

Stellungnahme des
WWF Deutschland

für die 56. Sitzung des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft

öffentliche Anhörung zu dem

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
„Lebensmittelverschwendung stoppen“
(BT-Drucksache 19/14358)

am Montag, den 29. Juni 2020,
13:00 Uhr bis 15:00 Uhr

Paul-Löbe-Haus
Konrad-Adenauer-Straße 1, 10557 Berlin,
Saal PLH E.700



Stellungnahme des WWF

Antrag „Lebensmittelverschwendung stoppen“

Deutscher Bundestag, Drucksache 19/14358

Stellungnahme des WWF Deutschland zum Antrag „Lebensmittelverschwendung stoppen“ der Abgeordneten Renate Künast, Harald Ebner, Friedrich Ostendorff, Markus Tressel, Dr. Bettina Hoffmann, Canan Bayram, Sven Lehmann, Dr. Manuela Rottmann, Stefan Schmidt, Dieter Janecek, Lisa Badum, Matthias Gastel, Stefan Gelbhaar, Britta Habelmann, Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Stephan Kühn (Dresden), Christian Kühn (Tübingen), Steffi Lemke, Corinna Rüffer, Dr. Julia Verlinden und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Hintergrund

Die Notwendigkeit, Lebensmittelabfälle zu vermeiden, hat längst das Interesse von Öffentlichkeit und Politik erreicht. Zunehmend anerkannt werden zudem die Zusammenhänge von Lebensmittelverlusten und Klimaschutz.¹ Trotzdem ist der Umfang von Lebensmittelverlusten in Deutschland nach wie vor hoch. Aktuelle Schätzungen gehen von ca. 12 Millionen Tonnen pro Jahr aus, mit einem theoretisch vermeidbaren Anteil der Lebensmittelverluste von etwa 7 Millionen Tonnen jährlich.² Damit verbunden ist eine enorme Verschwendung wertvoller Ressourcen, werden doch für jedes weggeworfene Lebensmittel Wasser, Boden und Energie in Anspruch genommen. Vom Produzenten bis hin zum Privathaushalt stehen deshalb alle Akteure entlang der Wertschöpfungskette in der Pflicht, ihren Anteil zur Vermeidung von Lebensmittelverlusten zu leisten.

Zukünftig muss es zum Selbstverständnis der Gesellschaft und der Unternehmen gehören, die Erzeugnisse aus landwirtschaftlicher Produktion optimal zu nutzen und Lebensmittelverluste entlang der Lebensmittelkette unter Beachtung der Abfallhierarchie systematisch und nachvollziehbar zu vermeiden. Dabei müssen nationale wie auch internationale Lieferketten einbezogen werden. Dies kann jedoch nur ein Element hin zu einem nachhaltigen Ernährungssystem sein. Von der Produktion bis hin zu unseren Ernährungsgewohnheiten gilt es, dass Ernährungssystem an den ökologischen Grenzen unseres Planeten auszurichten. Der WWF begrüßt diesbezüglich den umfassenden Ansatz der „Farm-to-Fork-Strategie“ der Europäischen Kommission, in dem hervorgehoben wird, „dass gesunde Menschen, gesunde Gesellschaften und ein gesunder Planet untrennbar miteinander verbunden sind“. Die COVID-19-Pandemie zeigt einmal mehr, wie bedeutend resiliente und nachhaltige Ernährungssysteme sind.³

¹ IPCC 2019: Special report on climate change and land <https://www.ipcc.ch/srccl/>

Drawdown Review 2020: Climate Solutions for a new decade. <https://drawdown.org/>

² <https://www.uni-stuttgart.de/universitaet/aktuelles/presseinfo/Neue-Forschungsergebnisse-der-Universitaet-Stuttgart-zu-Lebensmittelabfaellen/>

³ Europäische Kommission 2020: Vom Hof auf den Tisch – eine Strategie für ein faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem



Das in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung auf internationaler Ebene beschlossene Ziel zur Verringerung der Nahrungsmittelverschwendung (SDG 12.3) wurde sowohl auf europäischer Ebene als auch in Deutschland übernommen.⁴ Mit der novellierten Abfallrahmenrichtlinie trat 2018 ein verbindlicher Rechtsrahmen für die europäischen Mitgliedstaaten in Kraft.⁵ Demnach soll eine Verringerung der Lebensmittelabfälle um 30 Prozent bis 2025 und um 50 Prozent bis 2030 nach Maßgabe des SDG 12.3 erfolgen. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen die Mitgliedstaaten spezifische Maßnahmen zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen festlegen sowie die Fortschritte bei der Verringerung von Lebensmittelabfällen messen. Die Anforderungen sind im entsprechenden delegierten Rechtsakt aufgeführt.⁶

Um die Lebensmittelverschwendung umfassend, systematisch und kohärent zu reduzieren, hatte sich der WWF seit Jahren für die Entwicklung und Umsetzung einer nationalen Strategie mit konkreten Reduktionszielen und Maßnahmen für alle Akteure entlang der Lebensmittelversorgungskette eingesetzt. Gleichmaßen fordert der WWF seit Jahren die Schaffung einer validen Datengrundlage zu Mengen und Ursachen der Lebensmittelverschwendung entlang der Wertschöpfungskette.⁷ Vor diesem Hintergrund hat der WWF die in 2018 verabschiedete Nationale Strategie zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung begrüßt.⁸ Im Unterschied zur zuvor veranstalteten Kampagne „Zu gut für die Tonne“ stehen nun nicht mehr allein die Endverbraucher im Mittelpunkt der Ansprache, sondern die gesamte Lebensmittelversorgungskette. Zudem soll eine Umsetzungs- und Erfolgskontrolle erfolgen. Beides wurde in der Vergangenheit vom WWF immer wieder gefordert.

Tatsächlich hat sich die Datenlage in den vergangenen Jahren kaum verbessert. Dies gilt besonders für den Bereich Primärproduktion, der Verarbeitung von Lebensmitteln sowie des Groß- und Einzelhandels. Zwar gab es in Deutschland Forschungsvorhaben zum Bereich Primärproduktion. Allerdings wurden dafür unterschiedliche Forschungsansätze zur Anwendung gebracht. Dadurch lassen sich die Daten kaum vergleichen. Problematisch bleibt zudem die Übertragbarkeit auf die gesamte Branche. Für den Handel fußen die Angaben nach wie vor fast ausschließlich auf Angaben des EHI Retail Institut aus dem Jahre 2011 und beruhen auf Eigenschätzungen der Wirtschaft.⁹

Der WWF wird im Folgenden ausführlicher auf ausgewählte Forderungen des Antrags eingehen.

Forderungen zu den Dialogforen der Nationalen Strategie zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung

In dem Antrag wird die Bundesregierung aufgefordert ...

⁴ [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ernaehrung/Lebensmittelverschwendung/TI-Studie2019_Lebensmittelabfaelle_Deutschland-](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ernaehrung/Lebensmittelverschwendung/TI-Studie2019_Lebensmittelabfaelle_Deutschland-Kurzfassung.pdf?jsessionid=D6074DC3F31E501DE8AFF92CEDC9D2F.internet2852?_blob=publicationFile&v=3)

[Kurzfassung.pdf?jsessionid=D6074DC3F31E501DE8AFF92CEDC9D2F.internet2852?_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ernaehrung/Lebensmittelverschwendung/TI-Studie2019_Lebensmittelabfaelle_Deutschland-Kurzfassung.pdf?jsessionid=D6074DC3F31E501DE8AFF92CEDC9D2F.internet2852?_blob=publicationFile&v=3)

⁵ Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32018L0851>

⁶ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2019/DE/C-2019-3211-F1-DE-MAIN-PART-1.PDF>

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2019/DE/C-2019-3211-F1-DE-ANNEX-1-PART-1.PDF>

⁷ <https://www.wwf.de/themen-projekte/landwirtschaft/ernaehrung-konsum/das-grosse-wegschmeissen/>

⁸ https://www.bmel.de/DE/Ernaehrung/ZuGutFuerDieTonne/_Texte/Eckpunkte-Strategie-Lebensmittelverschwendung.html?jsessionid=C92066A55D36ADB95CB56672C2ECB161.1_cid358

⁹ EHI Real Institute (Hrsg.) (2011): Nahrungsmittelverluste im Lebensmitteleinzelhandel. Online verfügbar unter-

http://www.ehi.org/fileadmin/images/content_images/Presse/Pressefotos/EHI_Studie_Lebensmittelverluste_LEH.pdf, zuletzt geprüft am 13.02.2012.



- Punkt 1) *alle in der Nationalen Strategie gegen Lebensmittelverschwendung angekündigten Dialogforen bis Ende 2019 einrichten,*
- *Punkt 2) im Rahmen der Dialogforen konkrete und verbindliche Reduktionsziele für alle Stufen der Wertschöpfungskette sowie Sanktionierungen bei Nichteinhaltung vereinbaren.*

Stellungnahme des WWF

Die Nationale Strategie des BMEL weist den als sektoralen Dialogforen bezeichneten Arbeitsgruppen eine Schlüsselrolle im Kampf gegen die Lebensmittelverschwendung zu. Zusammen mit der Wirtschaft sollen entlang der Lebensmittelversorgungskette in den Bereichen Produktion, Verarbeitung, Groß- und Einzelhandel und Außer-Haus-Verpflegung Branchenvereinbarungen mit Reduktionszielen und konkreten Maßnahmen zur Reduzierung der Lebensmittelabfälle erarbeitet werden. Die Arbeit aufgenommen haben bislang die Dialogforen Außer-Haus-Verpflegung und Handel. Der WWF koordiniert das Projekt „*Zu gut für die Tonne! – Dialog zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen in der Außer-Haus-Verpflegung*“. Im Rahmen des Projektes wurden verschiedene Veröffentlichungen herausgegeben. Zum einen wurde der politische und rechtliche Handlungsrahmen aufgezeigt sowie Beispiele für die Umsetzung von freiwilligen Vereinbarungen aus anderen europäischen Ländern dargestellt. Zum anderen wurde konkret dargelegt, dass es für den Außer-Haus-Bereich machbar und lohnend ist, sich mit der Vermeidung von Lebensmittelverlusten systematisch auseinanderzusetzen.¹⁰

Beispiele aus anderen Ländern zeigen, dass freiwillige Vereinbarungen zur Reduzierung von Lebensmittelverschwendung zum Erfolg führen können. Maßgeblich ist jedoch, *wie* die freiwilligen Vereinbarungen aufgesetzt und umgesetzt werden. Auf die längste Erfahrung blickt Großbritannien zurück. Bereits 2005 wurde das erste sogenannte Courtauld Commitment beschlossen. Mit dem aktuellen Courtauld Commitment 2025 wurde ein Reduktionsziel von 40 Prozent bis 2025 vereinbart. Mittlerweile haben sich über 120 der größten Unternehmen aus der Lebensmittelwirtschaft Reduktionsziele gesetzt und überprüfen regelmäßig das Erreichte. Die derzeit beteiligten Unternehmen bilden beim Lebensmittelhandel ca. 95 Prozent des Marktanteiles ab, bei der Weiterverarbeitung 45 Prozent und bei der Außer-Haus-Verpflegung 25 Prozent. Seit Beginn des Cortauld Commitments konnten 27 Prozent Lebensmittelabfälle pro Person vermieden werden, das entspricht 1,7 Millionen Tonnen pro Jahr im Wert von etwa 5 Milliarden Euro.¹¹ Darüber hinaus veröffentlichen bereits 26 Unternehmen ihr Aufkommen an Lebensmittelabfällen, auch in Form von Zeitreihen.¹² Anders als in Deutschland begreifen die Unternehmen in Großbritannien Transparenz und Engagement im Kampf gegen Lebensmittelverschwendung als Chance und Mittel zur Positionierung im Wettbewerb. Wesentlichen Anteil am Erfolg hat die verstetigte Koordination, Unterstützung und Beratung, die man gegenüber den Unternehmen gewährleistet. Diese Leistungen werden vom Waste and Resources Action Programme (WRAP) erbracht, einer unabhängigen karitativen Organisation. Zu den Aufgaben von WRAP gehört auch, Unternehmen zu akquirieren, die Datengrundlage zu verbessern sowie die erreichten Ziele zu dokumentieren und für die Unternehmen und die

¹⁰ <https://www.wwf.de/themen-projekte/landwirtschaft/ernaehrung-konsum/zu-gut-fuer-die-tonne-dialog-zur-vermeidung-von-lebensmittelabfaellen-in-der-ausser-haus-verpflegung/>

¹¹ [https://wrap.org.uk/sites/files/wrap/Food%20surplus and waste in the UK key facts Jan 2020.pdf](https://wrap.org.uk/sites/files/wrap/Food%20surplus%20and%20waste%20in%20the%20UK%20key%20facts%20Jan%202020.pdf)

¹² <https://wrap.org.uk/content/courtauld-commitment-2025-milestone-progress-report>



Öffentlichkeit aufzubereiten. Dabei orientieren sich Datenerfassung und Datenmanagement an den Vorgaben und Empfehlungen des Food Waste and Loss Protocols.¹³

Angelehnt an die Erfahrungen aus Großbritannien wurde 2018 die Stiftung „Samen Tegen Voedselverspilling“ gegründet.¹⁴ Die über die Stiftung herbeigeführte und verabschiedete Agenda beinhaltet sowohl Ziele als auch zahlreiche Aktivitäten für die verschiedenen Sektoren entlang der Lebensmittelversorgungskette. Derzeit prüfen mehrere europäische Länder die Etablierung freiwilliger Vereinbarungen, so unter anderem in Schweden, Dänemark oder Belgien.

Was die Umsetzung in Deutschland betrifft, wird in den kommenden Monaten überprüft werden müssen, ob die Dialogforen genügend Wirkungskraft entfalten und ob für die Branchen Vereinbarungen verabschiedet werden können, mit denen sich Lebensmittelabfälle für die Sektoren Produktion, Verarbeitung, Groß- und Einzelhandel und Außer-Haus-Verpflegung nachvollziehbar und messbar reduzieren lassen. Bei der Ausarbeitung der Vereinbarungen wird sich zeigen, wie hoch die Bereitschaft der Wirtschaft ist, zur Zielerreichung und damit zur Umsetzung der Nationalen Strategie beizutragen und ob sich die gleiche Dynamik und ein ähnlich hohes Engagement wie in UK, Norwegen oder den Niederlanden entwickelt.

Aber nicht nur die Unternehmen müssen Bereitschaft zeigen, auch die Politik ist gefragt. Die Unternehmen erwarten Beratung, wie überhaupt Unterstützung bei der Umsetzung der sektoralen Branchenvereinbarungen. Die derzeitigen Dialogforen sind Teile befristeter Projekte. Das Dialogforum *Außer-Haus-Verpflegung* wird voraussichtlich 2021 enden. Damit sich der Prozess verstetigt, braucht es aus Sicht des WWF Strukturen, die gewährleisten, dass die Anforderungen und Ziele der Branchenvereinbarungen wirksam und nachvollziehbar umgesetzt werden. Aus den Erfahrungen aus anderen Ländern lässt sich lernen, dass hierfür eine personell und finanziell gut ausgestattete unabhängige Kompetenz- und Koordinierungsstelle hilfreich ist. Kernaufgaben dieser Stelle wären zum einen, die Unternehmen bei der Umsetzung der Branchenvereinbarung in angemessener Weise zu unterstützen und zum anderen gegenüber Unternehmen wie auch Öffentlichkeit die Erfolge bei der Reduktion der Lebensmittelabfälle transparent darzustellen. Dazu gehört z. B. eine Berichterstattung, aus der entnommen werden kann, wie viele Unternehmen sich an der Branchenvereinbarung beteiligen, wie das Unternehmensengagement einzuschätzen ist und welche Ziele insgesamt und pro Sektor erreicht werden konnten. Hilfreich sind zur Vorbereitung und Begleitung eine gute Managementpraxis, die Erarbeitung von Referenzwerten sowie Ist-Analysen, die z. B. nach unterschiedlichen Betriebsformen und Verarbeitungsprozessen differenzieren. Aufgabe der Koordinierungsstelle wäre es auch, Unternehmen bei mangelhafter Umsetzung zu sanktionieren.

Eine ähnliche Empfehlung wurde auch beim Projekt *„Zu gut für die Tonne! – Dialog zur Vermeidung Lebensmittelabfällen in der Außer-Haus-Verpflegung“* entwickelt und von den Teilnehmern des Dialogforums befürwortet. Bei der Etablierung einer Koordinierungsstelle sollte deren Neutralität verpflichtend sein. Dies gilt sowohl im Sinne einer politischen als auch wirtschaftlichen Unabhängigkeit. Eine Koordinierungsstelle über alle Sektoren hätte ihre Aufgabe darin, dass sie Ressourcen, Kenntnisse und Aufgaben bündelt. Sie würde eine einheitliche, systematische Vorgehensweise auch nach Projektende der Dialogforen sicherstellen. Die Koordinierungsstelle sollte demnach bis mindestens 2030 Bestand haben.

¹³ <https://flwprotocol.org/>

¹⁴ <https://samentegenvoedselverspilling.nl/>



Vor diesem Hintergrund fordert der WWF, dass im kommenden Haushaltsjahr die Einrichtung einer unabhängigen Koordinierungs- und Kompetenzstelle Berücksichtigung findet, damit die erreichten Ziele, die im Rahmen der Dialogforen entwickelt werden, fortgeführt werden können.

Gesetzentwurf nach dem Vorbild Frankreichs

In dem Antrag wird die Bundesregierung aufgefordert ...

- Punkt 3) *einen (gemeinschaftsrechtskonformen) Gesetzentwurf vorlegen, mit dem nach dem Vorbild u. a. Frankreichs Lebensmittelmärkte ab einer zu bestimmenden Größe verpflichtet werden, z. B. mit gemeinnützigen Organisationen, Bildungseinrichtungen, Sozialeinrichtungen, Verträge zu schließen und unverkaufte, aber genusstaugliche Lebensmittel aus ökologischen und sozialen Gründen zu verschenken, und Lebensmittelproduzenten verpflichtet werden, genusstaugliche Lebensmittel nicht aufgrund von beispielsweise Kennzeichnungsmängeln zu vernichten, sondern einer weiteren Verwendung zuzuführen,*

Stellungnahme des WWF

Trotz der Novellierung 2020 sieht der WWF das Gesetz in Frankreich zur Verringerung von Lebensmittelverlusten kritisch. Die Gründe werden im Folgenden aufgeführt:

- Das Gesetz in Frankreich zielt auf Verteilung des Überflusses und nicht auf dessen Vermeidung.
- Das Gesetz gibt keine Mengenangaben vor, die gespendet werden müssen. In einer Stellungnahme bemängelt der Europäische Rechnungshof, dass der Lebensmittelhandel dem Gesetz auch dann Genüge tut, wenn er nur eine minimale Menge an Lebensmitteln spendet.¹⁵
- Das Gesetz fokussiert auf die Ebene des Lebensmittelhandels (In-store). In Deutschland entspricht dies etwa 4 Prozent der Gesamtmenge an Lebensmittelabfällen (0,49 Millionen Tonnen, davon vermeidbar 0,41 Millionen Tonnen). Das Gesetz beinhaltet keinerlei Verpflichtung, um Lebensmittelverluste in der vorgelagerten Kette zu vermeiden, wie z. B. in Bezug auf die Qualitätsnormen für Obst und Gemüse.
- Das Gesetz beinhaltet keinerlei Verpflichtung, Änderungen in der Vermarktungsstrategie vorzunehmen, um Lebensmittelverluste bei den Privathaushalten zu reduzieren, dazu gehört beispielsweise eine veränderte Kommunikation zum MHD.
- Ebenfalls fraglich ist, ob eine relevante Anzahl von Unternehmen vom Gesetz betroffen ist und nicht im Gegenteil eine relativ große Zahl davon ausgenommen bleibt. Beim Handel sind diejenigen betroffen, die über eine 400 Quadratmeter große Ladenfläche verfügen; bei der Gemeinschaftsverpflegung diejenigen, die täglich mehr als 3.000 Mahlzeiten zubereiten; bei der Lebensmittelindustrie diejenigen mit einem Jahresumsatz von mehr als 50 Millionen Euro.

¹⁵ European Court of Auditors (2016) Combating Food Waste: an opportunity for the EU to improve the resource-efficiency of the food supply chain. Luxembourg: European Court of Auditors, p. 74.



Neben dem Gesetz aus Frankreich gibt es Handlungsalternativen, die aus Sicht des WWF politisch diskutiert und bewertet werden sollten. Laut Abfallrahmenrichtlinie behält sich die EU-Kommission vor, 2023 unionsweit geltende Zielvorgaben für die Verringerung von Lebensmittelabfällen aufzustellen und einen entsprechenden Gesetzgebungsvorschlag einzubringen. Auch in der aktuellen Farm-to-Fork-Strategie wird aufgeführt, dass ein Referenzwert festgelegt und rechtsverbindliche Ziele zur Reduzierung der Lebensmittelabfälle in der gesamten EU vorgeschlagen werden. Vor diesem Hintergrund sollte 2022 eine Evaluierung der Wirksamkeit der nationalen Strategie erfolgen und weitere rechtlich verbindliche Regelungen auf nationaler Ebene überprüft und gegebenenfalls in die politische Diskussion auf europäischer Ebene eingebracht werden.

Rechtlich verbindliche Regelungen zur Reduzierung der Lebensmittelverluste sind in verschiedenen Gesetzeskontexten möglich. Im Folgenden werden mögliche Handlungsfelder vorgeschlagen.

Verbindliche Regelungen über das Bundes-Immissionsschutzgesetz

Ein bislang wenig beachtetes, aber potenziell wirksames Handlungsfeld könnte das Bundes-Immissionsschutzgesetz sein, das diesbezüglich ausführlich analysiert und bewertet worden ist.¹⁶ Dieses enthält für Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen Pflichten im Hinblick auf die Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen (BImSchG § 5 Abs. 1 Nr. 3). Auch wenn die meisten lebensmittelherstellenden oder -verarbeitenden Betriebe nicht zu den genehmigungsbedürftigen Anlagen gehören, so erfüllen sie dennoch die Kriterien einer „Betriebsstätte“ (BImSch § 3 Abs. 5 Nr. 1). Dazu zählen z. B. auch Großküchen unabhängig davon, ob diese privatwirtschaftlich oder von der öffentlichen Hand betrieben werden. Für diese nicht genehmigungspflichtigen Anlagen wird bislang nur die Beseitigung des Abfalls geregelt, nicht aber die Vermeidung und Verwertung. Im BImSchG ist explizit die Möglichkeit des Erlasses einer Rechtsverordnung angegeben, mit dem die abfallrechtlichen Betreiberpflichten für genehmigungsbedürftige Anlagen auf nicht genehmigungsbedürftige Anlagen erstreckt werden (§ 22 Abs. 1 Satz 2 BImSchG). Mit einer solchen Rechtsverordnung könnten für bestimmte Anlagen Anforderungen an die Abfallvermeidung vorgeschrieben und dann durch Anordnungen im Rahmen der immissionsschutzrechtlichen Überwachung durchgesetzt werden. Mit den Anforderungen könnte eine Pflicht zur „guten Managementpraxis“ für Lebensmittel erzeugende/verarbeitende Betriebe begründet werden, die auch Mengenerhebungs- und Bilanzpflichten für bestimmte Einheiten beinhaltet. Auch das Abfallvermeidungsprogramm des Bundes nimmt hierauf Bezug und führt in Maßnahme 14 aus, dass die „Forcierung der einheitlichen Umsetzung der Abfallvermeidungspflichten in genehmigungsbedürftigen und nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen“ genauer geprüft werden soll.

Gute fachliche Praxis

Bislang fehlt es für die relevanten Akteure entlang der Lebensmittelversorgungskette an einer abfallvermeidenden „Guten Fachlichen Praxis“ analog zum Beispiel der „Guten Fachlichen Praxis“ in der Landwirtschaft. In der Bewertung dieser

¹⁶ https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/377/publikationen/2016-12-14_vermeidung-lebens_mittelab-falle_dt_lang_fin.pdf



Handlungsalternative¹⁷ heißt es dazu, dass dies neben der guten Managementpraxis auch Anforderungen und praxistypische Referenzwerte/Kenngrößen, z. B. Abfallquoten, beinhalten könnte. Aufgrund der unterschiedlichen Voraussetzungen sollten diese differenziert für die unterschiedlichen Betriebsformen, Verarbeitungsprozesse und Vertriebs-/Darreichungsformen aufbereitet sein. Eine klar definierte abfallvermeidende „Gute Fachliche Praxis“ wäre Grundlage sowohl für kooperative Bestrebungen zur Abfallvermeidung zwischen staatlichen und privatwirtschaftlichen Akteuren der Lebensmittelwirtschaft als auch für ordnungspolitische Eingriffe. Sie wären auch eine geeignete Referenz für die im Abfallvermeidungsprogramm empfohlenen generellen Abfallvermeidungsmaßnahmen in Unternehmen sowie den für Lebensmittel spezifischen konzertierten Aktionen und Vereinbarungen zwischen öffentlichen Einrichtungen und Industrie/Handel.¹⁸

Verpflichtende Berichterstattung für Unternehmen ab einer bestimmten Größe

In UK wurde 2019 die Abfallstrategie veröffentlicht.¹⁹ Darin werden auch die Einführung von Berichtspflichten für Lebensmittelabfälle und die Festlegung von Abfallvermeidungszielen für Unternehmen ab einer bestimmten Größe aufgeführt. Vorgesehen ist, dass die DEFRA dazu ein Konsultationspapier vorlegen wird. Auch wenn sich hierzu aufgrund der COVID-19-Pandemie die Arbeiten verzögern, sollte diese Möglichkeit aus Sicht des WWF politisch diskutiert und bewertet werden.

Verbesserte Datengrundlage über einen Lebensmittelabfallschlüssel

Bislang enthält die Verordnung über das Europäische Abfallverzeichnis keinen eigenen Abfallschlüssel für Lebensmittelabfälle.²⁰ Der delegierte Rechtsakt der Europäischen Kommission zur Festlegung einer gemeinsamen Methodik und Mindestqualitätsanforderungen für die einheitliche Messung des Umfangs von Lebensmittelabfällen bezieht sich vor diesem Hintergrund in Anhang II auf eine Vielzahl von Abfallcodes aus dem europäischen Abfallverzeichnis. Darin sind auch Abfallarten aufgeführt, wie z. B. Siedlungsabfälle, die in der Regel auch Lebensmittelabfälle umfassen.²¹ Zukünftig wäre es wünschenswert, dass ein eigener Abfallschlüssel für Lebensmittelabfälle definiert wird. Diesbezügliche Beratungen und Diskussionen sind auf europäischer Ebene vorgesehen.

Mit einem Abfallschlüssel für Lebensmittelabfälle wäre zukünftig eine gezieltere Erfassung von Lebensmittelabfällen möglich, was zu einer wesentlich besseren Datengrundlage bezüglich der Mengen der Lebensmittelabfälle entlang der Lebensmittelversorgungskette führen würde, von der landwirtschaftlichen Produktion bis hin zu den Privathaushalten. Gemischte Siedlungsabfälle, wie jetzt in dem delegierten Rechtsakt mit aufgeführt, führen nur zu sehr ungenauen Angaben. Gleiches gilt für die Biotonne, in der Lebensmittelabfälle ebenso enthalten sind wie auch Grünabfälle aus dem Garten oder Kleintierstreu.

Ein Blick nach Großbritannien zeigt, dass eine Trennung von Lebensmittelabfällen und Gartenabfällen zu einer erheblichen Sensibilisierung und Verminderung von

¹⁷ https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/377/publikationen/2016-12-14_vermeidung-lebens_mittelab-falle_dt_lang_fin.pdf

¹⁸ https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/377/publikationen/2016-12-14_vermeidung-lebens_mittelab-falle_dt_lang_fin.pdf

¹⁹ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/765914/resources-waste-strategy-dec-2018.pdf

²⁰ https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2503/dokumente/abfallverzeichnis-verordnung_2016.pdf

²¹ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2019/DE/C-2019-3211-F1-DE-ANNEX-1-PART-1.PDF>



Lebensmittelabfällen in den Privathaushalten führt. Darüber hinaus kann dadurch wie oben beschrieben eine valide Datengrundlage aufgebaut werden.²² Der derzeit diskutierte „Environmental Bill“ sieht eine verpflichtende Trennung für Privathaushalte vor.²³

Vor diesem Hintergrund fordert der WWF die Bundesregierung dazu auf, sich auf europäischer Ebene für die Verabschiedung eines Abfallschlüssels für Lebensmittelabfälle einzusetzen.

Vermarktungsnormen

In dem Antrag wird die Bundesregierung aufgefordert ...

- Punkt 7) auf EU-Ebene bzw. gegenüber dem Handel darauf hinzuwirken, dass unnötige EU-Vermarktungsnormen sowie private Vermarktungsnormen des Handels bei Obst und Gemüse novelliert beziehungsweise aufgehoben werden.

Stellungnahme des WWF

Über die rechtlich verbindlichen Regelungen zur Reduzierung der Lebensmittelverluste hinaus gibt es verschiedene Ansätze, durch veränderte Rahmenbedingungen zur Vermeidung von Lebensmittelverlusten beizutragen.

Dazu gehört die Überprüfung der EU-Vermarktungsnormen sowie der privaten Vermarktungsnormen des Handels, die der WWF ausdrücklich begrüßt. Zahlreiche Untersuchungen weisen darauf hin, dass diese zu hohen Verlusten in der landwirtschaftlichen Produktion führen bzw. zu hohen Einbußen für die Landwirte.²⁴

Die Vermarktungsnormen sind aber nur *eine* Ursache für Verluste in der Landwirtschaft. Notwendig ist, die Ursachen umfassend zu untersuchen und anzugehen. Dazu gehört eine fundierte Datengrundlage dieses Bereichs. Wie beschrieben, gibt es für Deutschland bislang nur Einzelindikationen. Auch wurden bislang kaum Erhebungen auf dem Feld durchgeführt. Die Erkenntnisse beruhen vorwiegend auf Befragungen der Akteure.

Verschiedene Ansätze und Instrumente, die derzeit diskutiert werden, könnten einen wesentlichen Beitrag leisten, die Lebensmittelkette nicht nur nachhaltiger und fairer zu gestalten, sondern auch dazu, Lebensmittelverluste signifikant zu reduzieren. Dazu würden auch diejenigen Lebensmittelverluste zählen, die derzeit per Definition nicht zu den Lebensmittelverlusten zählen: die Vor-Ernte-Verluste. Zu den Instrumenten und Ansätzen gehört das Full Cost Accounting Project FAO²⁵ oder das Lieferkettengesetz.²⁶ Ein in Deutschland kaum diskutiertes Instrument, um Verluste im landwirtschaftlichen Bereich sowie entlang der Lebensmittelkette zu reduzieren, ist die Richtlinie zur Bekämpfung unlauterer Handelspraktiken.²⁷ Die Richtlinie verbietet 16

²² <https://wrap.org.uk/content/impact-food-waste-collections-household-food-waste-arising>

²³ <https://www.gov.uk/government/publications/environment-bill-2020>

²⁴ https://mobil.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-Studie_-_Kleine_Makel_grosse_Folgen_-_Nahrungsmittelverschwendung_am_Beiispiel_Kartoffel.PDF

<https://eu-refresh.org/regulating-role-unfair-trading-practices-food-waste-generation>
<https://refowas.de/>

²⁵ <http://www.fao.org/nr/sustainability/full-cost-accounting/en/>

²⁶ https://ec.europa.eu/germany/news/20200224verantwortungsvolle-lieferketten-studie-untersucht-optionen-fuer-eu-gesetzgebung_de

²⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0633&from=EN>



unlautere Handelspraktiken. Sie stellt Anforderungen an eine Mindestharmonisierung, die Mitgliedstaaten können strengere Vorschriften als die Richtlinie vorsehen.

Verschiedene Studien weisen auf den Zusammenhang von unlauteren Handelspraktiken und Lebensmittelverlusten in der Landwirtschaft hin.²⁸ Die Richtlinie zur Bekämpfung unlauterer Handelspraktiken trat im April 2019 in Kraft. Bis Mai 2021 muss die Richtlinie in nationales Recht und bis November 2021 überführt sein. Ziel dieser Richtlinie ist es, Landwirte, Landwirtschaftsorganisationen und andere schwächere Lieferanten von Agrar- und Lebensmittelprodukten vor marktmächtigeren Käufern zu schützen.

Der WWF fordert eine wirksame Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht. Dazu gehört insbesondere auch die Etablierung einer finanziell sowie von den Befugnissen her gut ausgestatteten Durchsetzungsbehörde, die die Vertraulichkeit des Beschwerdeführers sicherstellt. Gerade in Hinblick auf die starke Marktmacht des Lebensmittelhandels gilt es, Strukturen zu schaffen, die Vertraulichkeit gewährleisten und ausreichende Kapazitäten sicherstellen.

Offenlegungs- und Transparenzpflichten

In dem Antrag wird die Bundesregierung aufgefordert ...

- Punkt 8) *Offenlegungs- und Transparenzpflichten für die Lebensmittelerzeugung, -verarbeitung und den -handel sowie für die Außer-Haus-Verpflegung einzuführen, um zuverlässige Zahlen über das Ausmaß der Lebensmittelverluste zu erhalten. Hierbei müssen auch Vor-Ernte-Verluste einbezogen werden.*

Stellungnahme des WWF

Der WWF begrüßt die Forderung nach Offenlegungs- und Transparenzpflichten. Aus Sicht des WWF wäre auch hier das Bundes-Immissionsschutzgesetz wie oben ausgeführt ein geeigneter Ansatzpunkt, um eine verpflichtende Berichterstattung einzuführen.

Ein weiterer, jedoch nicht verbindlicher Ansatzpunkt ist die Integration des Themas „Lebensmittelabfallvermeidung“ in die Nachhaltigkeitsberichterstattung. Die Berichterstattung zu Nachhaltigkeitskennzahlen gewinnt für Unternehmen zunehmend an Relevanz und birgt viele Vorteile, da unter anderem Schwachstellen identifiziert und die Positionierung des Unternehmens auf dem Markt gestärkt werden kann. Gleichzeitig gibt es zahlreiche Herausforderungen und Hürden, denen sich die Unternehmen bei der Berichterstattung gegenübersehen. Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen tun sich oft mit der Datenerfassung schwer. Eine gute Möglichkeit ist hier der Deutsche Nachhaltigkeitskodex²⁹, der die Kriterien der Global Reporting Initiative auf einige wesentliche Punkte reduziert und sowohl für große als auch kleine und mittlere Unternehmen geeignet ist. Zwar sind bislang keine expliziten Kriterien zu den Themen Lebensmittelverschwendung integriert. Es gibt aber die Möglichkeit diese über die Umweltindikatoren oder als branchenspezifische Information zu berichten.³⁰ Die Daten werden durch den RNE auf Vollständigkeit, jedoch nicht auf Inhalt geprüft. Die

²⁸ <https://eu-refresh.org/regulating-role-unfair-trading-practices-food-waste-generation>

²⁹ <https://www.deutscher-nachhaltigkeitskodex.de/>

³⁰ https://mobil.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-Hintergrundpapier_EssenInHessen_Nachhaltigkeitsberichterstattung.pdf



Grundidee des RNE ist es, eine zentrale Datenbank aufzubauen, um Vergleichbarkeit herzustellen. Begrüßenswert ist zudem, dass die Datenbank öffentlich ist und damit Transparenz und Kritikfähigkeit gewährleistet.

Darüber hinaus möchte der WWF auf einen Aspekt hinweisen, der sich in dem Antrag nicht wiederfindet.

Abfallvermeidungsprogramm

Ein wichtiger Anknüpfungspunkt bildet das Abfallvermeidungsprogramm des Bundes. Gemeinsam mit den Ländern hat die Bundesregierung 2013 erstmalig das Abfallvermeidungsprogramm erarbeitet. Der Entwurf für die Fortschreibung des Abfallvermeidungsprogramms liegt derzeit zur Konsultation den Verbänden vor. Nach dem Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) sind neben dem Bund auch die Länder zur Aufstellung von Abfallwirtschaftsplänen verpflichtet. Bislang haben nur wenige Bundesländer die Vermeidung von Lebensmittelverlusten mit strategischen Zielen hinterlegt. Auch fehlen quantitative Reduktionsziele und Angaben zur Erfassung. Maßnahmen werden umgesetzt, es fehlt aber an verbindlichen Absprachen mit Unternehmen der Wertschöpfungskette. Zukünftig sollte die Vermeidung von Lebensmittelverlusten integraler Bestandteil nicht nur des Abfallvermeidungsprogramms von Bund und Bundesländern, sondern auch der Abfallwirtschaftspläne der Länder und der Abfallwirtschaftskonzepte auf kommunaler Ebene sein sowie in kohärenter Weise aufeinander abgestimmt sein. Dies gilt für die strategischen und quantitativen Ziele ebenso wie in Bezug auf ein bundesweit abgestimmtes Vorgehen bei der Erhebung von Lebensmittelverlusten und -abfällen (über alle Entsorgungswege) im Rahmen der Abfallwirtschaft. Darüber hinaus braucht es Förderinstrumentarien, die sowohl die Bundesländer als auch die Kommunen bei der Umsetzung unterstützen.

Fazit

Der WWF begrüßt die im Antrag enthaltenen Forderungen zu einem systemübergreifenden Ansatz hin zu einem nachhaltigen Ernährungssystem. Die Überproduktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse, wie es in dem Antrag heißt, sollte zu Beginn vermieden und eine stärkere Orientierung an Qualität vorangetrieben werden. Zukünftig sollten Ernten optimal genutzt und Restströme entlang der Abfallhierarchie optimal verwertet werden. Dazu gehören faire und transparente Lieferketten und die Förderung von regionalen Wertschöpfungsketten.

Zur Vermeidung der Lebensmittelverluste entlang der Lebensmittelkette sollte gewährleistet sein, dass die Branchenvereinbarungen, die derzeit in den sektoralen Dialogforen erarbeitet werden sollen, eine verstetigte und wirksame Unterstützung erhalten. Basierend auf den guten Erfahrungen aus anderen Ländern fordert der WWF eine unabhängige Koordinierungs- und Kompetenzstelle einzurichten, die Unternehmen unterstützt, in transparenter und nachvollziehbarer Weise die Erfolge bei der Reduktion der Lebensmittelabfälle aufbereitet, eine gute fachliche Praxis erarbeitet sowie Unternehmen bei mangelhafter Umsetzung sanktioniert. Parallel gilt es aktuelle Gesetzgebungen im Hinblick auf die Vermeidung von Lebensmittelverlusten zu überprüfen und deren wirksame Umsetzung einzufordern, wie z. B. die Richtlinie zur Bekämpfung unlauterer Handelspraktiken oder das Lieferkettengesetz. Ein weiteres zukünftiges Handlungsfeld für die Einführung eines verbindlichen Ansatzes ist das Bundes-Immissionsschutzgesetz, über welches Anforderungen an die Abfallvermeidung sowie Mengenerhebungs- und Bilanzpflichten vorgeschrieben werden könnten.



Letztendlich gilt es, die landwirtschaftliche Erzeugung, die Weiterverarbeitung, den Handel und unsere Ernährungsgewohnheiten an den ökologischen Grenzen unseres Planeten auszurichten. Mit der Coronavirus-Pandemie und der anhaltenden Klimakrise schickt uns die Natur eine Botschaft, schrieb die UN-Umweltchefin Inger Andersen. Sorgsam mit Lebensmitteln umgehen hieße, sorgsam mit unseren knappen Ressourcen umgehen.