



**Lebensmittelverschwendung**  
**Tonnen für die Tonne:**  
**Was tut die Politik?**  
**Ein Blick auf die Bundesländer**

# Einleitung und Zusammenfassung

In Deutschland gehen pro Jahr über 18 Mio. Tonnen Nahrungsmittel verloren. Über die Hälfte wäre vermeidbar. Dafür werden umgerechnet rund 2,6 Mio. Hektar wertvoller landwirtschaftlicher Nutzfläche für die Tonne bewirtschaftet. Über 60% der Verluste entstehen entlang der Wertschöpfungskette – vom Produzenten bis hin zum Großverbraucher (u. a. Gastronomie, Betriebsküchen), ungefähr 40% haben die Privathaushalte zu verantworten.

Die Verringerung verschwendeter Nahrungsmittel ist aus Sicht des WWF eine der drängenden Herausforderungen der Zeit, denen wir uns gesamtgesellschaftlich stellen müssen. Die Sustainable Development Goals (SDGs)

**Pro Jahr gehen über 18 Mio. t Nahrungsmittel verloren.**

der Vereinten Nationen fordern, „bis 2030 die weltweite Nahrungsmittelverschwendung pro Kopf auf Einzelhandels- und Verbraucher-ebene zu halbieren und die entlang der Produktions- und Lieferkette entstehenden Nah-

rungsmittelverluste einschließlich Nachernteverlusten zu verringern“. Deutschland als Mitunterzeichner steht nun in der Pflicht, dieses Ziel zügig umzusetzen.

Autoren: Silke Friedrich, David Ernst, unter Mitarbeit von Linda Niepagenkemper/Fachhochschule Münster, Institut für Nachhaltige Ernährung

Koordination und Redaktion: Tanja Dräger de Teran/WWF Deutschland  
Gestaltung: Thomas Schliebach/WWF Deutschland  
Produktion: Maro Ballach/WWF Deutschland

Herausgeber: WWF Deutschland  
Stand: April 2018



Langfassung unter: [wwf.de/blick-in-die-tonne](http://wwf.de/blick-in-die-tonne)  
oder in der WWF Wissen App

# Die Bundesländer im Blick

Von den 16 Bundesländern gibt es fünf Pioniere, die einerseits zu einem sehr frühen Zeitpunkt und andererseits in umfassender Weise das Thema angegangen sind. Dazu gehören Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen. Baden-Württemberg (BW) hat die Vermeidung von Lebensmittelabfällen sehr konkret im Abfallwirtschaftsplan verankert. Die dort vorgeschlagenen Maßnahmen werden größtenteils umgesetzt. In den letzten zwei Jahren hat Baden-Württemberg besonders viele Aktivitäten initiiert und 2017 mit der Vernetzung begonnen. Bayern (BY) begann 2012 mit der Erhebung der

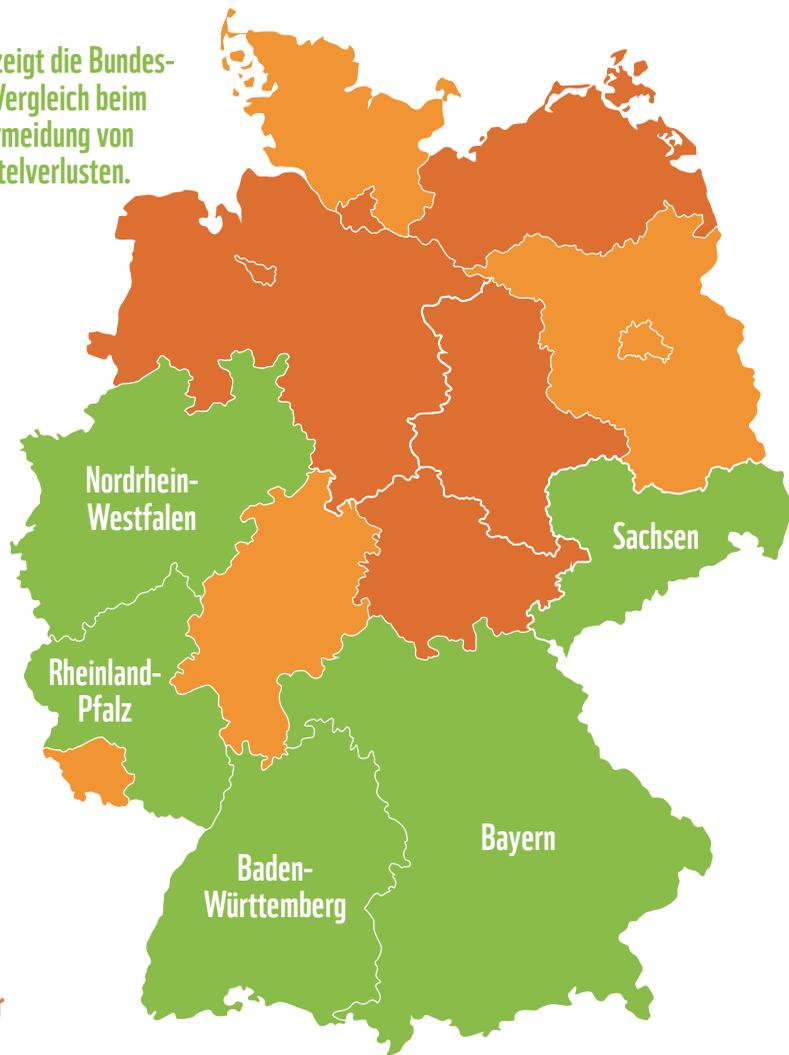
## Die Bundesländer haben sich auf den Weg gemacht.

landesweit anfallenden Lebensmittelverluste. Durch das „Kompetenzzentrum für Ernährung“ (KErn) werden diverse Aktivitäten organisiert. Das 2015 gegründete Bündnis „Wir retten Lebensmittel!“ beschloss gleich 17 Maßnahmen, die systematisch umgesetzt werden. Nordrhein-Westfalen (NRW) gründete 2010 als erstes Bundesland den Runden Tisch „Neue Wertschätzung für Lebensmittel“ und förderte die Vernetzung der Akteure aus Wirtschaft, Wissenschaft, Politik und Zivilgesellschaft. Es hat eine beachtliche Anzahl von Maßnahmen realisiert und die Mittel dafür bereitgestellt. Auch Rheinland-Pfalz (RP) nimmt sich des Themas Lebens-



Die Zusammenfassung beruht auf einem umfassenden Bericht, der durch das Institut für nachhaltige Ernährung (iSuN) der Fachhochschule Münster erstellt worden ist. Er beinhaltet eine Analyse der Bundesländer zu dem Thema „Vermeidung von Lebensmittelverlusten“ und stellt die Aktivitäten entlang verschiedener Handlungsfelder vergleichend dar (Stand Oktober 2017).

Die Karte zeigt die Bundesländer im Vergleich beim Thema Vermeidung von Lebensmittelverlusten.



Pioniere  
Mittelfeld  
Nachzügler

mittelabfallvermeidung im Verbund mit den betroffenen Akteuren an. Es konnte schon einige Erfolge verbuchen, insbesondere mit Blick auf die Ernährungsbildung. Sachsen (SN) wiederum hat das Thema beizeiten systematisch aus der abfallrechtlichen Perspektive und auf der Grundlage des Kreislaufwirtschaftsgesetzes aufgearbeitet und Aktivitäten angestoßen.

Neben den Pionieren gibt es eine Reihe von Bundesländern, die zum Mittelfeld gehören. Sie haben unter anderem erst später als die Pioniere angefangen, sich mit der Thematik auseinanderzusetzen, haben sich zum Teil auf spezifische Maßnahmen

fokussiert, wie z. B. Öffentlichkeitsarbeit, oder die Maßnahmen lassen sich in ihrer Wirksamkeit nicht nachvollziehen. Zum Mittelfeld gehören Berlin, Brandenburg, Hessen, Saarland, Schleswig-Holstein. Ferner gibt es unter

**Messbare Zielerreichung erfordert ein bundesweit abgestimmtes Vorgehen.**

den Bundesländern ein paar Nachzügler, die sich erst seit Kurzem auf den Weg gemacht haben, bislang kaum Aktivitäten durchgeführt haben bzw. die Wirksamkeit der Maßnahmen noch nicht nachvollziehbar ist oder aber konkrete Maßnahmen

erst zukünftig angedacht sind. Das sind Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen.



# Erstes Handlungsfeld

Die Vermeidung von Lebensmittelabfällen wurde ganz unterschiedlich in Koalitionsverträgen und Strategiepapieren aufgenommen, u. a. in Nachhaltigkeitsstrategien, Abfallwirtschaftsplänen, Energie- und Klimaschutzprogrammen, verbraucherpolitischen Strategien, Forschungsstrategien oder Landesentwicklungsstrategien. Daran lässt sich erkennen, dass ein ressortübergreifender Ansatz notwendig ist, um die unterschiedlichen Perspektiven und Erwartungen – die der Umwelt, der Verbraucher oder der Wirtschaft – gleichermaßen zu berücksichtigen. Der derzeit relevanteste rechtliche Anknüpfungspunkt ist die Abfallrahmenrichtlinie der EU (2008/98/EG). Die Analyse zeigt, dass bislang acht Länder das Thema in ihre Abfallwirtschaftspläne aufgenommen haben. Vier Bundesländer (BW, NRW, SN und SH) haben strategische Ziele festgelegt. Allerdings fehlen in allen Abfallwirtschaftsplänen Angaben zur Er-

fassung und quantitative Reduktionsziele. Die vorgeschlagenen Maßnahmen wurden bereits teilweise umgesetzt. Jedoch fehlen bisher verbindliche Absprachen mit Unternehmen der Wertschöpfungskette.

**Forderung:** Die Vermeidung von Lebensmittelverlusten sollte systematisch in die Abfallwirtschaftspläne integriert werden. Es braucht ein abgestimmtes Vorgehen, um Ziele, Maßgaben zur Erfassung, Maßnahmen sowie Verfahren zur Evaluierung beginnend vom Abfallvermeidungsprogramm des Bundes über die Abfallwirtschaftspläne der Länder bis hin zu den Abfallwirtschaftskonzepten auf kommunaler Ebene zu konkretisieren. Darüber hinaus braucht es Strukturen bzw. Förderinstrumentarien, die sowohl die Bundesländer als auch die Kommunen, insbesondere die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, bei der Umsetzung unterstützen.

## Verankerung in Gesetzen, Programmen und Strategien

# Zweites Handlungsfeld

Insbesondere die Länder, die schon früh Lebensmittelabfälle erfasst und Vermeidungspotenziale identifiziert haben, konnten zeitnah Handlungsfelder identifizieren und Maßnahmen entwickeln. Vorreiter im Bereich der Mengenerhebung und Maßnahmenanalyse war NRW gefolgt von BY. Ebenfalls Erhebungen oder Abschätzungen haben die anderen drei Pioniere BW, RP, SN sowie Sachsen-Anhalt (ST) durchgeführt. Mehrere Bundesländer begründen ihr Abwarten bei der Datenerhebung auf Landesebene damit, dass sie von der nationalen Strategie ein gemeinsames Vorgehen aller Länder erwarten.

## Mengen- erhebung und Maßnahmen- analyse

**Forderung:** Es ist bundesweites an den SDGs 12.3 orientiertes Vorgehen notwendig. Dazu wird eine Basismessung benötigt, die es den entsprechenden Ebenen (Regionen, Ländern, Bund und EU) ermöglicht, die Entwicklung zu steuern und die Schritte einer Reduktion nachzuvollziehen.

# Drittes Handlungsfeld

Die Vernetzung der Akteure an Runden Tischen ist in vielen Bundesländern bereits Realität. In neun Bundesländern gibt es regelmäßige Treffen, in drei weiteren werden sie geplant. NRW und RP waren Vorreiter. Allerdings münden Runde Tische nicht zwangsläufig in konkrete Maßnahmen. So gingen nur aus vier der runden Tische nachvollziehbar Projekte hervor (BY, NRW, RP und SN). Hervorzuheben ist NRW, das den runden Tisch als erstes Bundesland 2010 etablierte und seither konsequent Maßnahmen auf den Weg bringt, die sich aus dem gemeinsam abgestimmten Positionspapier ableiten. Neben NRW entwickelten BY und Berlin (BE) ein solches Positionspapier; BE im Kontext „Gutes Essen“. Die Analyse der Bundesländer zeigt aber auch, dass es an Transparenz, an einer Selbstverpflichtung der Teilnehmer sowie an einer Evaluation fehlt. NRW veröffentlichte als einziges Bundesland einen Rückblick über die bisherige

## Vernetzung der Akteure

Arbeit. In BY soll die regelmäßige Erfassung der Lebensmittelabfälle helfen, die Maßnahmen des Bündnisses zu überprüfen.

**Forderung:** Um potenzielle Synergieeffekte auszuschöpfen, sollten die Aktivitäten der runden Tische evaluiert werden. Die daraus gewonnenen „Lessons Learnt“ könnten neuen Maßnahmen zugutekommen. Es sollte bedacht werden, dass Akteure nur begrenzte Kapazitäten haben und nicht an mehreren runden Tischen teilnehmen können. Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, national Themen zu setzen, die dann auf Ebene der Bundesländer spezifisch und auf die Region abgestimmt heruntergebrochen werden. Um eine Wirksamkeit sicherzustellen, sollten die Teilnehmer der Runden Tische Ziele und Maßnahmen beschließen und diese anschließend evaluieren.

# Viertes Handlungsfeld

Die Analyse zeigt, dass die Mehrheit der Bundesländer sich in ihrer Öffentlichkeitsarbeit auf die Kommunikation mit den Verbrauchern konzentriert. Nur in vier Bundesländern (BY, NI, NRW und SN) werden alle Akteure einbezogen. In der Verbraucherkommunikation werden vor allem passive Formate eingesetzt. Aktive Maßnahmen wie etwa Wettbewerbe gibt es kaum. Es lässt sich nicht nachvollziehen, wie viele Menschen damit erreicht wurden, ob die Maßnahmen tatsächlich halfen, Lebensmittelverluste zu reduzieren und ob neue Forschungserkenntnisse zur adäquaten Ansprache zur Anwendung kommen.

## Öffentlichkeitsarbeit

**Forderung:** Um zukünftig auf allen Ebenen der Wertschöpfungskette – vom Produzenten bis hin zu den Großküchen – eine Reduzierung von Lebensmittelabfällen durchzusetzen, sollten in der Öffentlichkeitsarbeit alle Akteure in den Blick genommen sowie die Maßnahmen regelmäßig evaluiert werden.

# Fünftes Handlungsfeld

Trotz der Bedeutung, die der Ernährungsbildung zugesprochen wird, gibt es nur in wenigen Bundesländern Angebote zum Thema Vermeidung von Lebensmittelverlusten. Allein in BE und Brandenburg (BB) ist dieses Thema Bestandteil der Rahmenlehrpläne. Über entsprechendes Unterrichtsmaterial sowohl für Schulen als auch für Aus- und Weiterbildung verfügt nur NRW.

## Ernährungsbildung

**Forderung:** Zukünftig sollten verstärkt Synergien genutzt werden, vorhandenes Schulungsmaterial eingesetzt und an die spezifischen Anforderungen der jeweiligen Bildungssysteme der Bundesländer angepasst werden. Bislang fehlt es am Überblick, inwieweit und von welchen Schulen und Bildungseinrichtungen das Lehrmaterial angenommen und wie es von Lehrern und Schülern eingeschätzt wird. Hier braucht es eine regelmäßige Evaluierung.

# Sechstes Handlungsfeld

Bisher fehlt es an Maßnahmen in den Bundesländern, die die gesamte Wertschöpfungskette – vom Produzenten bis zum Handel – in den Blick nehmen. Die Perspektive auf die Wertschöpfungskette ist wichtig, da Unternehmen häufig ihre eigenen Verluste im Blick haben, nicht jedoch die Verluste betrachten, die in der vor- oder nachgelagerten Wertschöpfungskette anfallen. Bisher haben sich allein BY und NRW mit entsprechenden Maßnahmen hervorgetan. Zu konkreten Verpflichtungen kam es nur in BY.

## Landwirtschaft und Lebensmittel- wirtschaft

**Forderung:** Um branchenweite Vereinbarungen und Verpflichtungen zu erreichen, ist es notwendig, auf nationaler Ebene Rahmen zu setzen und Unterstützung anzubieten. Dazu gehört die Integration dieses Aspektes in die Nachhaltigkeitsberichterstattung bzw. Umweltberichterstattung der Unternehmen, um die Transparenz zu erhöhen. Auch Forschungsprojekte sollten forciert werden, um der Frage nachzugehen, wo und wie entlang der Wertschöpfungskette Verluste vermieden und höhere Wertschöpfung erzielt werden können.

# Siebttes Handlungsfeld

Obwohl die Aktivitäten der Bundesländer vorrangig der Außer-Haus-Gastronomie galten, wurden weder freiwillige noch verbindliche Vereinbarungen mit dieser Branche getroffen. Dies gilt auch für die eigenen öffentlichen Einrichtungen, die als „Leuchttürme“ für eine Vorbildfunktion prädestiniert sind. NRW ist mit der Förderung eines Pilotprojektes hier ein Pionier. Darüber hinaus entwickeln BY, Hessen (HE) und NRW Analyse-Tools und erproben sie in Pilotbetrieben. Die Ergebnisse könnten eine wesentliche Grundlage für die Schaffung einer Baseline und dementsprechend für die Festlegung verbindlicher überprüfbarer Ziele sein.

## Außer-Haus- Gastronomie

**Forderung:** Zukünftig wird das Vergaberecht als wichtiges politisches Handlungsfeld ins Zentrum der Aufmerksamkeit rücken müssen (etwa bei Schulkantinen). Es müssen Kriterien zur Vermeidung von Lebensmittelverlusten in die Leistungsverzeichnisse der öffentlichen Vergabe integriert werden. Ebenso sollte im Außer-Haus-Bereich der Aspekt in die Nachhaltigkeitsberichterstattung bzw. Umweltberichterstattung der Unternehmen aufgenommen werden. Angesichts der unterschiedlichen Auslegung der Hygienevorschriften in den 426 Landkreisen in Deutschland ist die Organisation eines abgestimmten Vorgehens dringend notwendig, um mehr Rechtssicherheit zu erreichen.



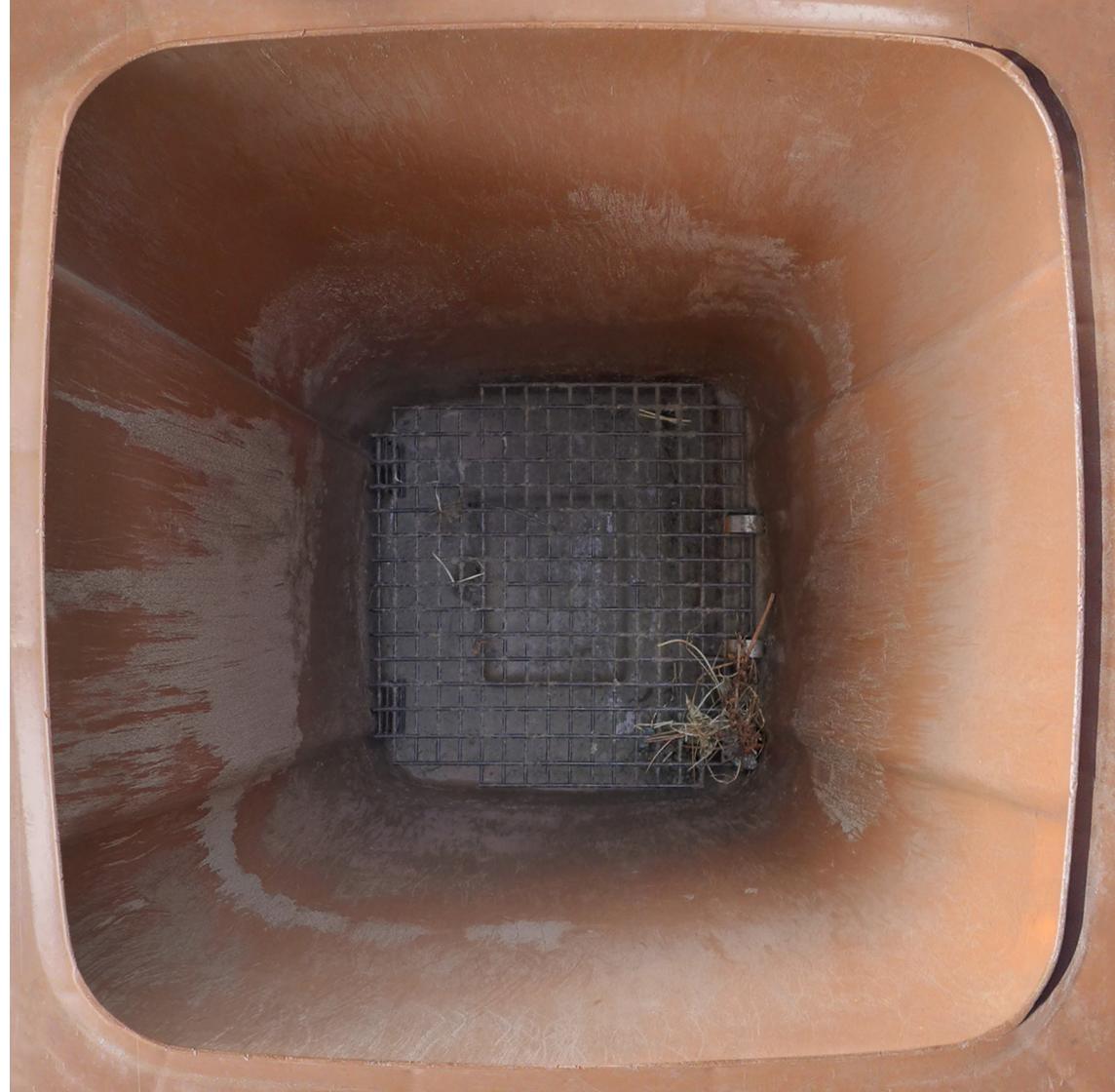
# Fazit

Über alle betrachteten Handlungsfelder hinweg muss konstatiert werden, dass es an einer notwendigen nationalen Koordination fehlt. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass es Handlungsfelder gibt, die derzeit noch nicht im ausreichenden Maße in den Blick genommen worden sind, künftig aber von signifikanter Bedeutung sein könnten. Unter diesem Gesichtspunkt ist es zwar ein positives Signal, dass die Problematik der Lebensmittelverschwendung in den neuen Koalitionsvertrag CDU, CSU und SPD Eingang gefunden hat. In den kommenden Monaten wird sich zeigen, ob und wie die Bundesregierung sich konkret auf den Weg macht.

## Forderung für die Bundespolitik

- Die Bundesregierung initiiert 2018 einen nationalen Strategieentwicklungsprozess mit dem Ziel, bis 2020 eine **nationale Strategie mit verbindlichen Zielen und Maßnahmen für die Branchen entlang der Wertschöpfungskette** zu entwickeln inklusive eines abgestimmten Vorgehens zur Erfassung, Monitoring und Berichterstattung. In den Strategieentwicklungsprozess sollten relevante Akteure aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft eingebunden und die verschiedenen Perspektiven auf das Thema berücksichtigt werden.
- Die Bundesregierung initiiert 2019 einen gesamtgesellschaftlichen Dialog. Die **Vermeidung von Lebensmittelverlusten** sollte als **Teil des gesamten Ernährungssystems** unter den derzeitigen Rahmenbedingungen beleuchtet werden mit dem Ziel, Wege zu einem zukünftig nachhaltigen und gesunden Ernährungssystem in Deutschland zu beleuchten. Dazu gehört beispielsweise auch die Perspektive der Krankenkassen, Versicherungen sowie der Bildung.
- Die Bundesregierung etabliert eine **personell und finanziell gut ausgestattete unabhängige Koordinierungsstelle**, die die Strategieprozesse leitet, die Aktivitäten auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene sowie der Ebene der Bundesländer koordiniert sowie für die regelmäßige Berichterstattung zur Zielerreichung verantwortlich ist.

- Die **gemeinsame EU-Agrarpolitik (GAP)** birgt viel Potenzial, Lebensmittelverluste zu vermindern, insbesondere die ländlichen Entwicklungsprogramme. In der zukünftigen GAP, die derzeit verhandelt und von 2021 – 2028 gültig sein wird, sollte das Problem integrativ berücksichtigt werden. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass neueste Schätzungen bei der Betrachtung der gesamten pflanzlichen Erzeugung einschließlich Ernte- und Nachernteverluste von Verlusten zwischen 2,6 bis 4 Mio. Tonnen ausgehen.
- Mit dem Bundesimmissionsschutzgesetz könnte die Möglichkeit geschaffen werden, eine **Pflicht zur „guten Managementpraxis“ für Lebensmittel erzeugende/verarbeitende Betriebe** zu etablieren, die auch Mengenerhebungs- und Bilanzpflichten für bestimmte Einheiten wie Großküchen beinhaltet.
- Mit 71,1 Mrd. €/a steht die Außer-Haus-Verpflegung an zweiter Stelle beim Absatz von Lebensmitteln und macht inzwischen fast 40 % aller Lebensmittelausgaben aus. Mit der derzeitigen Novellierung der **Ausbildungsverordnung** der gastgewerblichen Berufe sowie des Kochs besteht die Chance, das Thema in der zukünftigen bundeseinheitlichen Ausbildungsordnung zu verankern.



**WWF Deutschland**  
Reinhardtstraße 18  
10117 Berlin | Germany  
Tel.: 030 311 777 700



**Unser Ziel**

Wir wollen die weltweite Zerstörung der Natur und Umwelt stoppen und eine Zukunft gestalten, in der Mensch und Natur in Einklang miteinander leben.

[wwf.de](http://wwf.de) | [info@wwf.de](mailto:info@wwf.de)