



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

NAT/570
Vermeidung und
Verringerung von
Lebensmittelverschwendung

Brüssel, den 20. März 2013

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
zum Thema

Der Beitrag der Zivilgesellschaft zu einer Strategie
zur Vermeidung und Verringerung von Lebensmittelverlusten und –verschwendung
(Initiativstellungnahme)

—————
Berichterstatter: **Yves SOMVILLE**
—————

Am 12. Juli 2012 beschloss der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

Der Beitrag der Zivilgesellschaft zu einer Strategie zur Vermeidung und Verringerung von Lebensmittelverlusten und -verschwendung.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 29. Januar 2013 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 488. Plenartagung am 20./21. März 2013 (Sitzung vom 20. März) mit 159 gegen 1 Stimme bei 1 Enthaltung folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Angesichts der Tatsache, dass zahlreiche Menschen hungern und Ressourcen nur begrenzt vorhanden sind, muss dem Thema *Vermeidung und Verringerung von Lebensmittelverlusten und -verschwendung* nach Auffassung des EWSA unbedingt angemessene politische Bedeutung beigemessen werden. Aus diesem Grund begrüßt er das Engagement des Europäischen Parlaments und die jüngsten Initiativen der Europäischen Kommission in diesem Bereich.
- 1.2 Zur Abstimmung der durchzuführenden politischen Maßnahmen bedarf es nach Ansicht des EWSA einer EU-weit einheitlichen Definition und Vorgehensweise zur Quantifizierung von Lebensmittelverlusten und -verschwendung. Angesichts der derzeitigen Lage und der zu erreichenden Ziele sollten jedoch konkrete Maßnahmen ergriffen werden, ohne die Ergebnisse der laufenden Programme abzuwarten.
- 1.3 Der EWSA spricht sich für die Schaffung und Weiterentwicklung von Plattformen für den Austausch von Erfahrungen bei der Bekämpfung von Lebensmittelverschwendung in den einzelnen Regionen und Mitgliedstaaten der EU aus, damit die für die einschlägigen Programme zur Verfügung stehenden Mittel besser genutzt und wirksame Initiativen gefördert werden.
- 1.4 Angesichts der bedauerlicherweise schrumpfenden Ressourcen der Lebensmittelbanken und im Hinblick auf den wegen der Wirtschaftskrise stark wachsenden Bedarf dringt der EWSA insbesondere darauf, dass Handel und Gastronomie diesen möglichst viele noch zum Verzehr geeignete Lebensmittel zur Verfügung stellen. Außerdem sollte über die in manchen Mitgliedstaaten bereits bestehenden Initiativen in Bezug auf Steuern, den Haftungsschluss der Spender sowie die Lockerung bestimmter Verwaltungsvorschriften zur Erleichterung von Lebensmittelspenden bei gleichzeitiger Gewährleistung der Lebensmittelsicherheit informiert werden.

- 1.5 Bildungsmaßnahmen kommt im Hinblick auf eine Verringerung der Lebensmittelverschwendung eine wichtige Rolle zu. Eine Aufnahme dieses Themas in die Curricula für die Aus- und Weiterbildung in den Berufen der Gemeinschaftsverpflegung und der klassischen Gastronomie wäre daher wünschenswert. In der Ausbildung von Verpackungstechnikern sollten wiederum die Aufbewahrung von Lebensmitteln und die optimale Nutzung von Verpackungsinhalten thematisiert werden.
- 1.6 Der EWSA vertritt zudem die Meinung, dass die Kommunikation mit den Verbrauchern essenziell ist, und ihre Wirksamkeit von der Durchführung einer sorgfältigen Analyse der Ursachen von Lebensmittelverschwendung abhängt. Neben einer allgemeinen Sensibilisierung für deren Auswirkungen ist dabei insbesondere auf die richtige Interpretation des Mindesthaltbarkeitsdatums von Produkten, die Einkaufsplanung, die Lagerung von Lebensmitteln sowie die Verwertung von Essensresten hinzuweisen. Dabei ist darauf zu achten, dass die Informationen auf die unterschiedlichen Haushaltstypen zugeschnitten werden.
- 1.7 Die Forschung sollte dieser Thematik besonderes Augenmerk widmen, da sie die gesamte Lebensmittelversorgungskette betrifft. So ist es etwa an der angewandten Agrarforschung, die Herstellungsverfahren weiter zu verbessern. Darüber hinaus sollten auch die Fortschritte in der Verpackungsbranche zur Vorbeugung und Verringerung von Lebensmittelverschwendung beitragen (Aufbewahrungen, intelligente Kennzeichnung usw.).
- 1.8 In Bezug auf die Lebensmittelherstellung sollte darauf geachtet werden, dass die in der GAP vorgesehenen branchenübergreifenden Instrumente wirksam genutzt und in Richtung Nachhaltigkeit weiterentwickelt werden. Besonderes Augenmerk ist Initiativen zur Förderung der lokalen Lebensmittelversorgung zu widmen, die zur Verringerung von Lebensmittelverlusten und -verschwendung beitragen können.

2. **Einleitung**

- 2.1 Seit der Lebensmittelkrise 2008-2009 rangiert die Frage der Ernährungssicherheit auf der Prioritätenliste der meisten Entscheidungsträger und internationalen Organisationen stets ganz oben. Aufgrund des drastischen Preisanstiegs bei Getreide und anderen Kulturpflanzen im Jahr 2012 hat dieses Interesse noch weiter zugenommen.
- 2.2 Eine effiziente Landwirtschaft wird für die Versorgung der Weltbevölkerung mit Lebensmitteln auch in Zukunft von entscheidender Bedeutung sein.
- 2.3 Auch wenn es im Hinblick Anstieg der Weltbevölkerung auf ca. 9 Mrd. Menschen bis 2050 notwendig ist, die landwirtschaftliche Produktion – trotz Ressourcenverknappung und Klimawandel – um 60% zu steigern, müssen gleichzeitig Lebensmittelverluste und -verschwendung wirksam bekämpft werden.

- 2.4 Diese – wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß – in allen Bereichen der Lebensmittelversorgungskette auftretenden Verluste bzw. die Lebensmittelverschwendung werden im Weltmaßstab auf ein Drittel der Gesamtproduktion an Lebensmitteln zum menschlichen Verzehr geschätzt (Globale Lebensmittelverluste und -verschwendung, FAO).
- 2.5 In der EU waren 2011 infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise 24,2% der Bevölkerung – also 119,6 Mio. Menschen – von sozialer Ausgrenzung bedroht. Die Zahl der Menschen, die das Europäische Nahrungsmittelhilfeprogramm für bedürftige Bevölkerungsgruppen in Anspruch nehmen, ist von 13 Mio. im Jahr 2008 auf 18 Mio. im Jahr 2010 angewachsen¹. Die Lebensmittelbanken berichten daher von einem stetig steigenden Bedarf.
- 2.6 Diese Stellungnahme ist ein Beitrag zu den strategischen Überlegungen zu der Europa-2020-Strategie. In ihrer Mitteilung zur Ressourceneffizienz² widmet die Kommission einen Absatz der Lebensmittelproblematik und der Notwendigkeit, die Verschwendung von Lebensmitteln zu begrenzen.

3. **Allgemeine Problematik**

3.1 **Begriffsbestimmungen**

- 3.1.1 Die Begriffe "Lebensmittelverluste" und "Lebensmittelverschwendung" müssen aus einer globalen Perspektive heraus analysiert werden, wobei die gesamte Versorgungskette von der Herstellung bis zum Konsum einschließlich der einzelnen Zwischenschritte – Verarbeitung und Vertrieb – sowie das Gastgewerbe zu berücksichtigen ist.
- 3.1.2 In der EU sind die Verluste bei der Lebensmittelherstellung relativ gering. Produkte, die nicht den gesetzlich vorgeschriebenen bzw. vom Markt etablierten Normen entsprechen und daher nicht zum unmittelbaren menschlichen Verzehr geeignet sind, werden nämlich zur Gänze bzw. teilweise weiterverarbeitet. Ist dies nicht möglich, sollten sie entweder zu Tierfutter verarbeitet, als Bioenergieträger verwendet oder zur Düngung der Böden eingesetzt werden, um deren Gehalt an organischen Stoffen zu erhöhen.
- 3.1.3 Unter "Lebensmittelverluste und -verschwendung" ist jedwede entlang der Lebensmittelversorgungskette, von der Landwirtschaft bis zur Verbrauchsphase auftretende Entsorgung bzw. Vernichtung eines ursprünglich für den menschlichen Verzehr bestimmten Lebensmittels mit Ausnahme von Produkten, die keine Lebensmittel sind, zu verstehen. Laut FAO-Definition treten Lebensmittelverluste am Anfang der Lebensmittelversorgungskette auf (bei der Herstellung, in der Nach-Ernte-Phase sowie bei der Verarbeitung), wohingegen Lebensmittelverschwendung eher am Ende der Kette (Handel und Endverbraucher) zu verzeichnen ist.

¹ EWSA-Stellungnahme *Abgabe von Nahrungsmitteln an Bedürftige in der EU* (ABl. C43 vom 15.2.2012, S. 94-98).

² Siehe COM(2011) 571 final, Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa, S. 21.

3.1.4 Demnach fallen Ernteabfälle und nicht zum Verzehr geeignete Nebenprodukte der Lebensmittelverarbeitung nicht unter die Begriffe "Lebensmittelverluste" bzw. "Lebensmittelverschwendung". Es ist jedoch nicht auszuschließen, dass sich aufgrund neuer Erkenntnisse und dank des technischen Fortschritts auch das, was sich nicht zum menschlichen Verzehr eignet und heutzutage nicht zu Nebenprodukten weiterverarbeitet werden kann, in Zukunft nutzen lässt. Insofern sind diese Definitionen nicht als endgültig zu verstehen.

3.1.5 In diesem Zusammenhang soll auch darauf hingewiesen werden, dass die in der Lebensmittelindustrie eingesetzten Instrumentarien zur Vermeidung und besseren Steuerung von Marktüberschüssen dank der in den letzten Jahren durchgeführten Reformen der GAP angepasst werden konnten. Verbesserungen innerhalb der Lebensmittelversorgungskette, etwa eine reelle Stärkung der Verhandlungsposition der Landwirte, müssen jedoch erst noch erzielt werden.

3.2 **Ausmaß der Problematik entlang der Lebensmittelversorgungskette**

3.2.1 In allen Teilen der Welt kommt es zu Lebensmittelverlusten und -verschwendung. Laut FAO entstehen in den Entwicklungsländern jedoch mehr als 40% dieser Verluste nach der Ernte sowie bei der Verarbeitung, während es in den Industrieländern hauptsächlich im Zuge des Vertriebs und in der Endverbrauchsphase zu Verlusten kommt.

3.2.2 Aus einer 2010 veröffentlichten Studie der Europäischen Kommission geht hervor, dass pro Person jährlich 179 kg an Lebensmittelabfällen anfallen: 42% davon in den Privathaushalten, 39% in der Lebensmittelindustrie, 5% im Vertrieb sowie 14% im Gastgewerbe. Sollte sich nichts ändern, könnte sich die Abfallmenge bis 2020 um weitere 40% erhöhen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass in dieser Studie Lebensmittelverluste und -verschwendung in der Landwirtschaft und der Fischerei nicht berücksichtigt wurden.

3.2.3 Eine in Brüssel durchgeführte Studie zum Inhalt von Haushaltsmülltonnen hat gezeigt, dass 11,7% der gesamten Haushaltsabfälle aus Lebensmitteln bestehen. Diese Haushaltsabfälle setzen sich zu 47,7% aus angebrochenen und zu 26,7% aus abgelaufenen Produkten sowie zu 25,5% aus Speiseresten zusammen.

3.3 **Ursachen für Lebensmittelverluste und -verschwendung**

3.3.1 In Entwicklungsländern und Ländern mit geringem Einkommensniveau entstehen die meisten Lebensmittelverluste in der Produktionsphase sowie nach der Ernte, was auf einen Mangel an Finanzmitteln zur Beseitigung des Defizits an Infrastruktureinrichtungen im weitesten Sinne des Wortes zurückzuführen ist.

3.3.2 In den Industrieländern geht es dagegen eher um falsches Verhalten. In den letzten Jahrzehnten konnte die Bevölkerung der EU dank der Produktivitätssteigerungen in der Landwirtschaft kostengünstig mit Lebensmitteln versorgt werden. Aufgrund dieser mit einem Ansteigen des verfügbaren Haushaltseinkommens gepaarten Entwicklung ist der Anteil der Ausgaben für

Lebensmittel stark zurückgegangen. Dies erklärt zu einem Teil den Anstieg der Lebensmittelverschwendung durch die Verbraucher.

- 3.3.3 Auch soziologische Aspekte wie die Veränderungen der Familienstrukturen und des Lebensrhythmus spielen bei der Lebensmittelverschwendung eine gewisse Rolle.
- 3.3.4 Manche Anforderungen, die Handelsketten an das Aussehen frischer Produkte stellen, können Lebensmittelverschwendung verursachen, da sie dazu führen, dass zum Verzehr geeignete Produkte in der Produktionsphase aus Gründen entsorgt werden, die nichts mit der Lebensmittelsicherheit zu tun haben.
- 3.3.5 Durch eine Neugestaltung bestimmter Arbeitstechniken in manchen Verarbeitungsbetrieben könnte ein Beitrag zur Eindämmung der Lebensmittelverschwendung geleistet werden. So sind Verpackungen manchmal nur mit Schwierigkeiten vollständig zu leeren; die Verpackungsmengen bestimmter Produkte entsprechen nicht der Entwicklung von Haushaltsgröße und -zusammensetzung, und manche Packungen lassen sich nach dem Öffnen nur schlecht wiederverschließen.
- 3.3.6 Auch wenn der Handel mit seiner Vorgehensweise vor allem Kaufanreize setzen will, wird dadurch u.U. eine bestimmte Form der Lebensmittelverschwendung begünstigt (z.B. durch ausschließlich preisorientierte Werbung; Aktionen wie "3 zum Preis von 2" usw.). Aber auch in diesem Fall zeigt sich in Studien, dass die Verhaltensmuster je nach Familientypus variieren.
- 3.3.7 Sehr große Verwirrung herrscht bei den Verbrauchern hinsichtlich der Begriffe "Verfallsdatum" und "Mindesthaltbarkeitsdatum", was ebenso zu Lebensmittelverschwendung führt. Im Vereinigten Königreich haben Untersuchungen zur Lebensmittelkennzeichnung erwiesen, dass 45 bis 49% der Verbraucher das Mindesthaltbarkeitsdatum der Produkte missverstehen, wodurch 20% der vermeidbaren Lebensmittelverschwendung entstehen (Aktionsprogramm Abfall und Ressourcen "WRAP 2010").

3.4 **Auswirkung von Lebensmittelverlusten und -verschwendung**

- 3.4.1 Lebensmittelverluste und -verschwendung wirken sich in dreierlei Hinsicht aus: in wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer.
- 3.4.2 Die ökologischen Auswirkungen lassen sich am leichtesten fassen, da sie in einem unmittelbaren Anstieg des gärfähigen Anteils an den Haushaltsabfällen bestehen. Abgesehen vom Müllaufkommen bedeutet Lebensmittelverschwendung aber immer auch den Verlust der für die Produktion, die Verarbeitung und den Vertrieb eines Produkts notwendigen Ressourcen. Je später in der Lebensmittelversorgungskette es zu Verschwendung kommt, desto höher ist der Verlust an Ressourcen.
- 3.4.3 Die Erzeugung von Treibhausgasen wirkt sich negativ auf den Klimawandel aus. Die Haushalte sollen daran mit 45% der durch Lebensmittelverschwendung entstehenden Emissionen

den größten Anteil haben; an zweiter Stelle liegt die Lebensmittelverarbeitungsindustrie mit einem Anteil von ca. 35% an den jährlichen Emissionen. Laut dieser Studie sind die Schätzungen zur Entstehung von Treibhausgasen jedoch mit Vorsicht zu genießen, da sie von der Belastbarkeit der Daten zum Ausmaß der Lebensmittelverschwendung abhängen (Siehe die Zusammenfassung der Voruntersuchung zum Thema Lebensmittelverschwendung in der EU-27 vom Oktober 2010).

- 3.4.4 Für die Verbraucher und jedes einzelne Element der Lebensmittelversorgungskette bedeutet Verschwendung immer auch einen finanziellen Verlust. Die immer umfangreicheren Maßnahmen zur Behandlung des anfallenden Mülls generieren zusätzliche Kosten (Entsorgungskosten, Steuern usw.) für die Akteure der Lebensmittelversorgungskette. Deshalb sind Investitionen in die Vermeidung unumgänglich.
- 3.4.5 In sozialer und ethischer Hinsicht ist ein Nichttätigwerden der Politik zur Eindämmung von Lebensmittelverlusten und -verschwendung inakzeptabel, noch dazu zum gegenwärtigen Zeitpunkt, da in Europa immer mehr Menschen aufgrund der Krise in Notsituationen geraten. Dieser beunruhigende Trend zeigt sich auch am ständig wachsenden Bedarf der Lebensmittelbanken.

4. **Laufende Initiativen**

- 4.1 Es gibt zahlreiche Initiativen auf globaler, europäischer, nationaler und lokaler Ebene. Sie reichen von Verhaltensstudien über quantitative Untersuchungen bis hin zu konkreten Projekten vor Ort.
- 4.2 Von den internationalen Projekten sei hier die globale Initiative der FAO zur Verringerung von Lebensmittelverlusten und -verschwendung ("Save Food") genannt, in deren Rahmen öffentlich-private Partnerschaften eingegangen, evidenzbasierte Maßnahmen erarbeitet, Investitionen durch die Mobilisierung von Ressourcen gefördert, einheitliche und abgestimmte Bewertungen und Analysen der Daten zu Lebensmittelverlusten und -verschwendung vorgenommen, Sensibilisierungskampagnen durchgeführt sowie die Vernetzung und der Kapazitätsaufbau der Interessenträger des Lebensmittel- und Agrarsektors gestärkt werden.
- 4.3 Am 19. Januar 2012 hat das Europäische Parlament eine Entschließung zu einer Strategie für eine effizientere Lebensmittelversorgungskette in der EU verabschiedet. Darin wird die Europäische Kommission aufgefordert, konkrete Maßnahmen zu ergreifen, um die Lebensmittelverschwendung bis 2025 um 50% zu senken. Das EP fordert eine abgestimmte Vorgehensweise mit Maßnahmen auf europäischer und nationaler Ebene zur Verringerung der Verluste in allen Phasen der Lebensmittelversorgungskette.
- 4.4 In ihrer Mitteilung zur Ressourceneffizienz³ widmet die Kommission ein Kapitel dem Thema Lebensmittel und fordert die Mitgliedstaaten dazu auf, das Problem der Lebensmittel-

³ Siehe COM(2011) 571 final "Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa".

verschwendung im Rahmen ihrer nationalen Abfallvermeidungsprogramme anzugehen. Demnach soll die Lebensmittelverschwendung bis 2020 um 50% verringert werden.

- 4.5 Im August 2011 hat die Kommission "Leitlinien zur Erarbeitung von Abfallvermeidungsprogrammen" vorgelegt, die den Mitgliedstaaten als Hilfestellung bei der Erarbeitung nationaler Abfallvermeidungsprogramme im Bereich der Lebensmittelverschwendung dienen sollen. Darüber hinaus hat die Kommission eine eigens dem Thema Lebensmittelverschwendung gewidmete Website mit Informationen zur Vermeidung von Lebensmittelverschwendung eingerichtet (u.a. 10 Tipps zur Verringerung der Lebensmittelverschwendung, Informationen zum Unterschied zwischen Mindesthaltbarkeitsdatum und Verfallsdatum, eine Zusammenstellung bewährter Methoden etc.).
- 4.6 Derzeit erarbeitet die Kommission eine Mitteilung zu nachhaltiger Ernährung, in der die Frage der Lebensmittelverschwendung viel Raum einnehmen wird und die Ende 2013 veröffentlicht werden soll. Im Rahmen der Beratungsgruppe für die Lebensmittelversorgungskette sowie die Tier- und Pflanzengesundheit wurde eine eigene Arbeitsgruppe zum Thema Lebensmittelverluste und -verschwendung gegründet, um einen Austausch zwischen der Kommission und allen wichtigen Akteuren der Lebensmittelversorgungskette zu gewährleisten.
- 4.7 Zu erwähnen ist auch die aus Mitteln des ELER (Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums) kofinanzierte Initiative "Greencook", die auf eine Eindämmung der Lebensmittelverschwendung abzielt. Dank des Austauschs im Rahmen einer branchenübergreifenden Partnerschaft soll auf der Grundlage der Ergebnisse von Pilotprojekten auf der lokalen Ebene eine allgemeine Strategie entwickelt werden. Die Zwischenberichte sind ermutigend, und die Endergebnisse werden für 2014 erwartet.
- 4.8 Auch der Rat beschäftigt sich mit Fragen im Zusammenhang mit der nachhaltigen Lebensmittelherstellung. In dem kürzlich von Österreich entworfenen "neuen europäischen Lebensmittelmodell", das die Zustimmung weiterer 16 Mitgliedstaaten gefunden hat, wird u.a. der Aspekt der Wertschätzung von Lebensmitteln thematisiert, die zur Vermeidung von Lebensmittelverschwendung beitragen soll (siehe 16821/12).
- 4.9 Im Vereinigten Königreich arbeitet WRAP seit einigen Jahren an der Quantifizierung von Lebensmittelverlusten und -verschwendung sowie an der Durchführung einer Vorbeugungskampagne. Dieser Verband hat eine Vereinbarung (Courtauld Commitment) zwischen den größten britischen Einzelhändlern und viele wichtige Lebensmittel- und Getränkeproduzenten initiiert, in deren Rahmen Maßnahmen zur Verringerung der Lebensmittelverschwendung gefördert und umgesetzt werden sollen. Seit ihrem Inkrafttreten 2006/2007 hat sich die Situation in der Lebensmittelversorgungskette gebessert.
- 4.10 Auch das Gastgewerbe spielt bei Lebensmittelverlusten eine entscheidende Rolle. Ein Bericht des britischen Verbands nachhaltiger Gastgewerbebetriebe (SRA – Sustainable Restaurant Association) verdeutlicht die Entwicklungen in diesem Bereich (Bericht über Lebensmittel-

abfälle in der Gastronomie (2010)). Ausgangspunkt war eine präzisere Quantifizierung der auf drei Ebenen anfallenden Lebensmittelabfälle von zehn Mitgliedsbetrieben des SRA: Speisereste der Verbraucher, Verschwendung bei der Zubereitung sowie verdorbene bzw. aus anderen Gründen nicht verwendbare Produkte. Auf der Grundlage dieser Analyse sollten praktische Empfehlungen zur Verringerung der festgestellten Verluste erarbeitet werden.

- 4.11 Im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise klagen Lebensmittelbanken über sinkende Ressourcen bei gleichzeitig in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich stark steigender Nachfrage. Wohltätigkeitsorganisationen haben mit Handels- und Verarbeitungsbetrieben Vereinbarungen getroffen, um jene Produkte zu verwerten, die aus dem Verkauf genommen wurden. Diese Produkte sind selbstverständlich in puncto Lebensmittelsicherheit gänzlich unbedenklich.

5. **Allgemeine Bemerkungen**

- 5.1 Angesichts der Herausforderungen, die sich aus der demografischen Entwicklung, dem Klimawandel und der Notwendigkeit einer effizienten Ressourcennutzung ergeben, muss die Bekämpfung von Lebensmittelverlusten und -verschwendung als Teil der Lösung der Frage der Ernährungssicherheit gesehen werden.
- 5.2 Dabei ist zunächst zwischen dem Ansatz für die Entwicklungsländer und dem für die Industrieländer zu unterscheiden.
- 5.3 In den Entwicklungsländern tritt ein Großteil der Verluste in den ersten Phasen der Lebensmittelversorgungskette auf, so dass es anderer Lösungsansätze bedarf, zu denen der EWSA in einer Reihe von Dokumenten bereits Empfehlungen ausgesprochen hat. In den Industrieländern, darunter in den EU-Mitgliedstaaten, sollte sich die Bekämpfung von Lebensmittelverlusten und -verschwendung hingegen in erster Linie auf die Bereiche Verarbeitung, Vertrieb, Verbraucher und Gastgewerbe konzentrieren.
- 5.4 In den Industrieländern geht es eher um falsches Verhalten. Der in den letzten vierzig Jahren verzeichnete erhebliche Rückgang des Anteils der Ausgaben für Lebensmittel an den Gesamtausgaben der Haushalte trägt wahrscheinlich dazu bei, dass die Endverbraucher mit Lebensmitteln weniger achtsam umgehen. Einige Studien zeigen, dass sich die Einstellung gegenüber Lebensmitteln sowohl beim Kaufverhalten als auch beim Verbrauch je nach Familientypus (Einkommensniveau, Haushaltsgröße, Alter usw.) unterscheidet. Diesem Aspekt ist Rechnung zu tragen, um die notwendigen Bildungs-, Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen optimal auszurichten.
- 5.5 Betrachtet man die zahlreichen Studien und Initiativen, die im Rahmen der Bekämpfung von Lebensmittelverlusten und -verschwendung durchgeführt wurden, stellt man fest, dass belastbares und vergleichbares Datenmaterial unabdingbar ist. Der Festlegung einer einheitlichen Definition sowie einer gemeinsamen methodischen Vorgehensweise zur Quantifizierung von Lebensmittelverlusten und -verschwendung auf EU-Ebene kommt somit Priorität zu. Dies soll

im Rahmen des im August 2012 lancierten Projekts "FUSION" des Siebten Rahmenprogramms der Europäischen Gemeinschaft für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (FP7) erfolgen. Im Rahmen dieses Projekts sollen u.a. bewährte Vorgehensweisen ausgetauscht und entwickelt, Veranstaltungen mit einer Reihe von Partnern organisiert, die Aufklärungsarbeit verbessert und politische Empfehlungen erarbeitet werden. Aufgrund der Dringlichkeit und angesichts der festgelegten Ziele müssen jedoch parallel zu den Forschungsarbeiten zur Verbesserung des verfügbaren Datenmaterials konkrete Maßnahmen in Angriff genommen werden.

- 5.6 Zur Optimierung der Ergebnisse der auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene durchgeführten Pilotprojekte muss ein Rahmen geschaffen werden, der den Austausch von Informationen und bewährten Vorgehensweisen fördert.
- 5.7 Allgemein lässt sich Folgendes festhalten:
- Die Maßnahmen zur Verringerung von Lebensmittelverlusten und –verschwendung müssen entsprechend einer Abfallhierarchie ergriffen werden: Zuerst sollten präventive Schritte gesetzt werden, anschließend sollte die Nutzung für den menschlichen Verzehr (z.B. Spenden an Lebensmittelbanken), dann die Verwendung als Tierfutter kommen und erst zuletzt die Nutzung zur Energieerzeugung und als Kompost.
 - Dabei sind Maßnahmen auf allen Ebenen der Lebensmittelversorgungskette zu ergreifen, wobei Initiativen, die positive Anreize setzen, möglichst der Vorzug zu geben ist.
 - Alle Maßnahmen zur Verringerung von Lebensmittelverlusten und –verschwendung müssen mit den Erfordernissen der Lebensmittelsicherheit vereinbar sein.
- 5.8 Auch wenn Supermärkte nicht die größten Verursacher von Lebensmittelverschwendung sind, können sie eine entscheidende Rolle bei deren Verringerung spielen, indem sie bestimmte branchenübliche Vorgehensweisen anpassen und mehr zur Information und Sensibilisierung der Verbraucher unternehmen.
- 5.9 Nichtsdestoweniger lässt sich aus den Studien zu den Vorgehensweisen des Handels nicht immer zweifelsfrei herauslesen, welche davon die Lebensmittelverschwendung eindeutig in die eine bzw. andere Richtung beeinflussen. Die positiven bzw. negativen Auswirkungen dieser Vorgehensweisen auf die Lebensmittelverschwendung hängen auch von Faktoren wie Haushaltgröße, Haushaltstypus oder Art der betroffenen Lebensmittel ab.
- 5.10 In den Schlussfolgerungen einer von CRIOC (Forschungs- und Informationszentrum der belgischen Verbraucherorganisationen) durchgeführten Studie zur Handelspraxis in Belgien wird eine Reihe von Initiativen vorgeschlagen, die in Zusammenarbeit mit den Unternehmen entwickelt werden könnten, um Verbraucher zu verantwortlichem Handeln zu bewegen. Dazu zählen u.a. die Initiierung eines Dialogs mit den Verbrauchern, in dem nicht ausschließlich der Faktor Preis, sondern auch die Herkunft, das Herstellungsverfahren und der Nährwert

herausgestellt werden, sowie Informationen zu einer korrekten Interpretation der Haltbarkeitsdaten auf der Verpackung.

- 5.11 Zu einem Zeitpunkt, da sich Lebensmittelbanken einer Verringerung ihrer Ressourcen bei gleichzeitigem Anstieg der Nachfrage gegenübersehen, muss seitens der Behörden alles daran gesetzt werden, um die Weitergabe von Lebensmitteln an Lebensmittelbanken zu erleichtern. Auch wenn die Lebensmittelsicherheit weiterhin Priorität haben muss, müssen die Behörden bestimmte Verwaltungsvorschriften anpassen, um Erleichterungen für Handelsbetriebe zu schaffen, die Lebensmittelbanken beliefern wollen, anstatt noch essbare Lebensmittel wegzuerwerfen. Dies gilt auch für Gastronomiebetriebe. Es gilt, die Übernahme der in einigen Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen für einen mit wenigen Ausnahmen geltenden Haftungsausschluss der Spender sowie der dort gesetzten steuerlichen Anreize zu fördern.
- 5.12 Im Zuge der Überlegungen, wie die Verwendung lokaler Produkte in der Gemeinschaftsverpflegung gefördert werden kann, hat sich erwiesen, dass der Verwaltungsaufwand auf lokale Produzenten und Kooperativen abschreckend wirken kann. Diesen einen einfacheren Zugang zu öffentlichen Ausschreibungen zu gewähren, könnte zur Lösung des Problems beitragen. In diesem Zusammenhang kommt auch den lokalen Gebietskörperschaften eine Rolle zu, können diese doch für die von ihnen verwalteten Kantinen entsprechende Kriterien festlegen und das Personal bezüglich einer nachhaltigeren Ernährung schulen.
- 5.13 Die im Gastgewerbe umgesetzten Initiativen zeigen, dass zur Erzielung von Verhaltensänderungen Aufklärungsmaßnahmen ergriffen werden müssen, die sich sowohl an die Beschäftigten als auch an die Verbraucher richten.
- 5.14 Der Lehrplan für die Kochausbildung sollte angepasst werden. Dieser könnte etwa um die Sensibilisierung für die verschiedenen Aspekte der Lebensmittelverschwendung wie Lagerhaltung, Mülltrennung, mögliche finanzielle Einsparungen oder auch die Verbraucherperspektive erweitert werden.
- 5.15 Jede Maßnahme zur Vermeidung muss sich auf gemeinsame und abgestimmte Maßnahmen aller Beteiligten stützen. Diese Maßnahmen müssen auf die jeweils anvisierten Akteure, Arten von Lebensmitteln und Verbrauchsformen zugeschnitten werden, um möglichst rasch konkrete Ergebnisse zu erzielen.
- 5.16 Als Beispiel sei hier die Notwendigkeit eines Dialogs mit der Verarbeitungsindustrie angeführt, um diese dazu anzuhalten, Produkte auf den Markt zu bringen, die zu einer Verringerung der Lebensmittelverschwendung durch die Haushalte (Verpackungsdesign, entsprechende Menge und Größen bei bestimmten Lebensmitteln usw.) beitragen. Diese Fragen sollten auch im Rahmen der Ausbildung von Verpackungstechnikern thematisiert werden.

- 5.17 In der Phase der primären Lebensmittelherstellung könnten folgende Ansätze gefördert und entwickelt werden:
- Fortführung bzw. Intensivierung der angewandten Forschung in der Tier- und Pflanzenzucht im Hinblick auf eine Verringerung der Verluste aufgrund von Krankheiten, mangelnder Technisierung oder Klimakapriolen. Die Europäische Innovationspartnerschaft "Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit" könnte zu diesem Zweck genutzt werden;
 - Förderung branchenübergreifender Vereinbarungen, die im Übrigen in der jetzigen und künftigen GAP positiv herausgestellt werden, wobei auf ihre Wirksamkeit und nachhaltige Ausrichtung zu achten ist;
 - die Landwirte werden weiterhin eine entscheidende Rolle als Zulieferer der landwirtschaftlichen Verarbeitungs- und Nahrungsmittelindustrie spielen, doch können die Förderung und Entwicklung lokaler Versorgungsketten zu einer Eindämmung von Lebensmittelverlusten und –verschwendung beitragen, indem die zwischen Herstellung und Verbrauch liegenden Zwischenschritte ausgeschaltet werden.
- 5.18 Das Ausmaß von Lebensmittelverlusten und -verschwendung sowie deren Ursachen sind heutzutage im Prinzip gut bekannt. Es wäre jedoch notwendig, die einzelnen Ursachen für die Verluste und die Verschwendung genauer zu untersuchen. Studien zur Quantifizierung der Verluste in den einzelnen Phasen sind natürlich von grundlegender Bedeutung für das bessere Verständnis des Phänomens und die Umsetzung von auf ernstzunehmenden und überprüfbareren Argumenten beruhenden Maßnahmen zur Vermeidung von Lebensmittelverschwendung. Dies ist umso wichtiger, als die Kosten der Verschwendung durch den daraus folgenden Anstieg des Abfallvolumens in Zukunft weiter wachsen werden.
- 5.19 Die Lebensmittelverschwendung durch die Endverbraucher hat verschiedene Gründe, die sich auch von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat – je nach Kultur, Klima, Ernährungsgewohnheiten und Haushaltszusammensetzung – unterscheiden. Dies macht die richtige Kommunikation auf europäischer Ebene noch schwieriger.

Brüssel, den 20. März 2013

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Staffan NILSSON
