EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 16.10.2017
C(2017) 6872 final

BEKANNTMACHUNG DER KOMMISSION

vom 16.10.2017

EU-Leitlinien für Lebensmittelspenden

1. Einleitung ... 3
1.1. Hintergrund ... 3
1.2. Zweck ... 4
2. Anwendungsbereich ... 6
2.1. Was versteht man unter Lebensmittelumverteilung? ... 6
2.2. Was versteht man unter überschüssigen Lebensmitteln? ... 7
2.3. Wer sind die Akteure? ... 8
3. Lebensmittelumverteilung: Aufgaben und Pflichten der Akteure ... 10
3.1. Umverteilungstätigkeiten und Wohltätigkeitsorganisationen ... 14
3.1.1. Sortierung überschüssiger Lebensmittel zum Zwecke der Umverteilung ... 15
3.2. Rückverfolgbarkeit ... 16
4. Feststellung der Hauptverantwortung und Haftung bei Problemen der Lebensmittelsicherheit ... 18
4.1. Rechtslage ... 18
4.2. Folgen für die Umverteilung überschüssiger Lebensmittel ... 20
5. Hygienevorschriften und die Umverteilung überschüssiger Lebensmittel ... 21
5.1. Allgemeine Hygienevorschriften für alle Tätigkeiten in Zusammenhang mit Lebensmittelspenden ... 22
5.2. Spezifische Hygienevorschriften für die Umverteilung von Lebensmitteln tierischen Ursprungs ... 23
5.3. Hygienevorschriften für die Umverteilung überschüssiger Lebensmittel aus dem Hotel- und Gaststättengewerbe sowie dem Catering- und Lebensmittelversorgungssektor ... 24
5.4. Einfrieren überschüssiger Lebensmittel zur einfacheren Umverteilung ... 25
6. Information der Verbraucher über Lebensmittel ... 26
6.1. Rechtslage ... 26
6.2. Folgen für die Umverteilung überschüssiger Lebensmittel ... 28
6.2.1. Informationsanforderungen für vorverpackte Lebensmittel ... 28
6.2.2. Sprachliche Anforderungen ... 29
6.2.3. Informationsanforderungen für nicht vorverpackte Lebensmittel ... 30
6.3. Datumskennzeichnung ... 30
6.3.1. Rechtslage ... 30
6.3.2. Folgen für die Umverteilung überschüssiger Lebensmittel ... 31
6.3.3. Eier: Vorschriften für die Datumskennzeichnung und Umverteilungsverfahren ... 33
7. Steuerliche Regelungen ... 33
7.1. Mehrwertsteuer (MwSt.) ... 33
7.2. Steuerliche Anreize ... 36

8. Sonstige EU-Programme 36
8.1. Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen und Lebensmittelspenden 36
8.2. Gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse 37
8.3. Gemeinsame Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur 39
Literaturhinweise 40
Anhang 1: Tabellarische Übersicht der Rechtsvorschriften mit Bedeutung für Lebensmittelspenden 43
Anhang 2: Entscheidungsbaum - Muss ich als Einzelhändler, der Lebensmittel an Wohltätigkeitsorganisationen/ Lebensmittelbanken abgibt, oder als Wohltätigkeitsorganisation/Lebensmittelbank die Verordnung (EG) Nr. 853/2004 einhalten? 50

1. Einleitung

1.1. Hintergrund

In der EU war 2015 fast ein Viertel der Bevölkerung – 119,1 Mio. Menschen – armutsgefährdet oder dem Risiko der sozialen Ausgrenzung ausgesetzt. 42,5 Mio. Menschen konnten sich jeden zweiten Tag keine qualitativ hochwertige Mahlzeit leisten.[1] Gleichzeitig werden Schätzungen zufolge EU-weit jährlich rund 88 Mio. Tonnen Lebensmittelabfälle verursacht – mit geschätzten Kosten von 143 Mrd. EUR.[2]

Zusätzlich zu bedeutenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen erzeugt die Lebensmittelverschwendung einen übermäßig starken Druck auf begrenzt verfügbare natürliche Ressourcen und die Umwelt. Laut Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) geht rund ein Drittel aller global erzeugten Lebensmittel verloren oder wird verschwendet.[3] Auf Lebensmittel, die zwar geerntet werden, aber letztlich verloren gehen oder verschwendet werden, entfallen jedes Jahr rund ein Viertel des landwirtschaftlichen Wasserverbrauchs[4] und eine Anbaufläche in der Größe Chinas[5]. Rund 8 % der weltweiten Treibhausgasemissionen werden jedes Jahr von Lebensmittelabfällen verursacht.[6]

Der Schwerpunkt bei der Vermeidung der Lebensmittelverschwendung sollte darauf liegen, das Problem an seiner Wurzel anzupacken und die Erzeugung überschüssiger Lebensmittel auf jeder Stufe der Lebensmittelversorgungskette (d. h. Erzeugung, Verarbeitung, Vertrieb und Verbrauch) zu vermeiden. Um den Wert essbarer Lebensmittelressourcen optimal auszuschöpfen, sollten überschüssige Lebensmittel am besten – zwecks Verzehrs durch den Menschen – umverteilt werden.

Lebensmittelspenden leisten nicht nur einen Beitrag zur Bekämpfung der Lebensmittelarmut, sondern können auch einen wirksamen Hebeleffekt bei der Verringerung der Lebensmittelüberschüsse erzeugen, die für industrielle Zwecke eingesetzt oder zur Abfallbehandlung weitertransportiert und schließlich auf Deponien abgelagert werden. Obwohl immer mehr überschüssige Lebensmittel umverteilt werden und die Lebensmittelhersteller und Einzelhändler bereit sind, ihre überschüssigen Erzeugnisse an

---

1 Eurostat, 2017.

2 *Estimates of European food waste levels* (Schätzungen zur Lebensmittelverschwendung in Europa), FUSIONS (März 2016).

3 FAO (Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen). 2011. *Global Food Losses and Food Waste – Extent, Causes and Prevention (Globale Lebensmittelverluste und -verschwendung – Ausmaß, Ursachen und Vermeidung). Rom: VN FAO.*

4 M. Kummu, H. de Moel, M. Porkka, S. Siebert, O. Varis, und P.J. Ward. 2012. „Lost Food, Wasted Resources: Global Food Supply Chain Losses and Their Impacts on Freshwater, Cropland and Fertilizer Use“ (*Verlorene Lebensmittel und verschwendete Ressourcen: Verluste entlang der globalen Lebensmittelversorgungskette und deren Folgen für Süßwasser, Kulturflächen und die Verwendung von Düngemitteln*) *Science of the Total Environment* 438: 477-489.

5 FAO. 2013. *Food Wastage Footprint & Climate Change (Ökologischer Fußabdruck der Lebensmittelverschwendung und Klimawandel).* Rom: VN FAO.

6 FAO. 2015. *Food Wastage Footprint & Climate Change (Ökologischer Fußabdruck der Lebensmittelverschwendung und Klimawandel).* Rom: VN FAO.

Lebensmittelbanken und Wohltätigkeitsorganisationen zu spenden, stellt die Menge der umverteilten Lebensmittel nach wie vor nur einen Bruchteil der Gesamtmenge an essbaren Lebensmittelüberschüssen in der EU dar. Im Jahr 2016 verteilten Mitglieder der Europäischen Föderation der Lebensmittelbanken (FEBA) 535 000 Tonnen Lebensmittel an 6,1 Millionen Menschen[7]; das entspricht aber nur einem kleinen Teil der Menge an Lebensmitteln, die jedes Jahr Schätzungen zufolge in der EU verschwendet werden.

Die Mitgliedstaaten und beteiligten Interessenträger haben sowohl auf Spender- als auch auf Empfängerseite rechtliche und operative Hindernisse festgestellt, die der Umverteilung von unbedenklichen, essbaren Lebensmitteln in der EU im Wege stehen.[8] Um Lebensmittelspenden zu erleichtern, sieht der Aktionsplan der Kommission zur Förderung der Kreislaufwirtschaft[9] deshalb unter anderem vor, dass die Kommission die rechtlichen Bestimmungen der EU im Hinblick auf Lebensmittel präzisiert.

1.2. Zweck

Der Zweck dieser Leitlinien besteht darin, die einschlägigen Bestimmungen der EU zu präzisieren und einen Beitrag dazu zu leisten, die Hindernisse bei der Umverteilung von Lebensmitteln innerhalb des EU-Regelungsrahmens zu beseitigen. Insbesondere sollen durch die Leitlinien

- die Einhaltung der einschlägigen Vorschriften des EU-Rechtsrahmens (z. B. zur Lebensmittelsicherheit, Lebensmittelhygiene, Rückverfolgbarkeit, Haftung, Mehrwertsteuer usw.) seitens der Bereitsteller und Empfänger überschüssiger Lebensmittel erleichtert werden;
- eine einheitliche Auslegung der EU-Vorschriften zur Umverteilung überschüssiger Lebensmittel seitens der Regulierungsbehörden in den EU-Mitgliedstaaten gefördert werden.

Der Schwerpunkt der EU-Leitlinien für Lebensmittelspenden liegt zwangsläufig auf den Fragen, die auf EU-Ebene zu behandeln sind. Sie verstehen sich insofern als Ergänzung zu

---

[7] Europäische Föderation der Lebensmittelbanken (FEBA): http://www.eurofoodbank.eu/. Darüber hinaus verteilen die Tafeln (deutsche Lebensmittelbanken, die nicht Teil der FEBA sind) jedes Jahr ca. 220 000 Tonnen Lebensmittel an rund 1,5 Mio. Menschen.

[8] Dokumentiert unter anderem in der *Vergleichsstudie über die Rechtsvorschriften und Verfahrensweisen der EU-Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Lebensmittelspenden (EWSA, 2014); Counting the Cost of Food Waste: EU food waste prevention (Berechnung der Kosten der Lebensmittelverschwendung: Vermeidung von Lebensmittelverschwendung in der EU) (Oberhaus des Vereinigten Königreichs, 2013-14); Review of EU legislation and policies with implications on food waste (Überprüfung der EU-Rechtsvorschriften und der Maßnahmen, die sich auf die Lebensmittelverschwendung auswirken) (FUSIONS, 2015); Food redistribution in the Nordic Region (Lebensmittelumverteilung in der nordischen Region) (Nordischer Ministerrat, TemaNord, 2014-2016);* und in Sitzungen der Kommission mit zuständigen nationalen Behörden und Interessenträgern, darunter Mitglieder der EU-Plattform für Lebensmittelverluste und -verschwendung, die 2016 als Teil des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft eingerichtet wurde (vgl. http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu_actions/index_en.htm), sowie in einzelnen Beiträgen dieser Behörden und Interessenträger.

[9] Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: *„Den Kreislauf schließen – Ein Aktionsplan der EU für die Kreislaufwirtschaft“* (COM(2015) 614 final).

den Leitlinien der Mitgliedstaaten, und nicht als Wiederholung derselben. Auf nationaler und/oder sektoraler Ebene entwickelte Leitlinien, die häufig in Zusammenarbeit mit Umverteilungspartnern und den zuständigen Behörden (auf nationaler und/oder regionaler Ebene) erarbeitet wurden, spielen eine wichtige Rolle bei der Gewährleistung der Lebensmittelsicherheit und der Rückverfolgbarkeit sowie bei der Präzisierung der Aufgaben und Zuständigkeiten der unterschiedlichen Akteure, die an der Verwertung und Umverteilung der überschüssigen Lebensmittel beteiligt sind.[10] EU-weite sektorspezifische Leitlinien[11] können die Lebensmittelumverteilungsbemühungen ebenfalls unterstützen und den Austausch bewährter Verfahren fördern.

Die Kommission empfiehlt deshalb nachdrücklich, einschlägige Vorschriften und/oder Leitlinien für Lebensmittelspenden auf einzelstaatlicher Ebene zu erarbeiten, damit die dort bestehenden Vorschriften und operativen Verfahren einschließlich der Zuständigkeiten der Hauptakteure für alle Beteiligten klar und deutlich dargelegt werden können, um die Einhaltung der Vorschriften zu erleichtern und das Handeln nach bewährten Verfahren zu fördern. Die EU-Leitlinien für Lebensmittelspenden, die von der Europäischen Kommission in Zusammenarbeit mit der EU-Plattform für Lebensmittelverluste und -verschwendung[12] verabschiedet wurden, verstehen sich diesbezüglich als Richtschnur, an die sich die Akteure in den Mitgliedstaaten bei der Erarbeitung der nationalen Leitlinien und Vorschriften halten können.

In Bereichen, in denen nationale Vorschriften gelten, etwa bei Haftungsfragen, können die Leitlinien der Mitgliedstaaten auch die Aufgaben und Zuständigkeiten der Lebensmittelunternehmer näher präzisieren (vgl. dazu auch Abschnitt 4). Darüber hinaus können die zuständigen nationalen Behörden in Übereinstimmung mit Artikel 8 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 über Lebensmittelhygiene[13] dazu aufrufen, Handbücher zu bewährten Verfahren für die Verwertung und Umverteilung überschüssiger Lebensmittel zu erarbeiten und zu verbreiten. Zur Förderung der Lebensmittelspenden können die zuständigen nationalen Behörden steuerliche Anreize für Lebensmittelunternehmer (vgl. Abschnitt 7.2.) sowie die Umsetzung von Informations-, Kommunikations- und Schulungsmaßnahmen durch die betreffenden Akteure in Erwägung ziehen, um die Umverteilung unbedenklicher Lebensmittel vor Ort noch stärker zu unterstützen.

Um den Austausch von Informationen über die einzelstaatlichen Vorgehensweisen in Zusammenhang mit Lebensmittelspenden zu erleichtern, veröffentlicht die Kommission die Leitlinien, die es in den einzelnen Mitgliedstaaten der EU gibt, auf ihrer Website über die

---

[10] *Food redistribution in the Nordic Region, phase II: identification of best practice models for enhanced food redistribution* (*(Lebensmittelumverteilung in der nordischen Region, Phase II: Ermittlung bewährter Verfahrensmodelle zur Verbesserung der Lebensmittelumverteilung)* (Nordischer Ministerrat, TemaNord, 2016).

[11] Zum Beispiel *"Every Meal Matters – Food donation guidelines" (Jede Mahlzeit zählt – Leitlinien für Lebensmittelspenden)* von FoodDrinkEurope, EuroCommerce und Europäischer Föderation der Lebensmittelbanken – *unterstützt vom Ständigen Ausschuss der Europäischen Kommission für Pflanzen, Tiere, Lebensmittel und Futtermittel.*

[12] https://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu_actions/eu-platform_en

[13] Artikel 8 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Lebensmittelhygiene (ABl. L 139 vom 30.4.2004, S. 19).

Vermeidung von Lebensmittelverschwendung[14]. Sofern nationale und EU-weite sektorspezifische Leitlinien für bewährte Verfahren für Lebensmittelspenden in Zusammenhang mit den EU-Lebensmittelhygienevorschriften[15] erarbeitet werden und die Europäische Kommission entsprechend darüber informiert wird, werden diese ebenfalls in einem Online-Verzeichnis[16] aufgeführt.

2. Anwendungsbereich

Der Anwendungsbereich der **EU-Leitlinien für Lebensmittelspenden** umfasst die **Verwertung und Umverteilung von Lebensmitteln durch Lebensmittelunternehmer**, die **vom entsprechenden Inhaber unentgeltlich bereitgestellt werden**.

2.1. Was versteht man unter Lebensmittelumverteilung?

Unter Lebensmittelumverteilung versteht man die Rückgewinnung, das Einsammeln und die Verteilung von überschüssigen Lebensmitteln, die andernfalls als Abfall entsorgt würden, an Menschen, insbesondere an Bedürftige.

Als Teil seiner Arbeit zur Vermeidung von Lebensmittelverlusten und -verschwendung sowie zur Förderung der Lebensmittelsicherheit hat ein interdisziplinäres Team der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) für „Verwertung und Umverteilung unbedenklicher und wertvoller Lebensmittel für den menschlichen Verzehr“ folgende Begriffsbestimmung vorgeschlagen[17]:

> Unter *Verwertung unbedenklicher und wertvoller Lebensmittel für den menschlichen Verzehr* versteht man den entgeltlichen oder unentgeltlichen Erhalt von (verarbeiteten, teilweise verarbeiteten oder rohen) Lebensmitteln, die andernfalls entsorgt oder verschwendet würden, aus den Versorgungsketten der Landwirtschaft, der Viehzucht und der Fischerei im Nahrungsmittelsystem. Unter *Umverteilung unbedenklicher und wertvoller Lebensmittel für den menschlichen Verzehr* versteht man die Lagerung oder Verarbeitung und anschließende direkte oder indirekte, entgeltliche oder unentgeltliche Verteilung der erhaltenen Lebensmittel an diejenigen, die zum Verzehr Zugang zu ihnen haben, in Übereinstimmung mit angemessenen Sicherheits-, Qualitäts- und regulatorischen Rahmenwerken.

Zur Unterstützung der anhaltenden Bemühungen, sowohl auf EU- als auch auf nationaler Ebene, eine gesunde und ausgewogene Ernährung aller Unionsbürger und insbesondere von Kindern zu fördern, sollte bei der Umverteilung von Lebensmittelerzeugnissen soweit möglich darauf geachtet werden, dass sie einen Beitrag zu einer ausgewogenen Ernährung leisten. In dem Zusammenhang sind die nationalen Ernährungsleitlinien als Orientierungshilfe heranzuziehen.

---

14 http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/library/index_en.htm

15 Verordnung (EG) Nr. 852/2004 über Lebensmittelhygiene (ABl. L 139 vom 30.4.2004, S. 1).

16 https://webgate.ec.europa.eu/dyna/hygienelegislation/

17 Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (Mai 2015). *Comprehensive definition for 'recovery and redistribution of safe and nutritious food for human consumption (Umfassende Begriffsbestimmung für „Verwertung und Umverteilung bedenkenloser und wertvoller Lebensmittel für den menschlichen Verzehr)* (http://www.fao.org/save-food/news-and-multimedia/news/news-details/en/c/288692/)

Die EU-Leitlinien für Lebensmittelspenden stehen in Einklang mit der Begriffsbestimmung der Lebensmittelumverteilung der FAO und dienen der Präzisierung der einschlägigen EU-Bestimmungen, die anwendbar sind, wenn Lebensmittelerzeugnisse von einem Inhaber unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden. Die Umverteilung von Lebensmitteln umfasst ein vielseitiges Spektrum von Akteuren, Netzwerken und Tätigkeiten, das sich dynamisch entwickelt. Die Lebensmittelbanken sind im Bereich der Lebensmittelumverteilung zwar die häufigsten und wichtigsten Partner, doch können die nachstehenden Leitlinien in Bezug auf die Anwendung der einschlägigen EU-Vorschriften (z. B. zur Lebensmittelsicherheit, Lebensmittelhygiene, Information der Verbraucher, Haftung usw.) auch auf andere Modelle und/oder Akteure der Lebensmittelumverteilung angewandt werden. Auch Einrichtungen, die Lebensmittel ohne Gewinnstreben umverteilen, wie soziale Supermärkte oder Restaurants, bei denen die Endempfänger die Lebensmittel oder Mahlzeiten in manchen Fällen gegen einen symbolischen Betrag erhalten, sind Akteure der Lebensmittelumverteilung.

2.2. Was versteht man unter überschüssigen Lebensmitteln?

Überschüssige Lebensmittel – bestehend aus fertigen Lebensmittelerzeugnissen (einschließlich frischem Fleisch, Obst und Gemüse), halbfertigen Erzeugnissen oder Lebensmittelzutaten – können aus unterschiedlichen Gründen auf jeder Stufe der Lebensmittelerzeugungs- und -vertriebskette anfallen. In der Landwirtschaft und im verarbeitenden Gewerbe können Überschüsse etwa dann entstehen, wenn die Lebensmittel die Hersteller- und/oder Verbraucherspezifikationen (beispielsweise aufgrund von Unterschieden bei der Farbe, Größe oder Form des Erzeugnisses) nicht erfüllen oder es zu Herstellungs- und Kennzeichnungsfehlern kommt. Schwierigkeiten beim Ausgleich von Angebot und Nachfrage können dazu führen, dass zu viele Produkte bestellt und/oder Bestellungen storniert werden. Probleme in Zusammenhang mit der Datumskennzeichnung, etwa eine unzureichende verbleibende Produktlebensdauer zum Zeitpunkt der Lieferung oder die gemäß nationalen Vorschriften verbotene Umverteilung von Lebensmitteln nach dem Mindesthaltbarkeitsdatum, können ebenfalls dazu führen, dass die Lebensmittel nicht über die üblichen Einzelhandelswege verkauft und vertrieben werden können.

Überschüssige Lebensmittel dürfen umverteilt werden, solange sie für den Verzehr durch den Menschen geeignet sind und alle Lebensmittelsicherheitsvorgaben erfüllen[18]. So ist es in den EU-Vorschriften zur Lebensmittelsicherheit und zur Information der Verbraucher über Lebensmittel sowie in einschlägigen nationalen Bestimmungen festgelegt. Für Lebensmittelspenden eignen sich (Beispiele): Produkte, die die Hersteller- oder Verbraucherspezifikationen nicht erfüllen; Produkte mit veränderter Verpackung und/oder Kennzeichnung, deren Lebensmittelsicherheit oder Verbraucherinformation jedoch nicht beeinträchtigt ist; Produkte, die für ein bestimmtes zeitliches Ereignis gekennzeichnet sind (z. B. Produkte, die für eine bestimmte Ferienzeit oder Werbeaktion bestimmt sind);

[18] Als Teil eines Instruments zur Unterstützung der Industrie bei der verstärkten Umverteilung von überschüssigen Lebensmitteln und Getränken im Vereinigten Königreich hat die Wohltätigkeitsorganisation WRAP UK Leitlinien darüber erarbeitet, welche überschüssigen Lebensmittel sich zur Umverteilung eignen. *Framework for Effective Redistribution Partnerships (Rahmenkonzept für wirksame Umverteilungspartnerschaften) (WRAP, 2016).*

Produkte, die mit Zustimmung des Erzeugers auf den Feldern geerntet werden; Produkte, die das Mindesthaltbarkeitsdatum überschritten haben, aber immer noch bedenkenlos verzehrt werden können; Produkte, die von den Regulierungsbehörden aus anderen Gründen als der Lebensmittelsicherheit eingezogen und/oder beschlagnahmt wurden.

Es kann also jeder Lebensmittelunternehmer entlang der gesamten Lebensmittelversorgungskette überschüssige Lebensmittel umverteilen und spenden. Die Lebensmittelunternehmer (d. h. Landwirte, Lebensmittelhersteller und -einzelhändler) können die überschüssigen Lebensmittel über Umverteilungsorganisationen (wie Lebensmittelbanken), Nachlesenetzwerke und andere Wohltätigkeitsorganisationen oder direkt an die Verbraucher selbst (z. B. die Beschäftigten) spenden.

2.3. Wer sind die Akteure?

Die EU-Leitlinien für Lebensmittelspenden richten sich an Akteure auf jeder Stufe der Lebensmittelversorgungskette, und zwar sowohl auf Spender- als auch auf Empfängerseite. Die Leitlinien behandeln die spezifischen Zuständigkeiten und Pflichten der **Lebensmittelunternehmer** bei der Umverteilung von überschüssigen Lebensmitteln entsprechend dem EU-Lebensmittelrecht und insbesondere der Verordnung (EG) Nr. 178/2002, dem sogenannten „allgemeinen Lebensmittelrecht“[19], und zielen darauf ab, diese zu präzisieren.

Das Netzwerk zur Umverteilung der überschüssigen Lebensmittel in der EU ist komplex und umfasst unterschiedliche Typen von Akteuren und operativen Verfahren.

Spenderorganisationen

Hierbei handelt es sich um Lebensmittelunternehmer, die auf jeder Stufe der Lebensmittelversorgungskette überschüssige Lebensmittel zur Verfügung stellen können, d. h. Primärerzeuger, Lebensmittel verarbeitende und herstellende Unternehmen, Einzelhandelsunternehmen und Unternehmen, die andere Vertriebswege nutzen, sowie Unternehmen der Lebensmittelversorgungsbranche und des Hotel- und Gaststättengewerbes.

Empfängerorganisationen

Diese Organisationen verteilen die überschüssigen Lebensmittel um und werden in „an der Front stehende“ Organisationen (d. h. Organisationen, die im direkten Kontakt mit den Empfängern stehen) und „im Hintergrund agierende“ Organisationen unterteilt, wobei einige Organisationen beide Funktionen gleichzeitig erfüllen[20]:

[19] 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. L 31 vom 1.2.2002, S. 1).

[20] Die Unterteilung entspricht dem Vorschlag von FoodDrinkEuropa, EuroCommerce und Europäischer Föderation der Lebensmittelbanken in den Leitlinien für Lebensmittelspenden, *Every Meal Matters*, Juni 2016, S. 16.

- „Im Hintergrund agierende“ Organisationen sammeln die gespendeten Lebensmittel von Akteuren der Lebensmittelversorgungskette ein und befördern, lagern und verteilen sie an ein Netzwerk verbundener und qualifizierter karitativer Einrichtungen wie Wohltätigkeitsorganisationen, soziale Restaurants, soziale Unternehmen usw.
- „An der Front stehende“ Organisationen erhalten die gespendeten Lebensmittel von den „im Hintergrund agierenden“ Organisationen und/oder direkt von den entsprechenden Akteuren in der Lebensmittelversorgungskette. Sie geben die Lebensmittel in verschiedenen Formen an die Empfänger ab (z. B. in Form von Essenspaketen, im Rahmen von Suppenküchen, Mahlzeiten in sozialen Restaurants/Cafés usw.); teilweise werden die Lebensmittel auch zu einem subventionierten Preis an die Empfänger verkauft.

In vielen Mitgliedstaaten werden die „im Hintergrund agierenden“ Organisationen als „Lebensmittelbanken“ bezeichnet; in manchen Mitgliedstaaten (z. B. Estland, Deutschland und den Niederlanden) verteilen die „Lebensmittelbanken“ die Lebensmittel aber nicht nur an andere Organisationen, sondern auch direkt an die Endempfänger. Darüber hinaus können sich die Tätigkeiten der „an der Front stehenden“ und „im Hintergrund agierenden“ Organisationen je nach Mitgliedstaat unterscheiden: Einige Organisationen beschränken sich auf die Lagerung, Beförderung und Verteilung der Lebensmittel; andere verarbeiten die Lebensmittel und/oder bereiten Mahlzeiten zu, die sie dann an die Endempfänger abgeben.

Im vorliegenden Dokument werden die „im Hintergrund agierenden“ Organisationen als „Umverteilungsorganisationen“ und die „an der Front stehenden“ Organisationen als „Wohltätigkeitsorganisationen“ bezeichnet.

Privatspender:

Das allgemeine Lebensmittelrecht, das als rechtliches Rahmenwerk dem EU-Lebensmittelrecht zugrunde liegt, gilt nicht für die Primärerzeugung von Lebensmitteln für den häuslichen privaten Gebrauch sowie die häusliche Zubereitung, Behandlung oder Lagerung von Lebensmitteln zum privaten Eigenverbrauch. Privatpersonen, die Lebensmittel bei kommunalen oder anderen Veranstaltungen zu Wohltätigkeitszwecken wie Nachleseaktionen ad hoc zur Verfügung stellen, sind deshalb von den Verpflichtungen des allgemeinen Lebensmittelrechts befreit, genauso wie Wohltätigkeitsorganisationen, die gelegentlich Lebensmittel von Privatpersonen erhalten. Den Mitgliedstaaten steht es jedoch frei, diesen Sachverhalt in nationalen Vorschriften oder Empfehlungen näher zu präzisieren, um die Wohltätigkeitsorganisationen und kommunalen Einrichtungen, die Lebensmittel von Privatspendern entgegennehmen, bei der Erfüllung der Anforderung zur Abgabe unbedenklicher Lebensmittel zu unterstützen.

Die EU-Vorschriften zur Lebensmittelhygiene und zur Information über Lebensmittel gelten darüber hinaus nur für Unternehmen, wobei der Unternehmensbegriff eine gewisse Kontinuität der Aktivitäten und einen gewissen Organisationsgrad voraussetzt. Die EU-Leitlinien für Lebensmittelspenden gelten insofern nicht für Tätigkeiten wie die gelegentliche Behandlung, Zubereitung, Lagerung und Ausgabe von Lebensmitteln durch Privatpersonen

bei Veranstaltungen wie Kirchen-, Schul- oder Dorffesten. Zusätzliche Orientierung in dem Bereich bietet der Abschnitt 3.8 des „Leitfadens für die Durchführung einzelner Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 über Lebensmittelhygiene“[21]. Den zuständigen nationalen Behörden steht es frei, weitere Leitlinien zu erarbeiten, um zu präzisieren, ob die Abgabe von Lebensmitteln auf kommunaler Ebene oder zu Wohltätigkeitszwecken nach den Lebensmittelhygienevorschriften[22] eine Registrierung erfordert oder nicht.

„Mittlerorganisationen“:

Zur Förderung der Lebensmittelumverteilung können sich auch Mittlerorganisationen einschalten, um den Kontakt zwischen den Lebensmittelspendern und -empfängern herzustellen und die Anbieter überschüssiger Lebensmittel mit potenziellen Nachfragern zusammenzuführen. Kommen dabei Informations- und Kommunikationsnetze (IuK-Netze) zum Einsatz, sind die Inhaber der Plattform bzw. der sonstigen digitalen Werkzeuge angehalten, die Lebensmittelspender und -empfänger – sofern es sich dabei um Lebensmittelunternehmer (vgl. Abschnitt 3 unten) handelt – auf deren Verpflichtungen aus dem EU-Lebensmittelrecht hinzuweisen. Die für das IuK-Netz verantwortliche Organisation würde in dem Fall als Anbieter eines „Dienstes der Informationsgesellschaft“ im Sinne der Richtlinie 2000/31/EG über den elektronischen Geschäftsverkehr[23] gelten.
Sofern die Tätigkeiten der „Mittlerorganisation“ die Zubereitung, Behandlung, Lagerung und/oder die Verteilung der Lebensmittel umfassen – etwa die Verwaltung eines öffentlich zugänglichen Kühlschranks, in dem Spender überschüssige Lebensmittel zur weiteren Umverteilung zur Verfügung stellen –, wird der Inhaber wahrscheinlich als Lebensmittelunternehmer betrachtet. In diesen Fällen sind die EU-Leitlinien für Lebensmittelspenden für ihre Tätigkeiten relevant.

3. Lebensmittelumverteilung: Aufgaben und Pflichten der Akteure

Die Umverteilung überschüssiger Lebensmittel ist im allgemeinen Lebensmittelrecht geregelt. Grundsätzlich gelten alle Tätigkeiten, die mit der Abgabe von Lebensmitteln zusammenhängen, als „Inverkehrbringen“ von Lebensmitteln, und zwar unabhängig davon, ob diese Tätigkeiten auf Gewinnerzielung ausgerichtet sind oder nicht:

> „*Inverkehrbringen*“ bezeichnet das Bereithalten von Nahrungsmitteln oder Futtermitteln für Zwecke des Verkaufs, einschließlich des Anbietens zum Verkauf und jeder anderen Form der entgeltlichen oder

[21] https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/biosafety_fh_legis_guidance_reg-2004-852_de.pdf
[22] Vgl. beispielsweise: Guidance on the application of EU food hygiene law to community and charity food provision (Leitlinien für die Anwendung der EU-Lebensmittelhygienevorschriften auf die Abgabe von Lebensmitteln auf kommunaler Ebene und zu Wohltätigkeitszwecken), UK Food Standards Agency (Agentur für Lebensmittelstandards des Vereinigten Königreichs), März 2016.
[23] Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt (Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr) (ABl. L 178 vom 17.7.2000, S. 1).

unentgeltlichen Weitergabe, sowie den Verkauf, den Vertrieb und andere Formen der Weitergabe an sich[24].

Organisationen, die überschüssige Lebensmittel entgegennehmen – egal, ob es sich dabei um Umverteilungs- oder Wohltätigkeitsorganisationen handelt – sind nach dem allgemeinen Lebensmittelrecht als Lebensmittelunternehmer zu betrachten:

> „Lebensmittelunternehmen" [sind] 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[25].
>
> „Lebensmittelunternehmer" [sind] die natürlichen oder juristischen Personen, die dafür verantwortlich sind, dass die Anforderungen des Lebensmittelrechts in dem ihrer Kontrolle unterstehenden Lebensmittelunternehmen erfüllt werden[26].

In Artikel 17 des allgemeinen Lebensmittelrechts werden die Zuständigkeiten aller Lebensmittelunternehmer der gesamten Lebensmittelkette (d. h. Landwirte, Hersteller von Lebens- und Futtermitteln, Einführer, Broker, Vertreiber, öffentliche und private Verpflegungsunternehmen, Umverteilungs- und Wohltätigkeitsorganisationen usw.) sowie der zuständigen Behörden in den EU-Mitgliedstaaten folgendermaßen definiert:

> „1. Die Lebensmittel- und Futtermittelunternehmer sorgen auf allen Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsstufen in den ihrer Kontrolle unterstehenden Unternehmen dafür, dass die Lebensmittel oder Futtermittel die Anforderungen des Lebensmittelrechts erfüllen, die für ihre Tätigkeit gelten, und überprüfen die Einhaltung dieser Anforderungen.
>
> 2. Die Mitgliedstaaten setzen das Lebensmittelrecht durch und überwachen und überprüfen, dass die entsprechenden Anforderungen des Lebensmittelrechts von den Lebensmittel- und Futtermittelunternehmern in allen Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsstufen eingehalten werden. […]"[27].

Nach Artikel 17 Absatz 1 müssen die Lebensmittelunternehmer aktiv an der Anwendung der Anforderungen des Lebensmittelrechts mitwirken und die Einhaltung dieser Anforderungen überprüfen. Diese allgemeine Anforderung ist eng an andere Anforderungen aus dem spezifischen Lebensmittelrecht geknüpft [beispielsweise die Umsetzung der Grundsätze der Gefahrenanalyse und der Überwachung der kritischen Kontrollpunkte (HACCP) im Bereich der Lebensmittelhygiene]. Die **Hauptverantwortung**[28] **für die Einhaltung** aller Anforderungen des (EU- und nationalen) Lebensmittelrechts lastet also auf den Lebensmittelunternehmern, und zwar auf allen Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsstufen in den ihrer Kontrolle unterstehenden Unternehmen (oder Tätigkeiten der Lebensmittelversorgungskette).

Lebensmittelunternehmer können am ehesten dafür sorgen, dass die Lieferwege von Lebensmitteln und die von ihnen gelieferten Lebensmittel sicher sind, weshalb sie die

[24] Artikel 3 Absatz 8 des allgemeinen Lebensmittelrechts.
[25] Artikel 3 Absatz 2 des allgemeinen Lebensmittelrechts.
[26] Artikel 3 Absatz 3 des allgemeinen Lebensmittelrechts.
[27] Artikel 17 Absatz 1 und Artikel 17 Absatz 2 des allgemeinen Lebensmittelrechts.
[28] Erwägungsgrund 30 des allgemeinen Lebensmittelrechts.

Hauptverantwortung tragen für die Einhaltung des Lebensmittelrechts und insbesondere für die Lebensmittelsicherheit. (Hinsichtlich des Zusammenspiels zwischen Hauptverantwortung und gesetzlicher Haftung siehe Abschnitt 4).

Wie für alle Tätigkeiten in Zusammenhang mit der Herstellung und dem Vertrieb von Lebensmitteln, müssen Lebensmittelunternehmer, die überschüssige Lebensmittel umverteilen, alle angemessenen Anforderungen im Einzelfall prüfen und unter anderem sicherstellen, dass weder die Lebensmittelsicherheit noch die Information der Verbraucher beeinträchtigt werden. Zu den Pflichten aus der allgemeinen Anforderung der Hauptverantwortung von Organisationen, die überschüssige Lebensmittel bearbeiten oder umverteilen (Umverteilungsorganisationen und Wohltätigkeitsorganisationen), gehört beispielsweise die Sicherstellung einer geeigneten Lagerung gekühlter Lebensmittel zur Aufrechterhaltung der Kühlkette entsprechend den EU-Lebensmittelhygienevorschriften sowie das Verbot, Lebensmittel nach deren Verbrauchsdatum umzuverteilen, wie in den EU-Vorschriften zur Information der Verbraucher über Lebensmittel in Verbindung mit Sicherheitsanforderungen des allgemeinen Lebensmittelrechts[29] festgelegt.

Lebensmittelunternehmer, die Lebensmittel umverteilen, sollten gute Hygienepraktiken anwenden und über ein Eigenkontrollsystem (HACCP)[30] verfügen. Die Festlegung solcher Eigenkontrollsysteme, die an die Umverteilungsaktivitäten angepasst sind, kann die Umverteilungs- und Wohltätigkeitsorganisationen im Umgang mit den operativen Risiken sowie bei der Überprüfung der Einhaltung der Anforderungen unterstützen, etwa durch die Erfassung und Prüfung der Kühllagertemperaturen. Wie in der einschlägigen Bekanntmachung der Kommission[31] erläutert, darf bei der Ausarbeitung eines solchen Plans ein angemessener und flexibler Ansatz verfolgt werden.

Als Lebensmittelunternehmer müssen Umverteilungs- und Wohltätigkeitsorganisationen außerdem überprüfen, dass die Anforderungen des Lebensmittelrechts im Hinblick auf die unter ihrer Kontrolle stehenden Tätigkeiten eingehalten werden; in dem Zusammenhang sind sie berechtigt, ihnen als Spende angebotene Produkte, die eine Gefahr für den Endverbraucher darstellen könnten, abzulehnen (z. B. Produkte mit beschädigter Verpackung oder auffälligem Aussehen; Produkte, die derart nahe am Verbrauchsdatum liegen, dass deren sichere Umverteilung und deren sicherer Verzehr durch den Verbraucher vor deren Ablauf nicht möglich ist usw.).

---

[29] Nach Artikel 24 der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel gilt ein Lebensmittel „nach Ablauf des Verbrauchsdatums [...] als nicht sicher (ABl. L 304 vom 22.11.2011, S. 10) im Sinne von Artikel 14 Absätze 2 bis 5 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002“ (ABl. L 31 vom 1.2.2002, S. 10).

[30] HACCP-gestützte Verfahren bzw. „HACCP“: auf die Grundsätze der Gefahrenanalyse und der Überwachung der kritischen Kontrollpunkte (HACCP) gestützte Verfahren, d. h. ein System der Eigenkontrollen, mit dem Gefahren, die signifikant für die Lebensmittelsicherheit sind, im Einklang mit den HACCP-Grundsätzen ermittelt, bewertet und beherrscht werden.

[31] Bekanntmachung der Kommission zur Umsetzung von Managementsystemen für Lebensmittelsicherheit unter Berücksichtigung von PRPs und auf die HACCP-Grundsätze gestützten Verfahren einschließlich Vereinfachung und Flexibilisierung bei der Umsetzung in bestimmten Lebensmittelunternehmen (2016/C 278/01).

Wie alle Akteure der Lebensmittelvertriebskette müssen die Umverteilungs- und Wohltätigkeitsorganisationen insbesondere sicherstellen, dass die in Verkehr gebrachten Lebensmittel entsprechend den Lebensmittelsicherheitsvorgaben des Artikels 14 des allgemeinen Lebensmittelrechts, welcher Folgendes besagt, sicher sind:

> „1. Lebensmittel, die nicht sicher sind, dürfen nicht in Verkehr gebracht werden.
>
> 2. Lebensmittel gelten als nicht sicher, wenn davon auszugehen ist, dass sie a) gesundheitsschädlich sind; b) für den Verzehr durch den Menschen ungeeignet sind. […]".[32]

Nähere Erläuterungen zu den Begriffen „gesundheitsschädlich" und „für den Verzehr durch den Menschen ungeeignet" befinden sich in den Artikeln 14 Absatz 3 bis Artikel 14 Absatz 5 des allgemeinen Lebensmittelrechts sowie in den Leitlinien[33], die von der Kommission und den Mitgliedstaaten zur Unterstützung aller Akteure bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus dem allgemeinen Lebensmittelrecht erarbeitet wurden.

Darüber hinaus enthält das allgemeine Lebensmittelrecht eine allgemeine Rückverfolgbarkeitsanforderung für alle auf dem EU-Markt in Verkehr gebrachten Lebensmittel (vgl. dazu auch Abschnitt 3.2., in dem diese Anforderung näher erläutert wird):

> „Die Rückverfolgbarkeit von Lebensmitteln und Futtermitteln, von der Lebensmittelgewinnung dienenden Tieren und allen sonstigen Stoffen, die dazu bestimmt sind oder von denen erwartet werden kann, dass sie in einem Lebensmittel oder Futtermittel verarbeitet werden, ist in allen Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsstufen sicherzustellen".[34]

Zur Erfüllung der allgemeinen Rückverfolgbarkeitsanforderung müssen die Organisationen, die an der Umverteilung überschüssiger Lebensmittel beteiligt sind, festhalten, woher die Lebensmittel stammen, und – falls sie Lebensmittel an andere Unternehmen weitergeben – dokumentieren, an wen die Lebensmittel vertrieben wurden (vgl. Abschnitt 3.2.).

Darüber hinaus sind alle Lebensmittelunternehmer verpflichtet, nicht sichere Lebensmittel vom Markt zu nehmen, zurückzurufen oder zu melden, wie in Artikel 19 des allgemeinen Lebensmittelrechts dargelegt:

> 1. Erkennt ein Lebensmittelunternehmer oder hat er Grund zu der Annahme, dass ein von ihm eingeführtes, erzeugtes, verarbeitetes, hergestelltes oder vertriebenes Lebensmittel den Anforderungen an die Lebensmittelsicherheit nicht entspricht, so leitet er unverzüglich Verfahren ein, um das betreffende Lebensmittel vom Markt zu nehmen, sofern das Lebensmittel nicht mehr unter der unmittelbaren Kontrolle des ursprünglichen Lebensmittelunternehmers steht, und die zuständigen Behörden darüber zu unterrichten. Wenn das Produkt den Verbraucher bereits erreicht haben könnte, unterrichtet der Unternehmer die Verbraucher effektiv und genau über den Grund für die Rücknahme und ruft erforderlichenfalls bereits an diese gelieferte Produkte zurück, wenn andere Maßnahmen zur Erzielung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus nicht ausreichen.

---

[32] Artikel 14 Absätze 1 und 2 des allgemeinen Lebensmittelrechts.

[33] Leitlinien für die Anwendung der Artikel 11, 12, 14, 17, 18, 19 und 20 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 über das allgemeine Lebensmittelrecht. Schlussfolgerungen des Ständigen Ausschusses für die Lebensmittelkette und Tiergesundheit. https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/gfl_req_guidance_rev_8_en.pdf

[34] Artikel 18 des allgemeinen Lebensmittelrechts.

2. Lebensmittelunternehmer, die für Tätigkeiten im Bereich des Einzelhandels oder Vertriebs verantwortlich sind, die nicht das Verpacken, das Etikettieren, die Sicherheit oder die Unversehrtheit der Lebensmittel betreffen, leiten im Rahmen ihrer jeweiligen Tätigkeiten Verfahren zur Rücknahme von Produkten, die die Anforderungen an die Lebensmittelsicherheit nicht erfüllen, vom Markt ein und tragen zur Lebensmittelsicherheit dadurch bei, dass sie sachdienliche Informationen, die für die Rückverfolgung eines Lebensmittels erforderlich sind, weitergeben und an den Maßnahmen der Erzeuger, Verarbeiter, Hersteller und/oder der zuständigen Behörden mitarbeiten.

3. Erkennt ein Lebensmittelunternehmer oder hat er Grund zu der Annahme, dass ein von ihm in Verkehr gebrachtes Lebensmittel möglicherweise die Gesundheit des Menschen schädigen kann, teilt er dies unverzüglich den zuständigen Behörden mit. Der Unternehmer unterrichtet die Behörden über die Maßnahmen, die getroffen worden sind, um Risiken für den Endverbraucher zu verhindern, und darf niemanden daran hindern oder davon abschrecken, gemäß einzelstaatlichem Recht und einzelstaatlicher Rechtspraxis mit den zuständigen Behörden zusammenzuarbeiten, um einem mit einem Lebensmittel verbundenen Risiko vorzubeugen, es zu begrenzen oder auszuschalten. […]

3.1. Umverteilungstätigkeiten und Wohltätigkeitsorganisationen

Welche spezifischen Vorschriften innerhalb des EU-Verordnungsrahmens für die Lebensmittelsicherheit und die Information der Verbraucher über Lebensmittel anwendbar sind, hängt von der Art der Tätigkeit der Organisation sowie von ihrem Betriebsmodell ab. Die Anforderungen an die Rückverfolgbarkeit, an die Lebensmittelhygiene und an die Information über Lebensmittel können sich insbesondere auch danach unterscheiden, ob eine Organisation die Lebensmittel an eine andere Organisation („Business-to-Business“) oder direkt an den Endempfänger umverteilt („Business-to-Consumer“) und welche Art der Tätigkeit die Organisation ausübt (z. B. Spenden von Lebensmitteln tierischen Ursprungs, Zubereitung von Mahlzeiten).

Deshalb ist es von großer Bedeutung, die Art der Tätigkeit der Lebensmittel umverteilenden Organisationen im Einzelfall zu prüfen, denn die anwendbaren Vorschriften und die damit verbundenen Pflichten können von Fall zu Fall unterschiedlich sein.

Sofern die Tätigkeiten von Umverteilungs- und Wohltätigkeitsorganisationen wesentlich mit der Verteilung von Lebensmitteln zusammenhängen, können sie nach dem allgemeinen Lebensmittelrecht als im „**Einzelhandel**“ tätige Lebensmittelunternehmer betrachtet werden.

> „Einzelhandel“[35] [ist] die Handhabung und/oder Be- oder Verarbeitung von Lebensmitteln und ihre Lagerung am Ort des Verkaufs oder der Abgabe an den Endverbraucher; hierzu gehören Verladestellen, Verpflegungsvorgänge, Betriebskantinen, Großküchen, Restaurants und ähnliche Einrichtungen der Lebensmittelversorgung, Läden, Supermarkt-Vertriebszentren und Großhandelsverkaufsstellen.

Nach den EU-Lebensmittelhygienevorschriften gelten Umverteilungs- und Wohltätigkeitsorganisationen im Wesentlichen als „**Einzelhandelsunternehmen**“ oder Vertriebszentren, deren Tätigkeit auf die Lagerung und die Beförderung beschränkt ist. Die Anwendung der EU-Lebensmittelhygienevorschriften einschließlich der spezifischen Bestimmungen für Lebensmittel tierischen Ursprungs wird in Abschnitt 5 näher erläutert.

[35] Artikel 3 Nummer 7 des allgemeinen Lebensmittelrechts.

Nach den EU-Vorschriften für die Lebensmittelkennzeichnung können Umverteilungs- und Wohltätigkeitsorganisationen, die Lebensmittel für den unmittelbaren Verzehr durch den Endverbraucher zubereiten, als „**Anbieter von Gemeinschaftsverpflegung**“ betrachtet werden. Die mit diesem Status einhergehenden Verpflichtungen im Hinblick auf die Information der Verbraucher über Lebensmittel werden in Kapitel 6 näher beschrieben.

> „Anbieter von Gemeinschaftsverpflegung“[36] [sind] Einrichtungen jeder Art (darunter auch Fahrzeuge oder fest installierte oder mobile Stände) wie Restaurants, Kantinen, Schulen, Krankenhäuser oder Catering-Unternehmen, in denen im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit Lebensmittel für den unmittelbaren Verzehr durch den Endverbraucher zubereitet werden.

3.1.1. Sortierung überschüssiger Lebensmittel zum Zwecke der Umverteilung

Lebensmittel, die nicht sicher sind, dürfen nicht in Verkehr gebracht werden. Einige Mitgliedstaaten und Interessenträger forderten eine Klarstellung hinsichtlich der Umverteilung von aus mehreren Einzelstücken bestehenden Produkten, die teilweise für den Verzehr durch den Menschen ungeeignet sein könnten. Dazu gehören etwa: ein Netz Orangen, in dem eine Orange schimmelig ist; eine Sammelpackung Joghurt, bei der ein Joghurtdeckel möglicherweise beschädigt ist; oder eine Schachtel Eier mit einem möglicherweise kaputten Ei. Nach den EU-Lebensmittelsicherheitsvorschriften ist es den Lebensmittelunternehmern nicht verboten, solche Lebensmittel zum Zwecke der Umverteilung zu sortieren. Insbesondere besagt Artikel 14 Absatz 6 des allgemeinen Lebensmittelrechts Folgendes:

> „Gehört ein nicht sicheres Lebensmittel zu einer Charge, einem Posten oder einer Lieferung von Lebensmitteln der gleichen Klasse oder Beschreibung, so ist davon auszugehen, dass sämtliche Lebensmittel in dieser Charge, diesem Posten oder dieser Lieferung ebenfalls nicht sicher sind, es sei denn, bei einer eingehenden Prüfung wird kein Nachweis dafür gefunden, dass der Rest der Charge, des Postens oder der Lieferung nicht sicher ist“.

Tätigkeiten wie das Öffnen eines Netzes Orangen, um verdorbene Früchte von für den menschlichen Verzehr geeigneten Früchte zu trennen – unabhängig davon, ob dies durch den Spender (d. h. den Einzelhändler) oder den Empfänger (d. h. die Umverteilungs-/Wohltätigkeitsorganisation) geschieht – sind also möglich, sofern nach eingehender Prüfung gewährleistet werden kann, dass die umverteilten Lebensmittel für den Verzehr unbedenklich sind.

Als Richtschnur bei der Durchführung dieser eingehenden Prüfung kann sich der Lebensmittelunternehmer an den Erwägungen zur Eignungsbestimmung von Lebensmitteln für den menschlichen Verzehr orientieren, die in den Leitlinien der Kommission für die

[36] Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe d der 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. L 304 vom 22.11.2011, S. 25).

Anwendung des allgemeinen Lebensmittelrechts[37] enthalten sind. Bei einer solchen Prüfung können unterschiedliche Faktoren berücksichtigt werden, darunter: der Produkttyp (z. B. verderbliche/unverderbliche Lebensmittel); die Produktzusammensetzung (z. B. hohe/geringe Feuchtigkeit); der Typ/Grad der Verarbeitung; visuelle und organoleptische Erwägungen; die Unversehrtheit der Verpackung und von Einzelstücken; die Haltbarkeit des Produkts; Handhabungs-, Lagerungs- und Beförderungsbedingungen; gegebenenfalls Gebrauchsanleitungen usw.

3.2. Rückverfolgbarkeit

Die Gewährleistung der Rückverfolgbarkeit von Lebensmitteln in allen Phasen der Herstellung, der Verarbeitung und des Vertriebs ist eine der wichtigsten Verpflichtungen, die das allgemeine Lebensmittelrecht den Lebensmittelunternehmern auferlegt, um die Verbraucher vor Gefahren in Zusammenhang mit der Lebensmittelversorgungskette zu schützen und die Lebensmittelsicherheit zu gewährleisten. Wird ein Risiko erkannt, das die Entfernung eines Lebensmittels vom Markt erforderlich macht, kann eine Rücknahme dank Rückverfolgbarkeitssystemen schnell und effizient durchgeführt werden.

Lebensmittelspender, die selbst Lebensmittelunternehmer sind, sind zur Einführung eines Rückverfolgbarkeitssystems verpflichtet – und zwar unabhängig davon, ob sie die Lebensmittel zum Verkauf in Verkehr bringen oder diese Umverteilungs- und/oder Wohltätigkeitsorganisationen unentgeltlich zur Verfügung stellen. Wie in Abschnitt 2.2. erläutert, sind Privatpersonen, die Lebensmittel bei kommunalen oder anderen Veranstaltungen zu Wohltätigkeitszwecken ad hoc zur Verfügung stellen, sowie Wohltätigkeitsorganisationen, die gelegentlich Lebensmittel von Privatspendern erhalten, von den Verpflichtungen in Zusammenhang mit der Rückverfolgbarkeit befreit.

Die Empfänger überschüssiger Lebensmittel, d. h. Umverteilungs- und Wohltätigkeitsorganisationen, sind wie alle Lebensmittelunternehmer verpflichtet, zur Gewährleistung der Sicherheit der Lebensmittelversorgungskette entsprechende Rückverfolgbarkeitsmaßnahmen einzuführen. Für Lebensmittel tierischen Ursprungs[38] sowie für Sprossen und Samen zur Erzeugung von Sprossen[39] wurden auf EU-Ebene ebenfalls spezifische Vorschriften festgelegt, um angesichts der bisherigen Erfahrung im Umgang mit Lebensmittelsicherheitskrisen die korrekte Anwendung der Rückverfolgbarkeitsbestimmungen für diese Lebensmittel sicherzustellen. Weiterführende Informationen über die praktische Umsetzung der Rückverfolgbarkeitsbestimmungen sind

[37] Leitlinien für die Anwendung der Artikel 11, 12, 14, 17, 18, 19 und 20 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 über das allgemeine Lebensmittelrecht. a.a.O., S. 10.

[38] Durchführungsverordnung (EU) Nr. 931/2011 der Kommission vom 19. September 2011 über die mit der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates festgelegten Rückverfolgbarkeitsanforderungen an Lebensmittel tierischen Ursprungs (ABl. L 242 vom 20.9.2011, S. 2).

[39] Durchführungsverordnung (EU) Nr. 208/2013 der Kommission vom 11. März 2013 über die Anforderungen an die Rückverfolgbarkeit von Sprossen und von Samen zur Erzeugung von Sprossen (ABl. L 68 vom 12.3.2013, S. 16).

auch in den Leitlinien enthalten, die zur Unterstützung der beteiligten Akteure bei der Erfüllung der Anforderungen des allgemeinen Lebensmittelrechts erarbeitet wurden[40].

Laut diesen Leitlinien müssen beispielsweise mindestens die folgenden Informationen erfasst werden, um die Anforderungen des Artikels 18 zu erfüllen:

- Name und Adresse des Lieferanten sowie genaue Angaben zu den gelieferten Produkten;
- Name und Adresse des Kunden sowie genaue Angaben zu den gelieferten Produkten;
- Datum und gegebenenfalls Uhrzeit des Verkaufs/der Lieferung;
- gegebenenfalls Volumen oder Menge.

Laut den Leitlinien dürfte ein Zeitraum von fünf Jahren ab dem Datum der Herstellung bzw. der Lieferung als Mindestzeitraum für die Aufbewahrung der Unterlagen ausreichen, um die Ziele der Verordnung zu erfüllen.

Da die Umverteilung der Lebensmittel am Ende der Lebensmittelwertschöpfungskette stattfindet und die Lebensmittel von den Umverteilungs- und Wohltätigkeitsorganisationen üblicherweise nur für kurze Zeit gelagert werden, hält die Kommission eine Aufbewahrungsfrist von zwei bis fünf Jahren als Richtwert für angemessen. Dabei steht es den Mitgliedstaaten frei, diese Zeiträume in einzelstaatlichen Vorschriften und/oder Leitlinien genauer festzulegen – einschließlich der Möglichkeit, beispielsweise Aufbewahrungsfristen je nach Art der Tätigkeit festzulegen (für soziale Restaurants könnten zum Beispiel kürzere Zeiträume erforderlich sein).

Im Jahr 2004 präzisierte die Europäische Kommission die Anforderungen an die Rückverfolgbarkeit im Bereich der Lebensmittelumverteilung[41]. Grundsätzlich sind alle Beteiligten der Lebensmittelkette verpflichtet, die Lieferanten der erhaltenen Produkte (einen Schritt zurück) sowie die Empfänger der Produkte (einen Schritt nach vorne) aufzuzeichnen. Im Fall der Umverteilung von Lebensmitteln an den Endverbraucher ist die Aufzeichnung der Empfänger allerdings nicht erforderlich.

Im Rahmen von Umverteilungstätigkeiten die Rückverfolgbarkeit „einen Schritt nach vorne“ zu gewährleisten kann für manche Lebensmittelunternehmer deshalb eine neue Verpflichtung darstellen, zum Beispiel für Unternehmer im Einzelhandel und im Lebensmittelversorgungsbereich, die die Lebensmittel normalerweise nur an den Endverbraucher abgeben. Verteilen solche Lebensmittelunternehmer Lebensmittel an Umverteilungs- und Wohltätigkeitsorganisationen um, so müssen sie nicht nur die Rückverfolgbarkeit der Produkte gewährleisten, die sie erhalten, sondern auch die Rückverfolgbarkeit der Produkte, die sie abgeben („einen Schritt nach vorne“).

[40] Leitlinien für die Anwendung der Artikel 11, 12, 14, 17, 18, 19 und 20 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 über das allgemeine Lebensmittelrecht. a.a.O., S. 15-22.

[41] E-2704/04

Für Umverteilungsorganisationen und Wohltätigkeitsorganisationen gelten im Hinblick auf die Rückverfolgbarkeit andere Verpflichtungen. Während die Umverteilungsorganisationen sowohl eine Liste der Lieferanten der Produkte (d. h. die Lieferanten der Produkte, die sie erhalten) als auch eine Liste der Organisationen führen müssen, an die sie die Lebensmittel umverteilen, müssen Wohltätigkeitsorganisationen, die Lebensmittel an den Endverbraucher abgeben, nur eine Liste der Lieferanten der Lebensmittel führen, die sie erhalten.

Bei Erzeugnissen der Fischerei und der Aquakultur sind die allgemeinen Vorschriften zur Rückverfolgbarkeit durch die besonderen Rückverfolgbarkeitsbestimmungen des Artikels 58 der Verordnung (EG) Nr. 1224/2009[42] zur Einführung einer Kontrollregelung der Union zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik zu ergänzen. Zusätzlich zur Einhaltung der Verpflichtungen aus den Rückverfolgbarkeitsvorschriften des allgemeinen Lebensmittelrechts müssen die Unternehmer auf allen Stufen der Herstellung, der Verarbeitung und des Vertriebs (einschließlich Umverteilungsorganisationen und Wohltätigkeitsorganisationen) also über die spezifischen Informationen verfügen, die zur Rückverfolgung von Erzeugnissen der Fischerei und der Aquakultur erforderlich sind; es muss möglich sein, diese Erzeugnisse bis zur Fang- bzw. Erntestufe zurückzuverfolgen.

Einige Mitgliedstaaten stellen auch zusätzliche Leitlinien zur Unterstützung der Akteure bei der Erfüllung der Rückverfolgbarkeitsanforderungen in Zusammenhang mit der Lebensmittelumverteilung bereit.

4. Feststellung der Hauptverantwortung und Haftung bei Problemen der Lebensmittelsicherheit

4.1. Rechtslage

Hauptverantwortung und gesetzliche Haftung

Die Hauptverantwortung der Lebensmittelunternehmer für die Sicherstellung der Einhaltung des (EU- und einzelstaatlichen) Lebensmittelrechts (d. h. nicht nur der Lebensmittelsicherheitsbestimmungen, sondern auch anderer Bestimmungen des Lebensmittelrechts) entsprechend Artikel 17 des allgemeinen Lebensmittelrechts bezieht sich auf alle Tätigkeiten unter ihrer Kontrolle und gilt für die gesamte Lebensmittelversorgungskette. Deshalb ist es den Mitgliedstaaten untersagt, gesetzliche Bestimmungen auf nationaler Ebene aufrechtzuerhalten oder zu erlassen, durch die ein Lebensmittelunternehmer von dieser Verpflichtung befreit würde.

[42] Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates vom 20. November 2009 zur Einführung einer Kontrollregelung der Union zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 847/96, (EG) Nr. 2371/2002, (EG) Nr. 811/2004, (EG) Nr. 768/2005, (EG) Nr. 2115/2005, (EG) Nr. 2166/2005, (EG) Nr. 388/2006, (EG) Nr. 509/2007, (EG) Nr. 676/2007, (EG) Nr. 1098/2007, (EG) Nr. 1300/2008, (EG) Nr. 1342/2008 sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 2847/93, (EG) Nr. 1627/94 und (EG) Nr. 1966/2006 (ABl. L 343 vom 22.12.2009, S. 24).

Mit der Verpflichtung zur Hauptverantwortung wird keine Unionsregelung für die Haftung der verschiedenen Akteure der Lebensmittelversorgungskette eingeführt. Die Feststellung, aufgrund welcher Tatsachen und Umstände ein Unternehmer strafrechtlich und/oder zivilrechtlich verfolgt werden kann, ist eine komplexe Angelegenheit, die von der Struktur der verschiedenen Rechtssysteme abhängt und grundsätzlich in den nationalen Zuständigkeitsbereich fällt.

Artikel 17 Absatz 1 ist zwar direkt anwendbar, die Haftung der Lebensmittelunternehmer sollte sich aber in der Praxis aus dem Verstoß gegen eine Bestimmung des Lebensmittelrechts und den Bestimmungen für zivil- oder strafrechtliche Haftung, die es in der Rechtsordnung aller Mitgliedstaaten gibt, ergeben. Haftungsklagen stützen sich nicht auf Artikel 17, sondern auf eine Rechtsgrundlage, die in der spezifischen einzelstaatlichen Rechtsvorschrift zu finden ist, gegen die verstoßen wurde. Sofern ein Erzeugnis die rechtlichen Anforderungen nicht erfüllt, ist die Haftung der einzelnen Akteure der Lebensmittelversorgungskette daraufhin zu prüfen, ob sie ihren jeweiligen Verpflichtungen aus dem allgemeinen Lebensmittelrecht nachgekommen sind.

Haftung der Hersteller für fehlerhafte Lebensmittelerzeugnisse (Richtlinie 85/374/EWG des Rates)[43]

Nach Artikel 21 des allgemeinen Lebensmittelrechts gelten dessen Bestimmungen

> *„…unbeschadet der Richtlinie 85/374/EWG des Rates vom 25. Juli 1985 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Haftung für fehlerhafte Produkte“.*

Mit dieser Richtlinie wurde der EU-weite Grundsatz festgelegt, dass im Fall eines Schadens **aufgrund eines fehlerhaften Erzeugnisses (jeder Art)** (außer landwirtschaftliche Primärerzeugnisse) der **Hersteller** haftet. Der Hersteller ist der Erzeuger, aber auch „jede Person, die sich als Hersteller ausgibt, indem sie ihren Namen, ihr Warenzeichen oder ein anderes Erkennungszeichen auf dem Produkt anbringt“.

Im Hinblick auf fehlerhafte Lebensmittelerzeugnisse gilt die Richtlinie 85/374 sofern und soweit deren Bestimmungen nicht dem allgemeinen Lebensmittelrecht entgegenstehen, insbesondere hinsichtlich der Hauptverantwortung der Lebensmittelunternehmer, die Einhaltung aller EU-weiten und einzelstaatlichen Anforderungen des Lebensmittelrechts in den ihrer Kontrolle unterstehenden Betrieben zu gewährleisten. Im Falle eines fehlerhaften Erzeugnisses ist, wie oben dargelegt, bei der Prüfung der Haftung zu berücksichtigen, ob der Hersteller seinen jeweiligen spezifischen Verpflichtungen aus dem allgemeinen Lebensmittelrecht nachgekommen ist.

Nach welchen Kriterien wird festgelegt, wer für Probleme mit der Lebensmittelsicherheit verantwortlich ist und dafür haftet?

[43] Richtlinie 85/374/EWG des Rates vom 25. Juli 1985 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Haftung für fehlerhafte Produkte (ABl. L 210 vom 7.8.1985, S. 29).

Treten Bedenken hinsichtlich der Lebensmittelsicherheit auf (beispielsweise der Verdacht einer Lebensmittelvergiftung), untersuchen die Gesundheitsbehörden die gesamte Lebensmittelversorgungskette, um die Ursache des Problems zu ermitteln. Dabei kann es vorkommen, dass das Lebensmittelsicherheitsproblem von einem Lebensmittelunternehmen erkannt wird, welches dann entsprechende Maßnahmen zu ergreifen hat, um das nicht sichere Lebensmittel vom Markt zu nehmen, es zurückzurufen oder es zu melden (vgl. dazu auch Abschnitt 3).

Zur Feststellung der Haftung eines oder mehrerer Lebensmittelunternehmer müssen zunächst im Einzelfall die Ursache des Problems und der Betrieb/die Tätigkeit ermittelt werden, in dem bzw. bei der sich der Vorfall ereignet hat. Dabei wird beispielsweise untersucht,

-- ob die Lebensmittelvergiftung auf eine unzureichende Pasteurisierung zurückzuführen ist (Aufgabe des Lebensmittelherstellers);
-- ob die Kühlkette während der Beförderung der Lebensmittel vom Lieferanten zum Einzelhändler unterbrochen wurde (Aufgabe des Logistikanbieters);
-- ob die Lebensmittel im Einzelhandel vor dem Spenden nicht korrekt gelagert wurden (Aufgabe des Einzelhändlers);
-- ob die Lebensmittel von der Wohltätigkeitsorganisation nach dem Verbrauchsdatum verteilt wurden (Aufgabe der Wohltätigkeitsorganisation) usw.

Wie bereits erwähnt, ist die **Feststellung, aufgrund welcher Tatsachen und Umstände ein Unternehmer strafrechtlich und/oder zivilrechtlich verfolgt werden kann, eine Angelegenheit, die von der Struktur der verschiedenen einzelstaatlichen Rechtssysteme abhängt**. Weiterführende Informationen zur Bedeutung und Auswirkung des Artikels 17 Absatz 1 des allgemeinen Lebensmittelrechts hinsichtlich der Aufteilung der Zuständigkeiten in der Lebensmittelerzeugungskette sind in den Leitlinien für die Anwendung des allgemeinen Lebensmittelrechts[44] enthalten.

4.2. Folgen für die Umverteilung überschüssiger Lebensmittel

Bedenken hinsichtlich einer potenziellen Haftung können ein Hindernis sein, das Lebensmittelhersteller und Einzelhändler davon abhält, sich an der Umverteilung von Lebensmitteln zu beteiligen. Zusätzlich zu rechtlichen Bedenken befürchten die Lebensmittelunternehmer möglicherweise auch einen potenziellen Schaden am Ruf ihres Unternehmens/ihrer Marke, falls es in Zusammenhang mit den umverteilten Lebensmitteln zu einem Lebensmittelsicherheitsvorfall kommt.

Dabei ist zu betonen, dass alle Lebensmittelunternehmer der Verpflichtung zur Hauptverantwortung unterliegen, und zwar unabhängig davon, ob die Lebensmittelerzeugnisse verkauft oder gespendet werden. Artikel 17 der Verordnung 178/2002 gilt daher weiterhin unverändert. Der einzige Unterschied liegt darin, dass die Vertriebskette um eine Stufe erweitert wird (nämlich um die Umverteilungs- und /oder

[44] Leitlinien für die Anwendung der Artikel 11, 12, 14, 17, 18, 19 und 20 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 über das allgemeine Lebensmittelrecht. a.a.O., S. 12-14.

Wohltätigkeitsorganisation), die – wie alle anderen Lebensmittelunternehmer auch – für den Betrieb in ihrem jeweiligen Kontrollbereich verantwortlich ist.

Der im allgemeinen Lebensmittelrecht erwähnte Begriff der „Hauptverantwortung" gilt zwar immer für die einzelnen, Lebensmittel umverteilenden Akteure in den jeweils ihrer Kontrolle unterstehenden Betrieben, die Feststellung, „wer wofür haftet", ist im Falle eines Lebensmittelsicherheitsvorfalls aber eine Angelegenheit nationaler Zuständigkeit. In einigen Mitgliedstaaten[45] gibt es formale Partnerschaftsabkommen, in denen die Übertragung des Eigentums an den betreffenden Waren von den Spendern an die Empfänger sowie die jeweiligen Aufgaben und Zuständigkeiten dieser Akteure festgehalten wird, um die Sicherheit, Rückverfolgbarkeit und Information der Verbraucher entlang der gesamten Lebensmittelumverteilungskette sicherzustellen.

5. Hygienevorschriften und die Umverteilung überschüssiger Lebensmittel

Alle Verbraucher müssen im selben Maße durch dieselben Lebensmittelsicherheitsnormen geschützt werden – und zwar unabhängig davon, ob die Lebensmittel direkt an die Verbraucher vermarktet werden oder ob sie durch Umverteilungs- und andere Wohltätigkeitsorganisationen an Bedürftige umverteilt werden. Um an diesem Grundsatz festzuhalten, muss die Umverteilung überschüssiger Lebensmittel einschließlich der Lieferung und Handhabung der Lebensmittel sowie gegebenenfalls der weiteren Verarbeitung und Zubereitung der Lebensmittel (zum Beispiel in sozialen Restaurants) in Einklang mit den EU-Lebensmittelhygienevorschriften erfolgen, die für alle Lebensmittelunternehmer gelten. Die Lebensmittelhygienevorschriften, die bei gewerblichen Tätigkeiten eingehalten werden müssen, gelten auch für die Tätigkeiten von Umverteilungs- und Wohltätigkeitsorganisationen.

Um die Verbraucher zu schützen und die Lebensmittelsicherheit zu gewährleisten, dürfen nur Lebensmittel in Verkehr gebracht werden, die die Anforderungen der EU-Lebensmittelhygienevorschriften erfüllen und die für den Verzehr durch den Menschen geeignet sind; das gilt auch für Lebensmittel, die zur Umverteilung an Bedürftige an nicht gewinnorientierte Organisationen gespendet werden. Wie die Lebensmittelunternehmer sind auch die Umverteilungs- und Wohltätigkeitsorganisationen verpflichtet, das allgemeine Lebensmittelrecht und die EU-Lebensmittelhygienevorschriften (das sogenannte „Hygienepaket"[46], bestehend aus der Verordnung (EG) Nr. 852/2004[47] mit allgemeinen

[45] Z. B. Frankreich – 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 (Muster einer Vereinbarung über Lebensmittelspenden zwischen einem Einzelhandelsunternehmen und einer zugelassenen Lebensmittelhilfsorganisation gemäß Artikel L. 230-6 des Flur- und Seefischereigesetzbuches) (vgl. http://agriculture.gouv.fr/don-alimentaire-un-modele-de-convention-entre-distributeurs-et-associations).

[46] http://ec.europa.eu/food/food/biosafety/hygienelegislation/com_.rules_en.htm

[47] Verordnung (EG) Nr. 852/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Lebensmittelhygiene (ABl. L 226 vom 25.6.2004, S. 3).

Hygienevorschriften und, soweit anwendbar, der Verordnung (EG) Nr. 853/2004[48] mit ergänzenden spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs) einzuhalten.

5.1. Allgemeine Hygienevorschriften für alle Tätigkeiten in Zusammenhang mit Lebensmittelspenden

Das eigentliche Ziel der Lebensmittelhygienevorschriften – nämlich Lebensmittelkontaminationen (und damit auch Verderben aufgrund von Bakterienwachstum) zum Schutz der menschlichen Gesundheit zu vermeiden – ist gleichzeitig ein Beitrag zur Verringerung der Lebensmittelverschwendung. Die EU-Lebensmittelhygienevorschriften sind sehr allgemein gehalten und bieten ein großes Maß an Flexibilität, um den spezifischen Bedürfnissen der verschiedenen Einrichtungstypen (z. B. Restaurants) Rechnung zu tragen. Nähere Erläuterungen dazu finden sich in der *Bekanntmachung der Kommission zur Umsetzung von Managementsystemen für Lebensmittelsicherheit unter Berücksichtigung von PRPs und auf die HACCP-Grundsätze gestützten Verfahren einschließlich Vereinfachung und Flexibilisierung bei der Umsetzung in bestimmten Lebensmittelunternehmen*[49].

Die Verordnung (EG) Nr. 852/2004 über Lebensmittelhygiene gilt für Lebensmitteleinrichtungen jeder Art.

Die relevantesten Anforderungen hinsichtlich der Lebensmittelumverteilung sind:

- die Registrierung der Einrichtung bei den zuständigen Behörden (auch durch eine einfaches Verfahren zur Anmeldung der Tätigkeiten oder wesentlicher Änderungen der Tätigkeiten bei der nationalen zuständigen Behörde);
- die Anwendung guter Hygienepraktiken entsprechend Anhang II dieser Verordnung;
- die Umsetzung von auf HACCP-Grundsätzen beruhenden Verfahren.

Die Verordnung (EG) Nr. 852/2004 enthält keine sehr detaillierten Vorschriften, sondern allgemeine Anforderungen (etwa zur Vermeidung von Lebensmittelkontaminationen), die von allen Akteuren zu erfüllen sind.

Diese Lebensmittelhygienevorschriften, die einen großen Gestaltungsfreiraum bei der Umsetzung bieten, sind die einzigen Bestimmungen, an die sich die folgenden Akteure halten müssen:

- Einzelhändler, die sich auf die Lagerung und die Beförderung von Lebensmitteln beschränken, die nicht temperaturempfindlich sind und daher nicht gekühlt oder eingefroren werden müssen. (Beispiele für solche Lebensmittel sind etwa Teigwaren, Lebensmittelkonserven, Zucker, Mehl usw.);

[48] Verordnung (EG) Nr. 853/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs (ABl. L 226 vom 25.6.2004, S. 22).

[49] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=OJ:C:2016:278:FULL

- Einzelhändler, die Lebensmittel direkt an den Endverbraucher abgeben (einschließlich Verpflegungseinrichtungen gemäß der Definition in Artikel 3 Absatz 7 des allgemeinen Lebensmittelrechts);
- Akteure, die zum Zwecke der weiteren Umverteilung ausschließlich Lebensmittel nicht tierischen Ursprungs (z. B. Obst, Gemüse, Nüsse) verarbeiten.

5.2. Spezifische Hygienevorschriften für die Umverteilung von Lebensmitteln tierischen Ursprungs

Beliefern Einzelhändler und Umverteilungsorganisationen andere Einrichtungen mit Lebensmitteln tierischen Ursprungs, so sind zusätzliche spezifische Lebensmittelhygienevorschriften anwendbar, die in der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 festgelegt sind. Zu den Lebensmitteln tierischen Ursprungs zählen Fleisch, Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur, Milchprodukte (z. B. Käse), Eier und Eiprodukte usw. Grundsätzlich müssen Einzelhändler, die Lebensmittel tierischen Ursprungs an Umverteilungs- oder Wohltätigkeitsorganisationen abgeben wollen, alle Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 und die damit verbundenen ergänzenden Verwaltungsvorschriften einhalten sowie den entsprechenden Verwaltungsaufwand auf sich nehmen, einschließlich dem Erfordernis einer Genehmigung durch die nationalen Behörden vor Beginn der Tätigkeit.

Eine Abweichung von der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 ist nur dann erlaubt, wenn die Abgabe von Lebensmitteln tierischen Ursprungs seitens des Einzelhandelsunternehmens

- eine nebensächliche Tätigkeit auf lokaler Ebene von beschränktem Umfang darstellt oder
- sie auf die Beförderung und Lagerung beschränkt ist (die in der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 festgelegten Temperaturbedingungen gelten jedoch auch in diesem Fall).

Auch für sogenannte zusammengesetzte Erzeugnisse[50], d. h. für Lebensmittel, die aus **verarbeiteten** Erzeugnissen tierischen Ursprungs und Erzeugnissen nicht tierischen Ursprungs zusammengesetzt sind, ist eine Ausnahmeregelung vorgesehen. Sie umfassen eine Vielzahl unterschiedlichster Produkte (z. B. mit Schinken belegte Pizzas, Oliven mit Käsefüllung, Brot oder Kuchen mit Butter, mit Eiprodukten hergestellte Teigwaren usw.). Auf diese Produkte sind die zusätzlichen Lebensmittelhygienevorschriften, die für die Umverteilung von Lebensmitteln tierischen Ursprungs gelten, nicht anwendbar. Verarbeitungserzeugnisse tierischen Ursprungs, die bei der Herstellung dieser Lebensmittel als Zutaten verwendet werden, müssen jedoch im Einklang mit den Anforderungen der Verordnung Nr. 853/2004 gewonnen und bearbeitet werden.

[50] Artikel 2 Buchstabe a der Entscheidung 2007/275/EG der Kommission vom 17. April 2007 mit Verzeichnissen von Tieren und Erzeugnissen, die gemäß den Richtlinien 91/496/EWG und 97/78/EG des Rates an Grenzkontrollstellen zu kontrollieren sind (ABl. L 116 vom 4.5.2007, S. 10).

Auf die Abgabe von Lebensmitteln tierischen Ursprungs durch Einzelhändler, denen eine solche Ausnahmeregelung gewährt wurde, können möglicherweise einzelstaatliche Vorschriften anwendbar sein.

Es kann zum Beispiel vorkommen, dass ein Unternehmer, der in der Regel nur Lebensmittel an Endverbraucher abgibt – etwa eine Metzgerei oder ein Supermarkt (die von der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 befreit sind) – alle Bestimmungen dieser Verordnung einhalten muss, wenn er bestimmte Lebensmittel (tierischen Ursprungs) in Form einer Spende an eine andere Einrichtung abgibt – sei das eine Umverteilungsorganisation oder ein soziales Restaurant. Die Notwendigkeit des Einzelhändlers, alle Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 einzuhalten, ist dabei der Tatsache geschuldet, dass es sich um eine Tätigkeit zwischen Unternehmen (Business-to-Business) handelt.

Zur Umgehung des Problems ist es den Mitgliedstaaten gestattet, von den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 abzuweichen, sofern es sich bei diesen Spenden um eine „**nebensächliche Tätigkeit auf lokaler Ebene von beschränktem Umfang**“ handelt. Diese Begriffe werden in Abschnitt 3.6 des *Leitfadens für die Umsetzung einzelner Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs* näher erläutert. Kurz zusammengefasst, versteht sich „nebensächlich“ als ein kleiner Teil der Tätigkeit, „von beschränktem Umfang“ bezieht sich auf die Beschränkung der Tätigkeit auf bestimmte Erzeugnisse und „auf lokaler Ebene“ bezeichnet die unmittelbare Nähe des Lieferanten. Die Mitgliedstaaten sollten diese Begriffe vorbehaltlich der Information[51] der Kommission und anderer Mitgliedstaaten in einzelstaatlichen Vorschriften näher definieren.

Um den Lebensmittelspendern und -empfängern die Prüfung, ob sie sich an die Verordnung (EG) Nr. 853/2004 halten müssen oder nicht, zu erleichtern, ist in Anhang 2 ein Entscheidungsbaum enthalten.

5.3. Hygienevorschriften für die Umverteilung überschüssiger Lebensmittel aus dem Hotel- und Gaststättengewerbe sowie dem Catering- und Lebensmittelversorgungssektor

Die Umverteilung überschüssiger Lebensmittel aus dem Hotel- und Gaststättengewerbe sowie dem Lebensmittelversorgungssektor ist aus hygienischen Gründen zwar beschränkter, es ist für Lebensmittelunternehmer aber dennoch möglich, im Einzelfall Möglichkeiten zur Umverteilung von Lebensmitteln zu ermitteln. Ob die sichere Umverteilung überschüssiger Lebensmittel gewährleistet werden kann, hängt unter anderem von folgenden Faktoren ab: - Art des Lebensmittels/der Mahlzeit; - Art der Einrichtung; - Verfügbarkeit der Empfängerorganisationen; - Zugang zu einem Logistikanbieter, der die sichere Beförderung der verfügbaren Lebensmittelüberschüsse gewährleisten kann.

Zur Vermeidung der Lebensmittelverschwendung ist es wichtig, dass die Lebensmittelversorgungsunternehmen die Erzeugung überschüssiger Lebensmittel so weit

[51] Informationsverfahren nach der Richtlinie (EU) 2015/1535.

wie möglich vermeiden und die Menge der angebotenen Lebensmittel, beispielsweise bei Buffets, sorgfältig im Auge behalten. Die Vorschriften in den einzelnen Mitgliedstaaten mögen sich zwar unterscheiden, in einigen Mitgliedstaaten ist die Umverteilung bestimmter Lebensmittel, die zuvor den Verbrauchern angeboten wurden, zum Beispiel haltbare, vorverpackte Lebensmittel (wie Gewürze, Cracker, Kekse usw.), jedoch erlaubt – vorausgesetzt, die Produkte sind ungeöffnet und deren Verpackung ist unbeschädigt.

Das Kühlen der Lebensmittel am Ende der Dienstleistung, um Spenden aus dem Lebensmittelversorgungssektor/Hotel- und Gaststättengewerbe zu erleichtern, ist laut Verordnung (EG) Nr. 852/2004 über Lebensmittelhygiene an sich nicht verboten.

Um die sichere Umverteilung überschüssiger Lebensmittel zu vereinfachen, haben einige Mitgliedstaaten und sektorspezifische Organisationen spezielle Leitlinien für Lebensmittelspenden aus dem Lebensmittelversorgungssektor/Hotel- und Gaststättengewerbe erarbeitet oder sind gerade dabei, dies zu tun[52].

5.4. Einfrieren überschüssiger Lebensmittel zur einfacheren Umverteilung

In den jüngsten Diskussionen mit den Mitgliedstaaten über notwendige EU-weite Leitlinien zur Erleichterung von Lebensmittelspenden haben die Sachverständigen darauf hingewiesen, dass das Einfrieren von Lebensmitteln vor ihrem Ablaufdatum, um deren Haltbarkeit zu verlängern und deren sichere Umverteilung zu erleichtern, auf EU-Ebene stärker ins Auge gefasst werden sollte, da die von den Umverteilungs- und Wohltätigkeitsorganisationen erhaltenen Lebensmittel nicht immer vor dem Verbrauchsdatum an die Abnehmer gespendet werden können. Aus Hygienegründen sieht die Verordnung (EG) Nr. 853/2004 allerdings vor, dass zum Einfrieren bestimmte Lebensmittel tierischen Ursprungs nach der Herstellung ohne ungerechtfertigte Verzögerung eingefroren werden müssen.[53] Diese Anforderung gilt nicht für Einzelhändler, die Lebensmittel an andere Lebensmittelunternehmer wie Lebensmittelbanken abgeben, vorausgesetzt, dass diese Tätigkeit der Einzelhändler eine nebensächliche Tätigkeit auf lokaler Ebene von beschränktem Umfang im Sinne des Artikels 1 Absatz 5 Buchstabe b Ziffer ii bleibt. Mitgliedstaaten, die das Einfrieren von Lebensmitteln tierischen Ursprungs zu Umverteilungszwecken erlauben, sollten entsprechende einzelstaatliche Vorschriften erlassen und die Kommission sowie die anderen Mitgliedstaaten darüber informieren.

[52] Siehe „Guidelines for food donation“ (Leitlinien für Lebensmittelspenden) unter: http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/library_en

[53] Fleisch, das zum Einfrieren bestimmt ist, muss nach der Herstellung ohne ungerechtfertigte Verzögerung eingefroren werden (Verordnung (EG) Nr. 853/2004). Die Möglichkeit, diese Produkte erst am Ende ihrer Haltbarkeit einzufrieren, ist aus Hygiene- und Qualitätsgründen daher ausgeschlossen.

6. Information der Verbraucher über Lebensmittel

6.1. Rechtslage

Die Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel legt allgemeine Grundsätze, Anforderungen und Zuständigkeiten für die Information über Lebensmittel und insbesondere für die Kennzeichnung von Lebensmitteln fest. Mit der Verordnung soll ein umfassender Schutz der Gesundheit und Interessen der Verbraucher gewährleistet und den Verbrauchern die Möglichkeit gegeben werden, sachkundige Entscheidungen zu treffen und Lebensmittel sicher verzehren zu können. Bei der Umverteilung überschüssiger Lebensmittel ist unbedingt darauf zu achten, dass die Endempfänger Zugang zu denselben Informationen haben, die erforderlich sind und zur Verfügung stehen, wenn sie die Lebensmittel in einem Geschäft kaufen.

Die verpflichtenden Informationen, die bei der Kennzeichnung von Lebensmitteln zwingend anzugeben sind, sind in Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung aufgeführt; dazu gehören unter anderem: die Bezeichnung des Lebensmittels, das Zutatenverzeichnis, das Mindesthaltbarkeitsdatum oder, soweit zutreffend, das Verbrauchsdatum; gegebenenfalls besondere Anweisungen für die Aufbewahrung und/oder Anweisungen für die Verwendung; sowie eine Nährwertdeklaration. Nach den Kennzeichnungsbestimmungen anderer EU-Rechtsvorschriften einschließlich sektorspezifischer Vorschriften (z. B. Verordnung Nr. 853/2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs, Vorschriften der gemeinsamen Marktorganisation wie die Verordnung Nr. 1379/2013 über die gemeinsame Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur, Vermarktungsnormen) sowie nach einzelstaatlichem Recht können auch andere verpflichtende Angaben erforderlich sein.

Verantwortlichkeiten der Lebensmittelunternehmer

Artikel 8 der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 legt die Verantwortlichkeiten der Lebensmittelunternehmer hinsichtlich der Information der Verbraucher über Lebensmittel fest. Der Artikel besagt unter anderem Folgendes:

- Verantwortlich für die Information über ein Lebensmittel ist der Lebensmittelunternehmer, unter dessen Namen oder Firma das Lebensmittel vermarktet wird, oder der Importeur.
- Der Lebensmittelunternehmer gewährleistet gemäß den EU-Vorschriften und den Anforderungen der einschlägigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften das Vorhandensein und die Richtigkeit der Informationen über das Lebensmittel.
- Lebensmittelunternehmer, deren Tätigkeiten die Informationen über Lebensmittel nicht beeinflussen, dürfen keine Lebensmittel abgeben, von denen sie aufgrund der ihnen im Rahmen ihrer Berufstätigkeit vorliegenden Informationen wissen oder annehmen müssen, dass sie dem anwendbaren Lebensmittelinformationsrecht nicht entsprechen.

- Lebensmittelunternehmer dürfen in den ihrer Kontrolle unterstehenden Unternehmen keine Änderung der Informationen zu einem Lebensmittel vornehmen, wenn diese Änderung den Verbraucher irreführen oder in anderer Weise den Verbraucherschutz und die Möglichkeit des Endverbrauchers, eine fundierte Wahl zu treffen, verringern würde. Die Lebensmittelunternehmer sind für jede Änderung, die sie an den Informationen zu einem Lebensmittel vornehmen, verantwortlich.
- Die Lebensmittelunternehmer stellen in den ihrer Kontrolle unterstehenden Unternehmen die Einhaltung der für ihre Tätigkeiten relevanten Anforderungen des Lebensmittelinformationsrechts und der einschlägigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften sicher und prüfen die Einhaltung dieser Vorschriften nach.

Wie sind die verpflichtenden Informationen anzugeben?

Bei vorverpackten Lebensmitteln sind die verpflichtenden Informationen über Lebensmittel laut Artikel 12 Absatz 2 direkt auf der Verpackung oder auf einem an dieser befestigten Etikett anzubringen. Unter bestimmten Umständen dürfen diese Informationen auch auf den Handelspapieren, die sich auf das Lebensmittel beziehen, angegeben werden, sofern gewährleistet werden kann, dass diese Papiere entweder dem Lebensmittel, auf das sie sich beziehen, beiliegen oder aber vor oder gleichzeitig mit der Lieferung versendet wurden. Gemäß Artikel 8 Absatz 7 ist die Information mittels Handelspapieren dann möglich, wenn: vorverpackte Lebensmittel für den Endverbraucher bestimmt sind, aber auf einer dem Verkauf an den Endverbraucher vorangehenden Stufe vermarktet werden, oder sie für die Abgabe an Anbieter von Gemeinschaftsverpflegung[54] bestimmt sind (um dort zubereitet, verarbeitet, aufgeteilt oder geschnitten zu werden).

Zusätzlich zu den Informationen über Lebensmittel auf den Handelspapieren müssen die folgenden Angaben auch auf der Außenverpackung erscheinen, in der die vorverpackten Lebensmittel vermarktet werden: die Bezeichnung des Lebensmittels, das Mindesthaltbarkeitsdatum oder das Verbrauchsdatum, gegebenenfalls besondere Anweisungen für die Aufbewahrung und/oder Anweisungen für die Verwendung sowie der Name oder die Firma und die Adresse des Lebensmittelunternehmers, der (gemäß Artikel 8 Absatz 1) für die Information über Lebensmittel verantwortlich ist.

Für nicht vorverpackte Lebensmittel sieht Artikel 44 nähere Erläuterungen darüber vor, welche Informationen auf welche Weise angegeben werden müssen. In dem Artikel heißt es, dass für Lebensmittel, die Endverbrauchern oder Anbietern von Gemeinschaftsverpflegung ohne Vorverpackung zum Verkauf angeboten werden oder auf Wunsch des Verbrauchers am Verkaufsort verpackt oder im Hinblick auf ihren unmittelbaren Verkauf vorverpackt werden, die Angabe der Informationen nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c verpflichtend ist. Das bedeutet, dass der Verbraucher über das Vorhandensein aller in Anhang II der Verordnung aufgeführten Zutaten und Verarbeitungshilfsstoffe in dem Lebensmittel sowie Zutaten und Verarbeitungshilfsstoffe, die Derivate eines in Anhang II aufgeführten Stoffes oder Erzeugnisses sind, die bei der Herstellung oder Zubereitung eines Lebensmittels verwendet

[54] Für die Begriffsbestimmung von „Anbieter von Gemeinschaftsverpflegung“ siehe S. 12.

werden und – gegebenenfalls in veränderter Form – im Enderzeugnis vorhanden sind und die Allergien und Unverträglichkeiten auslösen, informiert werden muss.

Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten laut Artikel 44 einzelstaatliche Vorschriften darüber erlassen, auf welche Weise und gegebenenfalls in welcher Form der Angabe und Darstellung die Informationen über Allergene (und etwaige andere laut EU-Vorschriften verpflichtende Informationen, die nach einzelstaatlichen Vorschriften für nicht vorverpackte Lebensmittel vorgesehen sind) bereitzustellen sind. Einige Mitgliedstaaten haben beispielsweise spezifische Vorschriften erlassen, nach denen in Geschäften das Aufhängen von Schildern mit dem Hinweis erlaubt ist, dass die Mitarbeiter für weitere Informationen über Allergene zur Verfügung stehen.

Bei Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen können die obligatorischen Angaben auf nicht vorverpackten Lebensmitteln beim Verkauf auf der Einzelhandelsstufe durch Handelsinformationen wie Plakate oder Poster bekanntgegeben werden.

Business-to-Business (B2B) und Business-to-Consumer (B2C)

Lebensmittelunternehmer, die anderen Lebensmittelunternehmern Lebensmittel liefern, die nicht für die Abgabe an Endverbraucher oder Anbieter von Gemeinschaftsverpflegung bestimmt sind, müssen sicherstellen, dass diese anderen Lebensmittelunternehmer ausreichende Informationen erhalten, um ihre Verpflichtungen hinsichtlich dem Vorhandensein und der Richtigkeit der Informationen über Lebensmittel (entsprechend der Vorgabe von Artikel 8 Absatz 2) erfüllen zu können, zum Beispiel durch die Angabe dieser Informationen auf den Handelspapieren, sofern sie nicht auf den Lebensmitteln selbst angegeben werden.

Die Übermittlung der spezifischen Verbraucherinformationen, die für Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse vorgesehen sind, wird gegebenenfalls durch sektorspezifische Rückverfolgbarkeitsbestimmungen sichergestellt. Für verarbeitete und zubereitete Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse (die unter die Codes 1604 und 1605 der Kombinierten Nomenklatur[55] fallen) gilt die allgemeine Vorschrift des Artikels 8 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011.

6.2. Folgen für die Umverteilung überschüssiger Lebensmittel

6.2.1. Informationsanforderungen für vorverpackte Lebensmittel

Unabhängig davon, ob Lebensmittel von Verbrauchern käuflich erworben oder sie durch Lebensmittelhilfsorganisationen oder über andere Lebensmittelumverteilungsmechanismen unentgeltlich an die Endempfänger abgegeben werden, müssen in Übereinstimmung mit EU- und einschlägigen einzelstaatlichen Vorschriften hinsichtlich der Information der Verbraucher über Lebensmittel Informationen über Lebensmittel vorhanden sein und den Endempfängern

[55] Kombinierte Nomenklatur (https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff/combined-nomenclature_de)

zur Verfügung gestellt werden. Sind die gespendeten Lebensmittel mit einer Kennzeichnung versehen, die allen rechtlichen Anforderungen entspricht, können die Verpflichtungen zur Information über Lebensmittel einfach erfüllt werden. Entstehen die überschüssigen Lebensmittel aber deshalb, weil – etwa auf der Herstellungsstufe – die Erzeugnisse nicht richtig gekennzeichnet wurden und/oder sie aufgrund von Kennzeichnungsfehlern nicht über die üblichen Einzelhandelswege vermarktet werden können, müssen zusätzliche Klarstellungen und/oder Maßnahmen erfolgen, um sicherzustellen, dass der Endempfänger alle verpflichtenden Informationen erhält.

Bei vorverpackten Lebensmitteln, die an den Endverbraucher abgegeben werden, sehen die EU-Vorschriften vor, dass alle verpflichtenden Informationen auf der Verpackung oder auf einem daran befestigten Etikett angegeben werden. Sofern ein Lebensmittel mit mangelhafter Kennzeichnung vor der Umverteilung nicht neu gekennzeichnet werden kann, muss der Lebensmittelunternehmer, der für die Information über das Lebensmittel verantwortlich ist (vgl. Artikel 8 Absatz 1), der Umverteilungs- und/oder Wohltätigkeitsorganisation alle erforderlichen Informationen zur Verfügung stellen, um sicherzustellen, dass letztere ihren Verpflichtungen hinsichtlich der Information des Endempfängers über das Lebensmittel nachkommen kann. Einige Mitgliedstaaten haben Leitlinien erarbeitet, um sicherzustellen, dass unbedenkliche, essbare Lebensmittel, die andernfalls als Abfall entsorgt würden, umverteilt werden können und der Endempfänger selbst dann Zugang zu allen erforderlichen Informationen (vgl. Artikel 9 Absatz 1) hat, wenn diese Informationen nicht direkt auf dem Etikett stehen. Sind aufgrund des Kennzeichnungsfehlers allerdings Folgen für die öffentliche Gesundheit möglich, können die Mitgliedstaaten fordern, dass der Kennzeichnungsfehler des betroffenen Produkts korrigiert wird, bevor es gespendet werden kann.

6.2.2. Sprachliche Anforderungen

Gemäß Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 sind verpflichtende Informationen über Lebensmittel in einer für die Verbraucher der Mitgliedstaaten, in denen ein Lebensmittel vermarktet wird, leicht verständlichen Sprache abzufassen.[56] Zusätzlich können die Mitgliedstaaten, in denen das Produkt vermarktet wird, die Verwendung einer bestimmten Sprache vorschreiben.[57]

In der Praxis handelt es sich dabei um die Amtssprache(n) des Landes, in dem das Lebensmittel in Verkehr gebracht wird. Die Bereitstellung der verpflichtenden Informationen in einer für den Verbraucher leicht verständlichen Fremdsprache ist jedoch ebenfalls möglich. Es gibt zahlreiche Beispiele für fremdsprachliche Benennungen oder Ausdrücke, die für den Verbraucher leicht verständlich sind. In solchen Fällen würde eine Verpflichtung zur Änderung der Kennzeichnung unverhältnismäßig erscheinen.

[56] Artikel 15 der Verordnung. Dabei handelt es sich nicht um eine neue Anforderung; die Vorgabe wurde erstmals in Artikel 14 der Richtlinie 79/112/EWG des Rates über die Kennzeichnung von Lebensmitteln festgelegt.

[57] Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011.

Da die Kennzeichnung von Lebensmittelerzeugnissen in einer Fremdsprache ein Hindernis für die weitere Umverteilung der Lebensmittel darstellen kann, haben einige Mitgliedstaaten diesbezüglich entsprechende Leitlinien entwickelt.

6.2.3. Informationsanforderungen für nicht vorverpackte Lebensmittel

Selbst wenn die Lebensmittel, die die Verbraucher verzehren, nicht vorverpackt sind oder sie durch einen Lebensmittelversorgungsdienstleister oder ein (soziales) Restaurant zum weiteren Verzehr verarbeitet, zubereitet und gekocht wurden, ist es wichtig, dass die Verbraucher die erforderlichen Informationen über diese Lebensmittel erhalten. Entsprechend den Ausführungen in Abschnitt 6.1. beschränken sich die erforderlichen Informationen über ein Lebensmittel in diesen Fällen auf Informationen über Allergene und etwaige Zusatzinformationen, die nach einzelstaatlichen Vorschriften vorgesehen sind.

Darüber hinaus besagt Artikel 44 der Verordnung 1169/2011, dass die Mitgliedstaaten nationale Vorschriften darüber erlassen können, auf welche Weise und gegebenenfalls in welcher Form der Angabe und Darstellung die Informationen über Allergene (und mögliche andere verpflichtende Informationen) bereitzustellen sind.

Insofern sind die Mitgliedstaaten voll und ganz in der Lage, alle erforderlichen Vorschriften zu erlassen, um sicherzustellen, dass die Informationen über Allergene in den Lebensmitteln den Umverteilungs- und Wohltätigkeitsorganisationen – und letztlich den Verbrauchern – auf leicht zugängliche und wirksame Weise zur Verfügung gestellt werden. Die meisten Mitgliedstaaten haben solche Vorschriften bereits erlassen.

6.3. Datumskennzeichnung

6.3.1. Rechtslage

Im Rahmen der Etikettierung von Lebensmitteln ist die Datumskennzeichnung ein Mittel zur Unterstützung der Verbraucher bei der sicheren und optimalen Verwendung der Lebensmittel. Die Datumsangabe zeigt an, wie lange ein Lebensmittel unter bestimmten Aufbewahrungsbedingungen gelagert werden kann. Die wichtigste EU-Vorschrift für die Datumskennzeichnung ist die Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel.

Es gibt zwei Arten der Datumskennzeichnung:

- das Mindesthaltbarkeitsdatum, welches für die meisten Lebensmittel geeignet ist und angibt, bis zu welchem Datum nach vernünftigem Ermessen erwartet werden kann, dass ein Lebensmittel bei richtiger Lagerung seine optimale Beschaffenheit beibehält. Hierbei geht es um die Qualität des Lebensmittels. Einige Lebensmittel sind von den Anforderungen des Mindesthaltbarkeitsdatums ausgenommen, wie frisches Obst, Gemüse, Wein, Salz, Zucker, Essig und Kaugummi;
- das Verbrauchsdatum, welches für aus mikrobiologischer Sicht sehr leicht verderbliche Lebensmittel erforderlich ist, die folglich nach kurzer Zeit eine unmittelbare Gefahr für die

menschliche Gesundheit darstellen können. Beim Verbrauchsdatum geht es um die Sicherheit des Lebensmittels; nach Ablauf des Verbrauchsdatums darf ein Lebensmittel nicht mehr in Verkehr gebracht werden und gilt als nicht sicher.

Das Angabeformat für die oben genannten Haltbarkeitsdaten ist in Anhang X der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 geregelt.

In Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten erarbeitete die Europäische Kommission ein Faltblatt[58] mit weiteren Informationen über die Bedeutung der beiden Daten und mit der entsprechenden Übersetzung der beiden Benennungen in allen Amtssprachen. Darüber hinaus veröffentlichte die Kommission eine Infografik zur Erläuterung der beiden Begriffe sowie zur Darstellung jüngster Erkenntnisse über das Verständnis der Begriffe seitens der Verbraucher.[59] Verschiedene Einrichtungen der Mitgliedstaaten und Interessengruppen engagieren sich außerdem in Informationskampagnen und entwickeln mit der Datumskennzeichnung verbundene Werkzeuge, um den Lebensmittelunternehmern eine Orientierungshilfe zu bieten und die Verbraucher im Umgang mit Lebensmitteln beratend zu unterstützen.[60]

6.3.2. Folgen für die Umverteilung überschüssiger Lebensmittel

Die Festlegung der Mindesthaltbarkeits- und Verbrauchsdaten obliegt den Lebensmittelherstellern. Die EU-Rechtsvorschriften schreiben – außer bei Konsumeiern – nicht vor, wie die Datumskennzeichnung zu erfolgen hat (d. h. entweder durch Angabe des Verbrauchsdatums oder des Mindesthaltbarkeitsdatums oder durch die Angabe der Länge der Haltbarkeit). Während der Verzehr von Lebensmitteln nach Ablauf des Verbrauchsdatums ein Sicherheitsrisiko darstellen kann, können Lebensmittel nach Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums immer noch unbedenklich verzehrt werden, solange die Aufbewahrungsbedingungen eingehalten wurden und die Verpackung unbeschädigt ist. Beim Mindesthaltbarkeitsdatum garantiert der Hersteller die Qualität des Lebensmittels (z. B. die Knusprigkeit, die Farbe und den Geschmack) sowie die Einhaltung der Angaben auf dem Etikett (z. B. die Nährwertangaben hinsichtlich des Vitamin-C-Gehalts eines Lebensmittels) nur bis zum Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums.

Beim Spenden von Lebensmittel, die mit einem Verbrauchsdatum gekennzeichnet sind, sollten die Lebensmittelspender sicherstellen, dass die Produkte bei deren Lieferung an die Lebensmittelbanken und andere Wohltätigkeitsorganisationen noch ausreichend lange haltbar sind, damit sie vor dem angegebenen Verbrauchsdatum sicher umverteilt und von den Endverbrauchern bedenkenlos verzehrt werden können. Einige Mitgliedstaaten haben in Bezug auf die minimale Haltbarkeit gespendeter Lebensmittel spezifische Regeln festgelegt.[61]

---

58 https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw_lib_best_before_de.pdf

59 http://ec.europa.eu/food/safety/docs/fw_eu_actions_date_marking_infographic_en.pdf

60 In Dänemark: „Entscheidungsbaum“ zur Datumskennzeichnung http://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw_lib_da_mind-the-date_decision-tree.pdf

61 In Frankreich etwa sieht die Mustervereinbarung zur Festlegung der Modalitäten für Lebensmittelspenden zwischen gewerblichen Unternehmen und Wohltätigkeitsorganisationen (im Gesetz Nr. 2016-138 vom

Die Vermarktung von Lebensmitteln nach deren Mindesthaltbarkeitsdatum ist nach EU-Vorschriften erlaubt, solange die betreffenden Lebensmittel nach wie vor sicher sind und ihre Aufmachung nicht irreführend ist. Lebensmittel nach Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums in Verkehr zu bringen ist auf jeder Stufe der Lebensmittelversorgungskette erlaubt. Die Verantwortung dafür sicherzustellen, dass die Lebensmittel für den menschlichen Verzehr nach wie vor unbedenklich sind und die Verbraucher ordnungsgemäß darüber informiert werden, dass das Mindesthaltbarkeitsdatum des betreffenden Produkts abgelaufen ist (z. B. können diese Produkte separat und mit dem Hinweis darauf vermarktet werden, dass das Mindesthaltbarkeitsdatum abgelaufen ist), trägt dabei der Lebensmittelunternehmer (z. B. der Einzelhändler).

In einigen Mitgliedstaaten ist die Vermarktung von Lebensmitteln nach dem Mindesthaltbarkeitsdatum nur beschränkt möglich oder sogar völlig verboten, was zu einer vermeidbaren Lebensmittelverschwendung führt[62]. Solche Verfahrensweisen, die die Verwertung und Umverteilung von Lebensmitteln einschränken, könnten auf Unklarheiten darüber zurückzuführen sein, wie lange ein bestimmtes Lebensmittel den Verbrauchern nach Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums angeboten werden darf, sowie auf die Notwendigkeit, die Rolle der Lebensmittelunternehmer zu respektieren, die für die Festlegung der Datumskennzeichnung verantwortlich sind. Manche Lebensmittelunternehmer verfügen möglicherweise auch über eigene interne Standards darüber, wie lange ein Produkt unter Einhaltung seiner Qualitätsvorgaben oder anderer Anforderungen nach Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums für den menschlichen Verzehr umverteilt werden darf.

Um die Umverteilung von Lebensmitteln nach Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums zu erleichtern, haben einige nationale Behörden in den Mitgliedstaaten ergänzende Leitlinien für die Akteure darüber entwickelt, welche Lebensmittel die Lebensmittelbanken und andere Wohltätigkeitsorganisationen nach Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums verwenden oder umverteilen dürfen und welche zeitlichen Richtwerte im Einzelnen für die betreffenden Lebensmittelkategorien gelten[63]. Dabei wird von den öffentlichen Behörden allerdings betont, dass es sich bei den Leitlinien lediglich um Richtwerte handelt und dass stets im Einzelfall zu prüfen ist, ob ein Lebensmittel nach Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums verteilt werden kann. Gibt es Anhaltspunkte dafür, dass ein Lebensmittel nicht länger genießbar sein könnte, sollte es nicht mehr verteilt werden. Die korrekte Lagerung und Unversehrtheit der Verpackung ist in jedem Fall zu gewährleisten.

---

11. Februar 2016 definiert) vor, dass Lebensmittel mit Verbrauchsdatum nur dann von den Lebensmittelherstellern und Einzelhändlern abgegeben werden dürfen, wenn sie bei der Lieferung an die Lebensmittelbanken und an andere Wohltätigkeitsorganisationen noch mindestens 48 Stunden lang haltbar sind.

62 Comparative study on EU Member States' legislation and practices on food donations (Vergleichsstudie über die Rechtsvorschriften und Verfahrensweisen der EU-Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Lebensmittelspenden), Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss, 2014.

63 Vgl. beispielsweise: Belgische Agentur für Lebensmittelsicherheit, Circulaire relative aux dispositions applicables aux banques alimentaires et associations caritatives (Rundschreiben zu den Bestimmungen für Lebensmittelbanken und karitative Vereinigungen) vom 8.2.2017; Italien – Manual of Good Practices for Charitable Organisations (Handbuch bewährter Verfahren für Wohltätigkeitsorganisationen), Caritas Italiana, Fondazione Banco Alimentare Onlus, März 2016.

6.3.3. Eier: Vorschriften für die Datumskennzeichnung und Umverteilungsverfahren

Laut den EU-Vermarktungsvorschriften müssen Eier der Klasse A (d. h. Konsumeier) mit einem Mindesthaltbarkeitsdatum gekennzeichnet werden, das auf 28 Tage nach dem Legen festgelegt ist.[64] Darüber hinaus sehen die EU-Lebensmittelhygienevorschriften[65] vor, dass die Abgabe der Eier spätestens 21 Tage nach dem Legen zu erfolgen hat. Demnach dürfen Eier im Einzelhandel nach 21 Tagen zwar nicht mehr verkauft werden, doch die Verbraucher, die die Eier bis zu diesem Datum gekauft haben, können sich noch eine zusätzliche Woche lang über die Qualität und Frische der Eier sicher sein.

Um Lebensmittelabfälle zu vermeiden, dürfen die Einzelhändler die Eier zur Herstellung von Eiprodukten und/oder zu ihrer Bearbeitung (mit einer ausreichenden Wärmebehandlung) für die weitere Verwendung auch nach Ablauf der 21-Tage-Frist an die Eier verarbeitende Industrie[66] verkaufen. Entsprechend dürfen die Eier nach Ablauf der 21-Tage-Frist auch zu Umverteilungszwecken bereitgestellt werden, vorausgesetzt, der empfangende Lebensmittelunternehmer (z. B. die Wohltätigkeitsorganisation) bearbeitet die Eier vor der Abgabe an die Verbraucher (mit einer ausreichenden Wärmebehandlung, um die Sicherheit zu gewährleisten).

7. Steuerliche Regelungen

Die Mehrwertsteuer kann sich auf die Weitergabe überschüssiger Lebensmittel von den Spendern an die Lebensmittelbanken und andere Wohltätigkeitsorganisationen auswirken.

Andere Steuerinstrumente (wie Steuerabzüge und Steuerermäßigungen für Unternehmen) können einen wirtschaftlichen Anreiz zum Spenden von Lebensmitteln schaffen und die Umverteilung genießbarer Lebensmittelüberschüsse und die Vermeidung von Lebensmittelabfällen dadurch fördern.

7.1. Mehrwertsteuer (MwSt.)

Die Mehrwertsteuer (MwSt.) ist auf der EU-Ebene in der Mehrwertsteuerrichtlinie[67] geregelt, die in einzelstaatliches Recht umgesetzt werden muss. Die in den EU-Mitgliedstaaten

[64] Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 589/2008 der Kommission vom 23. Juni 2008 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates hinsichtlich der Vermarktungsnormen für Eier (ABl. L 163 vom 24.6.2008, S. 10).

[65] Verordnung (EG) Nr. 853/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs (Anhang III, Abschnitt X, Kapitel I.3.).

[66] Im Einklang mit den EU-Lebensmittelhygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs dürfen die Einzelhändler die Eier an eine andere Einrichtung abgeben, solange sie alle Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 (einschließlich der Genehmigung durch die einzelstaatlichen Behörden) einhalten oder solange es sich bei der Abgabe um eine „nebensächliche Tätigkeit auf lokaler Ebene von beschränktem Umfang" handelt, die in einzelstaatlichen Vorschriften geregelt wird, die der Europäischen Kommission bekannt sind. Für weitere Informationen dazu wird auf Abschnitt 5.2. verwiesen.

[67] Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1).

geltenden Vorschriften zur Mehrwertsteuer können das Spenden von Lebensmitteln unter Umständen beeinträchtigen, weil sie als Hindernis für die Weitergabe überschüssiger Lebensmittel zwischen den Spendern, Lebensmittelbanken und anderen Wohltätigkeitsorganisationen betrachtet werden.[68] Durch die Anpassung der geltenden Vorschriften für unentgeltlich abgegebene Waren (nach Artikel 16 und 74 der Mehrwertsteuerrichtlinie) können die Mitgliedstaaten das Spenden überschüssiger Lebensmittel zu Wohltätigkeitszwecken erleichtern.

Um die einheitliche Anwendung der Mehrwertsteuerrichtlinie in allen EU-Mitgliedstaaten sicherzustellen, vereinbarte der EU-Mehrwertsteuerausschuss am 7. Dezember 2012 entsprechende Leitlinien[69]. Die Leitlinien enthalten eine spezifische Orientierungshilfe für die Anwendung der Artikel 16 und 74 in Zusammenhang mit Lebensmittelspenden:

„Der MwSt-Ausschuss ist einstimmig der Auffassung, dass die unentgeltliche Bereitstellung von Nahrungsmitteln für Bedürftige durch einen Steuerpflichtigen als Lieferung von Gegenständen gegen Entgelt gemäß Artikel 16 Absatz 1 der MwSt-Richtlinie zu behandeln ist, es sei denn, eine solche Spende erfüllt die von dem Mitgliedstaat festgelegten Voraussetzungen für Geschenke von geringem Wert im Sinne von Artikel 16 Absatz 2 der MwSt-Richtlinie.

Der MwSt-Ausschuss ist ebenfalls einstimmig der Auffassung, dass in dem Fall, in dem eine solche Spende als Lieferung von Gegenständen gegen Entgelt anzusehen ist, die Steuerbemessungsgrundlage der Einkaufspreis für die gespendeten (oder gleichartige) Gegenstände (oder mangels eines Einkaufspreises ihr Selbstkostenpreis) ist, und zwar berichtigt unter Berücksichtigung des Zustands der Gegenstände zum Zeitpunkt der Spende, wie dies in Artikel 74 der MwSt-Richtlinie vorgesehen ist.“

Anwendung der Mehrwertsteuerbestimmungen auf die Lebensmittelumverteilung in den EU-Mitgliedstaaten

In einigen Mitgliedstaaten ist für Lebensmittel, die an Lebensmittelbanken gespendet werden, keine oder nur eine geringe Mehrwertsteuer fällig, weil die einzelstaatlichen Behörden entsprechend des in nationales Recht umgesetzten Artikels 74 der Mehrwertsteuerrichtlinie davon ausgehen, dass der Wert der gespendeten Lebensmittel kurz vor dem Ablauf des Mindesthaltbarkeits-/Verbrauchsdatums gering oder gleich null ist. Andere Mitgliedstaaten setzen den Preis eines Produkts, das als Spende bereitgestellt wird, hingegen auf derselben Höhe seines Kaufpreises über die üblichen Handelswege an. Zur Bemessung der

[68] Comparative study on EU Member States' legislation and practices on food donations, Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss, 2014.

[69] Die Leitlinien des Mehrwertsteuerausschusses, über die eine Einigung erzielt wurde, sind unter folgender Seite abrufbar: http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/key_documents/vat_committee/guidelines-vat-committee-meetings_de.pdf

Mehrwertsteuer wird also teilweise auch der Geschäftspreis herangezogen, was sich negativ auf die Spendenbereitschaft auswirkt.[70]

Die Ergebnisse der Vergleichsstudie des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) über die Rechtsvorschriften und Verfahrensweisen im Zusammenhang mit Lebensmittelspenden weisen darauf hin, dass in den meisten bei der Studie berücksichtigten Mitgliedstaaten[71] keine Mehrwertsteuer für Lebensmittel anfällt, die in Form von Spenden an Lebensmittelbanken abgegeben werden, sofern bestimmte Bedingungen erfüllt sind. Laut der Studie des EWSA und anderen Beiträgen, die der Kommission von Sachverständigen aus den Mitgliedstaaten vorgelegt wurden, haben Belgien, Dänemark, Deutschland, Griechenland, Italien, Kroatien, die Niederlande, Polen und Portugal in ihrem jeweiligen nationalen Steuerrecht spezifische Bestimmungen erlassen, um die Frage der Mehrwertsteuer auf Lebensmittelspenden zu behandeln. Im Vereinigten Königreich haben die meisten Lebensmittel einen Mehrwertsteuersatz von 0 %, es gibt aber auch Ausnahmen, die mit dem Normalsatz (d. h. 20 % MwSt.) belastet werden, wie Süßwaren, Schokoladenkekse, Kartoffelchips usw. In der Praxis haben die meisten Lebensmittel, die im Vereinigten Königreich an Wohltätigkeitsorganisationen gespendet werden, einen Steuersatz von 0 %, d. h. sie können von einem Unternehmen gespendet werden, ohne dass sie steuerlich ausgewiesen werden müssen. In Spanien und Schweden liegen keine besonderen MwSt.-Bestimmungen für Lebensmittelspenden vor.

Nähere Erläuterungen zu den rechtlichen Bestimmungen der EU

Auf eine Anfrage des Europäischen Parlaments[72] erwiderte die Kommission, dass das Spenden von Lebensmitteln an Lebensmittelbanken und andere Wohltätigkeitsorganisationen ihrer Auffassung nach nicht durch steuerliche Barrieren behindert werden sollte. In Übereinstimmung mit den Leitlinien, die von dem MwSt-Ausschuss der EU vereinbart wurden, empfiehlt die Kommission, bei der Festlegung des Mehrwertsteuersatzes für Lebensmittelspenden den Wert der Waren je nach Umständen und je nach ihrem Zustand zum Zeitpunkt der Spende anzupassen. Erfolgen die Lebensmittelspenden kurz vor dem Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums oder Verbrauchsdatums oder sind die Waren zwar unbedenklich, aber für den Verkauf ungeeignet, so sollten die Mitgliedstaaten diesen Umständen bei der Festlegung der fälligen Mehrwertsteuer – die in Fällen, in denen die Lebensmittel tatsächlich keinen Wert haben, sogar null betragen könnte – Rechnung tragen.[73]

---

70 *Review of EU legislation and policies with implications on food waste (Überprüfung der EU-Rechtsvorschriften und der Maßnahmen, die sich auf die Lebensmittelverschwendung auswirken)*, EU FUSIONS, 15. Juni 2015 https://www.eu-fusions.org/index.php/about-food-waste/283-food-waste-policy-framework.

71 Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien, Polen, Portugal, Spanien, Schweden, Ungarn und Vereinigtes Königreich. *Comparative study on EU Member States' legislation and practices on food donations*, Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss, 2014.

72 E-009571/2014 (http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2014-009571&language=EN)

73 Diese Empfehlung knüpft an die Diskussionen zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten darüber an, welcher MwSt-Satz für Lebensmittelspenden an Bedürftige anzuwenden ist.

7.2. Steuerliche Anreize

In einigen Mitgliedstaaten wird durch Steuerabzüge versucht, Anreize für das Spenden von Lebensmitteln zu schaffen. Andere Mitgliedstaaten bieten zur Förderung der Umverteilungsprogramme Steuergutschriften.

Steuerliche Anreize für Unternehmen, wie es sie in einigen Mitgliedstaaten (z. B. Frankreich, Spanien und Portugal) gibt, haben sich auf das Spenden überschüssiger Lebensmittel durch die Industrie nachweislich positiv ausgewirkt. In Frankreich kann für 60 %[74] und in Spanien für 35 % des Nettobuchwerts eines gespendeten Lebensmittels eine Körperschaftssteuergutschrift in Anspruch genommen werden, d. h. die Lebensmittelspender können diesen Wertanteil des gespendeten Produkts von der Körperschaftssteuer auf ihre Einnahmen absetzen. Außerdem zeigt die vom EWSA durchgeführte Vergleichsstudie, dass Lebensmittelspenden in den meisten anderen untersuchten Mitgliedstaaten als Ausgabe von der Steuer abgezogen werden können und den steuerpflichtigen Gewinn (je nach Mitgliedstaat innerhalb bestimmter Grenz- und Schwellenwerte) dadurch senken können. Der EWSA weist darauf hin, dass in Portugal eine höhere steuerliche Absetzung gilt, wonach die Spender bis zu 140 % des Produktwertes zum Zeitpunkt der Spende absetzen können, sofern die Lebensmittel für einen besonderen Zweck verwendet (etwa an eine Lebensmittelbank abgegeben) werden und in der Summe nicht mehr als 8/1 000 des Umsatzes des Spenders ausmachen.

8. Sonstige EU-Programme

8.1. Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen und Lebensmittelspenden

Der Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP) hat das spezifische Ziel, die schlimmsten Formen der Armut in der EU dadurch zu lindern, dass die am stärksten benachteiligten Personen in der EU nichtfinanzielle Unterstützung erhalten. Die Unterstützung aus dem EHAP kann in Form von Lebensmitteln, materieller Grundversorgung (Kleidung, Schuhe, Hygieneartikel usw.) oder Maßnahmen zur Förderung der sozialen Eingliederung der am stärksten benachteiligten Personen erfolgen.

Der EHAP wird in den einzelnen Mitgliedstaaten mit Hilfe von Partnerorganisationen (öffentliche Einrichtungen und nicht gewinnorientierte Organisationen) umgesetzt, die für die Verteilung der Hilfen oder die Durchführung von Tätigkeiten zur Förderung der sozialen Eingliederung zuständig sind.

Die Lebensmittel, die von den Partnerorganisationen verteilt werden, können mit EHAP-Mitteln erworben oder auch gespendet werden. Die Lebensmittelspenden können durch ein operationelles Programm des EHAP finanziert werden, bei dem die Lebensmittel an eine

[74] Begrenzt auf 0,5 % des Umsatzes des Unternehmens.

Partnerorganisation gespendet werden und unentgeltlich an die am stärksten benachteiligten Personen verteilt werden. Die bei den Partnerorganisationen anfallenden Kosten für die Abholung der gespendeten Lebensmittel bei den Spendern, deren Beförderung, Lagerung und Verteilung an die am stärksten benachteiligten Personen können ebenfalls durch Mittel aus dem EHAP gedeckt werden. Auf diese Weise kann der EHAP zur Verringerung der Lebensmittelverschwendung beitragen. An potenzielle Spender gerichtete Sensibilisierungsmaßnahmen der Partnerorganisationen können ebenfalls von dem Hilfsfonds unterstützt werden.

Die Möglichkeit der Finanzierung von Lebensmittelspenden muss in dem entsprechenden operationellen Programm des EHAP vorgesehen sein. Die Verordnung (EU) Nr. 223/2014[75] sieht vor, dass den Partnerorganisationen die ihnen tatsächlich entstandenen und von ihnen bezahlten Kosten erstattet werden.[76] Als Teil des Vorschlags zur Überarbeitung der Haushaltsordnung, der am 14.9.2016 angenommen wurde [COM(2016) 605 final], hat die Kommission jedoch mehrere Änderungen der Verordnung (EU) Nr. 223/2014 vorgeschlagen. Sofern sie gebilligt wird, wird eine dieser Änderungen den Mitgliedstaaten die Möglichkeit bieten, bei der Finanzierung von Lebensmittelspenden auch auf vereinfachte Kostenoptionen zurückzugreifen. Dadurch werden die Mitgliedstaaten in der Lage sein, Einheitssätze, Pauschalsummen oder Stückkosten festzulegen und diese als Grundlage für die Bezahlung der Partnerorganisationen heranzuziehen, die die gespendeten Lebensmittel einsammeln und verteilen.

Das EHAP-Netzwerk wurde von der Kommission ins Leben gerufen, um den Austausch von Erfahrungen und bewährter Verfahren zwischen den Interessenträgern des EHAP zu ermöglichen. In dem Forum können sich die Partnerorganisationen über ihre Erfahrungen mit Lebensmittelspenden austauschen: http://ec.europa.eu/feadnetwork.

8.2. Gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse

Das Marktverwaltungsprogramm der EU (als Bestandteil der „gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte“) verfolgt die folgenden vier großen Ziele und leistet damit einen aktiven Beitrag zur Unterstützung des Obst- und Gemüsesektors: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Marktorientierung des Sektors, Verringerung krisenbedingter Schwankungen im Einkommen der Erzeuger, Erhöhung des Obst- und Gemüsekonsums in der EU und Förderung des Einsatzes umweltfreundlicher Anbau- und Produktionsmethoden.

Um von der Obst- und Gemüseregelung zu profitieren, werden die Erzeuger ermutigt, einer Erzeugerorganisation beizutreten, die auf der Grundlage einer nationalen Strategie bei der Umsetzung operationeller Programme unterstützt werden.

Über Maßnahmen zur Krisenprävention und -bewältigung im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse (GMO) haben Erzeugerorganisationen

[75] Verordnung (EU) Nr. 223/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2014 zum Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (ABl. L 72 vom 12.3.2014, S. 1).

[76] Vgl. Artikel 26 Absatz 2 Buchstabe d der Verordnung (EU) Nr. 223/2014.

die Möglichkeiten, bestimmte Mengen von Obst und Gemüse vom Markt zu nehmen. Da die Erzeugung von Obst und Gemüse erheblichen Schwankungen unterliegt und die Erzeugnisse saisonal und sehr leicht verderblich sind, erleichtern die Rücknahmeregelungen die Verwaltung gegebenenfalls auftretender Marktüberschüsse. Die Finanzierung erfolgt dabei gänzlich aus dem Unionshaushalt, sofern das vom Markt genommene Obst und Gemüse zur unentgeltlichen Verteilung durch Wohltätigkeitsorganisationen bestimmt ist (innerhalb des Grenzwerts von 5 % der vermarkteten Erzeugungsmenge einer Erzeugerorganisation). Auf Antrag können die Mitgliedstaaten den Wohltätigkeitsorganisationen und Einrichtungen, die diese Erzeugnisse erhalten, allerdings gestattet, die Endempfänger um einen Beitrag zu bitten.

Da die unentgeltliche Verteilung (Rücknahme zu karitativen Zwecken) in den EU-Rechtsvorschriften gegenüber anderen Zweckbestimmungen eine höhere Priorität genießt, sind dafür höhere finanzielle Hilfen vorgesehen. Werden Obst und Gemüse zu anderen Zwecken vom Markt genommen (d. h. zu Nichtnahrungszwecken wie Kompostierung, Düngemittelherstellung, Energieumwandlung usw.), beschränkt sich die Finanzhilfe der Union auf 50 % (bzw. in manchen Fällen 60 %) der tatsächlich entstandenen Ausgaben. Diese Rücknahmen von Obst und Gemüse sind deshalb als eine Form des organisierten Spendens zugunsten der Endempfänger zu betrachten.

Die unentgeltliche Verteilung von Obst und Gemüse, das vom Markt genommen wurde, betrifft folgende Empfänger: Wohltätigkeitsorganisationen und Stiftungen, die von den Mitgliedstaaten anerkannt wurden; Justizvollzugsanstalten; Schulen; Kinderferienlager; sowie Krankenhäuser und Altenheime, die von den Mitgliedstaaten benannt wurden.

Diese Empfänger ergreifen alle erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die auf diese Weise verteilten Mengen einen Zusatz zu den normalerweise von diesen Einrichtungen erworbenen Mengen darstellen und dass sie über ausreichende Lagerkapazitäten verfügen, um die erhaltenen Erzeugnisse aufzubewahren.

Nach den Vorschriften der GMO ist auch die Verarbeitung von Obst und Gemüse, das zum Zweck der unentgeltlichen Verteilung vom Markt genommen wurde, erlaubt. In diesen Fällen kann eine Sachleistung der Empfänger der unentgeltlich verteilten Produkte an die Verarbeiter der Obst- und Gemüseerzeugnisse erlaubt sein, sofern es auf der Ebene der Mitgliedstaaten angemessene Vorschriften gibt, um sicherzustellen, dass die Verarbeitungserzeugnisse tatsächlich für die Endempfänger bestimmt sind.

Eine spezifische Kennzeichnung ist ebenfalls vorgesehen, um die Herkunft und die Verwendung der EU-Mittel hervorzuheben. Die höheren Beitragssätze verdeutlicht das Anliegen der Union, Marktrücknahmen vorrangig so zu verteilen, dass die vom Markt genommenen Produkte von den Wohltätigkeitsorganisationen und anderen von den Mitgliedstaaten zugelassenen Einrichtungen an Bedürftige verteilt werden.

8.3. Gemeinsame Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur

Die Förderung der nachhaltigen Nutzung der lebenden biologischen Meeresschätze ist eines der wichtigsten Ziele der gemeinsamen Marktorganisation (GMO) für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur. Um dieses Ziel zu erreichen, spielen die Erzeugerorganisationen eine zentrale Rolle.

Unerwünschte Fänge soweit möglich zu vermeiden und zu verringern, und – sofern sie sich nicht vermeiden lassen – sie so gut wie möglich zu verwerten sind in dem Zusammenhang zwei sich ergänzende Ziele. Um die Bestandserhaltungsziele der gemeinsamen Fischereipolitik der EU zu erreichen und selektiverer Fischereipraktiken zu fördern, wurden für bestimmte Arten Mindestreferenzgrößen für die Bestandserhaltung eingeführt. Fänge dieser Arten, die unter der Mindestreferenzgröße für die Bestandserhaltung liegen, dürfen folglich nicht für den unmittelbaren menschlichen Verzehr verwendet werden. Die Verwendung solcher Fänge für andere Zwecke ist jedoch erlaubt, solange dadurch nicht ein Markt für untermaßigen Fisch entsteht.

Eine weitere wichtige Tätigkeit der Erzeugerorganisationen besteht in der Anpassung der Erzeugung an die Anforderungen des Marktes. Indem sie die Fangtätigkeiten entsprechend der Marktnachfrage so planen, dass es für die angelandeten Fische immer einen Absatzmarkt gibt, können die Erzeugerorganisationen das bestmögliche Einkommen für die Fischer erzielen und gleichzeitig Lebensmittelabfälle vermeiden.

Mit der Reform der gemeinsamen Marktorganisation im Jahr 2014 wurde der Ausgleich für Marktrücknahmen weitgehend abgeschafft. Um die reibungslose Einführung des neuen Systems zu gewährleisten, wurde allerdings eine vorübergehende Maßnahme[77] vereinbart, nach der die Erzeugerorganisationen im Fischereisektor bis Ende 2018 Erzeugnisse vom Markt nehmen dürfen, wenn der Marktpreis zu niedrig ist. Diese finanzielle Unterstützung wird nur unter bestimmten Voraussetzungen gewährt; eine davon ist zum Beispiel, dass die Produkte zum menschlichen Verzehr wieder in Verkehr gebracht werden müssen (entweder entgeltlich oder unentgeltlich).

Die GMO unterstützt das Spenden von Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen zwar nicht gezielt, aber die Möglichkeit dazu ist nicht ausgeschlossen. Die Begrenzung bei der Bereitstellung von Fischereierzeugnissen für den unmittelbaren menschlichen Verzehr gilt nur für Produkte, die zum Zeitpunkt des Erstverkaufsangebots oder des Erstverkaufs den Mindestreferenzgrößen für die Bestandserhaltung und den gemeinsamen Vermarktungsnormen entsprechen. Erzeugnisse der Aquakultur sind von dieser Begrenzung ausgeschlossen.

[77] Artikel 67 der Verordnung (EU) Nr. 508/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über den Europäischen Meeres- und Fischereifonds.

Literaturhinweise

(BE) Circulaire relative aux dispositions applicables aux banques alimentaires et associations caritatives [Rundschreiben zu den Bestimmungen für Lebensmittelbanken und karitative Vereinigungen], Föderalagentur für die Sicherheit der Nahrungsmittelkette, FAVV-AFSCA, 8.2.2017.
http://www.favv-afsca.be/denreesalimentaires/circulaires/_documents/2017-02-08_Circ-ob_Banquesalimentaires_FR_V3_clean.pdf

Comparative study on EU Member States' legislation and practices on food donations [Vergleichsstudie über die Rechtsvorschriften und Verfahrensweisen der EU-Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Lebensmittelspenden]. Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss, Juni 2014.
http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/comparative-study-on-eu-member-states-legislation-and-practices-on-food-donation_finalreport_010714.pdf

Counting the Cost of Food Waste: EU food waste prevention [Berechnung der Kosten der Lebensmittelverschwendung: Vermeidung von Lebensmittelverschwendung in der EU]. 10. Bericht der Sitzungsperiode 2013-2014, Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union, Oberhaus des Vereinigten Königreichs.
http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/eu-sub-com-d/food-waste-prevention/154.pdf

European Hospitality Industry Guidelines to Reduce Food Waste and Recommendations to Manage Food Donations [Leitlinien des europäischen Hotel- und Gaststättengewerbes für die Verringerung der Lebensmittelverschwendung und Empfehlungen für Lebensmittelspenden]. HOTREC Hospitality Europe, 2017.

Every Meal Matters – Food donation guidelines [Jede Mahlzeit zählt – Leitlinien für Lebensmittelspenden]. FoodDrinkEurope/EuroCommerce/Europäische Föderation der Lebensmittelbanken – unterstützt vom Ständigen Ausschuss der Europäischen Kommission für Pflanzen, Tiere, Lebensmittel und Futtermittel, 2016.
http://www.fooddrinkeurope.eu/uploads/publications_documents/6194_FoodDrink_Europe_Every_Meal_Matters_screen.pdf

(FI) Foodstuffs donated to Food Aid [An Lebensmittelhilfsorganisationen gespendete Lebensmittel], Kontrollabteilung der Behörde für Lebensmittelsicherheit EVIRA, 21.5.2013.
http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:902211/ATTACHMENT02.pdf

Food Redistribution in the Nordic Region, Experiences and results from a pilot study [Lebensmittelumverteilung in der nordischen Region, Erfahrungen und Ergebnisse einer Pilotstudie] (TemaNord, 2014)
http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:784307/FULLTEXT01.pdf

Food Redistribution in the Nordic Region: Phase II: Identification of best practice models for enhanced food redistribution [Lebensmittelumverteilung in der nordischen Region: Phase II: Ermittlung bewährter Verfahrensmodelle zur Verbesserung der Lebensmittelumverteilung] (TemaNord, 2016)
http://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A902211&dswid=-1064

(FR) Entreprises du secteur alimentaire : Guide pratique et réglementaire pour donner aux associations d'aide alimentaire, [Lebensmittelunternehmen: Praktischer Leitfaden mit gesetzlichen Regelungen für Lebensmittelhilfsorganisationen], DRAAF Rhône-Alpes.
http://draaf.auvergne-rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Guide_dons_alimentaires_-_20-septembre-1_cle0124ef.pdf

(FR) Guides de bonnes pratiques d'hygiène – Distribution de produits alimentaires par les organismes caritatifs [Leitlinien für bewährte Hygienepraktiken – Verteilung von Lebensmitteln durch Wohltätigkeitsorganisationen], Französischer Verband der Lebensmittelbanken, 2011.

(FR) Loi n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire [Gesetz Nr. 2016-138 vom 11. Februar 2016 zur Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung], JORF Nr. 36 vom 12. Februar 2016
https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032036289&dateTexte=&categorieLien=id

(FR) 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 [Muster einer Vereinbarung über Lebensmittelspenden zwischen einem Einzelhandelsunternehmen und einer zugelassenen Lebensmittelhilfsorganisation gemäß Artikel L. 230-6 des Flur- und Seefischereigesetzbuches]
http://agriculture.gouv.fr/don-alimentaire-un-modele-de-convention-entre-distributeurs-et-associations)

Review of EU legislation and policies with implications on food waste [Überprüfung der EU-Rechtsvorschriften und der Maßnahmen, die sich auf die Lebensmittelverschwendung auswirken], FUSIONS, Juni 2015.
https://www.eu-fusions.org/index.php/publications/267-analysing-food-waste-policies-across-the-eu-28

Hospitality Food Surplus Redistribution Guidelines [Leitlinien des Hotel- und Gaststättengewerbes für die Umverteilung überschüssiger Lebensmittel], FUSIONS, September 2015
http://www.eu-fusions.org/phocadownload/feasibility-studies/Hospitality/Hospitalty%20Food%20Surplus%20Redistribution%20Guideline.pdf

(IT) Gesetz Nr. 166 vom 19. August 2016. Dispozioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentare e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi [Vorschriften für das Spenden und die Umverteilung von Lebensmittelerzeugnissen und Medikamenten aus gesellschaftlicher Solidarität und zur Verringerung von Abfällen]. Gazzetta Ufficiale della Republica Italiana. Nr. 202 vom 30. August 2016
http://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2016/08/30/202/sg/pdf

(IT) Manuale per corrette prassi operative per le organizzazioni caritative [Handbuch bewährter Verfahren für Wohltätigkeitsorganisationen], Caritas Italiana, Fondazione Banco Alimentare O.N.L.U.S., 2016

(NL) Handboek Voedselveiligheid [Handbuch Lebensmittelsicherheit], Verband der niederländischen Lebensmittelbanken, 2016

(PT) Procedimentos a adotar para restauração/catering/eventos [Verpflichtende Vorgehensweise für Restaurants/Lebensmittelversorgungsdienstleistungen/Veranstaltungen)]; Procedimento a adotar para alimentos doadas por grandes superfícies [Verpflichtende Vorgehensweise bei Lebensmittelspenden großer Supermärkte]; FAQs (Perguntas frequentes) [Häufig gestellte Fragen] – zusammengestellt von der NRO DariAcordar in Zusammenarbeit mit der ASAE (Behörde für Wirtschaft und Lebensmittelsicherheit) und der DGAV (Generaldirektion für Lebensmittel und Veterinärangelegenheiten)

Vgl. auch ergänzende nationale/sektorspezifische Leitlinien für Lebensmittelspenden unter:
http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/library/index_en.htm

Anhang 1: Tabellarische Übersicht der Rechtsvorschriften mit Bedeutung für Lebensmittelspenden[78]

Allgemeines Lebensmittelrecht	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	• Diese Verordnung gilt für alle Lebensmittelunternehmer, die Lebensmittel in Verkehr bringen, einschließlich Umverteilungsorganisationen und andere Wohltätigkeitsorganisationen (Artikel 3 Absatz 2). • Alle Akteure entlang der Lebensmittelkette haben dafür Sorge zu tragen, dass die Lebensmittel die Anforderungen des allgemeinen Lebensmittelrechts erfüllen (Artikel 17 Absatz 1). • Die Lebensmittelunternehmer sind dafür verantwortlich, dass bei allen Tätigkeiten, die im ihrer Kontrolle unterstehenden Teil der Lebensmittelkette erfolgen, sämtliche Anforderungen des Lebensmittelrechts (z. B. Lebensmittelsicherheit, Lebensmittelhygiene, Information der Verbraucher über Lebensmittel) eingehalten werden (Artikel 17). • Artikel 14 enthält wesentliche Anforderungen an die Lebensmittelsicherheit, die von allen Akteuren einzuhalten sind. • Mit Artikel 18 des allgemeinen Lebensmittelrechts wird der Begriff der Rückverfolgbarkeit eingeführt. • Tätigkeiten in Zusammenhang mit dem privaten häuslichen Gebrauch und dem privaten häuslichen Verzehr von Lebensmitteln sind von dem Geltungsbereich der Verordnung ausgeschlossen (Artikel 1 Absatz 3).
Lebensmittel-hygienepaket	• Verordnung (EG) Nr. 852/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Lebensmittelhygiene • Verordnung (EG) Nr. 853/2004 des	• Alle Lebensmittelunternehmer sind verpflichtet, die EU-Vorschriften zur Lebensmittelhygiene einzuhalten. • Die Sicherheit der Lebensmittel muss auf allen Stufen der Lebensmittelkette, einschließlich der Primärproduktion, gewährleistet

[78] Die Übersicht basiert auf der *Comparative study on EU Member States' legislation and practices on food donations* des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (Bio by Deloitte, 7. Juli 2014).

	Europäischen Parlaments und des Rates mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs	sein. • Bei Lebensmitteln, die nicht ohne Bedenken bei Raumtemperatur gelagert werden können, insbesondere bei gefrorenen Lebensmitteln, darf die Kühlkette nicht unterbrochen werden. • Bewährte Hygienepraktiken und auf den HACCP-Grundsätzen basierende Verfahren sind, soweit anwendbar, auf allen Stufen der Lebensmittelkette einzuhalten. • Für die Verteilung/das Spenden von Lebensmitteln tierischen Ursprungs gelten besondere Anforderungen. • Die Hygienevorschriften sollten nur für Unternehmen gelten, wobei der Unternehmensbegriff eine gewisse Kontinuität der Aktivitäten und einen gewissen Organisationsgrad voraussetzt (Erwägungsgrund 9 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004).
Lebensmittelkennzeichnung und Haltbarkeit	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	• Die Lebensmittelunternehmer sind verpflichtet, ein Mindesthaltbarkeitsdatum oder ein Verbrauchsdatum anzugeben. • Die Vermarktung von Lebensmitteln nach Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums ist nach EU-Recht erlaubt (die Verteilung von Lebensmitteln nach Ablauf des Verbrauchsdatums gilt allerdings als nicht sicher und ist deshalb verboten). • Die Vorschriften bezüglich der Information der Verbraucher über Lebensmittel gelten nur für Unternehmen, wobei der Unternehmensbegriff eine gewisse Kontinuität der Aktivitäten und einen gewissen Organisationsgrad voraussetzt (Erwägungsgrund 15).
Vorschriften zur Mehrwertsteuer	Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem	• Laut der Richtlinie 2006/112/EG des Rates fällt auf Lebensmittel, die zu Spendenzwecken bestimmt sind, nur dann die Mehrwertsteuer an, wenn die vom Spender beim Kauf

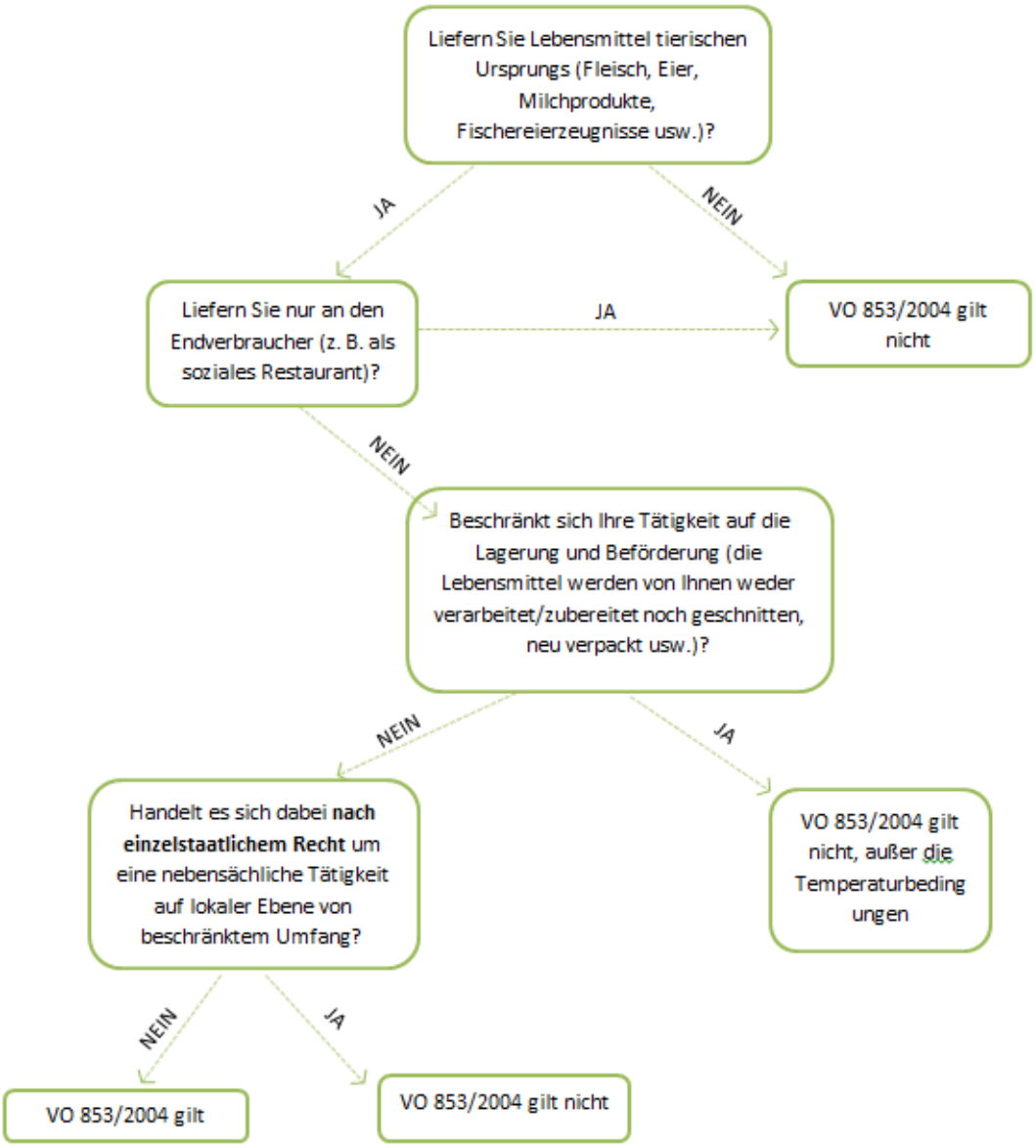
	Leitlinien aus der 97. Sitzung des MwSt-Ausschusses[79]	bezahlte Mehrwertsteuer abgezogen wurde (Artikel 16). • Die Steuerbemessungsgrundlage ist der Einkaufspreis zum Zeitpunkt der Spende, und zwar berichtigt unter Berücksichtigung des Zustands der Gegenstände zum Zeitpunkt der Spende (Artikel 74). • Die Kommission empfiehlt, dass bei Lebensmitteln, die kurz vor Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums gespendet werden, der Wert, auf dessen Grundlage die MwSt. berechnet wird, ziemlich niedrig sein oder nahe null liegen sollte, sofern die Lebensmittel tatsächlich keinen Wert haben.
Amtliche Kontrollen	Verordnung (EG) Nr. 854/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 mit besonderen Verfahrensvorschriften für die amtliche Überwachung von zum menschlichen Verzehr bestimmten Erzeugnissen tierischen Ursprungs; Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz; Verordnung (EU) 2017/625 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit und Pflanzenschutzmittel, zur	• Kontrollen von Betrieben, die Produkte tierischen Ursprungs herstellen, die für den menschlichen Verzehr bestimmt sind. • Kontrollen zur Gewährleistung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz. • Befasst sich mit amtlichen Kontrollen und anderen amtlichen Tätigkeiten, die durchgeführt werden, um die Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz sowie über Pflanzengesundheit und Pflanzenschutzmittel sicherzustellen. Die Anwendung der neuen Vorschriften wird schrittweise

[79] Im Verzeichnis der Leitlinien (vgl. S. 165) unter folgender Adresse aufgeführt: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/vat/key_documents/vat_committee/guidelines-vat-committee-meetings_en.pdf

	Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 999/2001, (EG) Nr. 396/2005, (EG) Nr. 1069/2009, (EG) Nr. 1107/2009, (EU) Nr. 1151/2012, (EU) Nr. 652/2014, (EU) 2016/429 und (EU) 2016/2031 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnungen (EG) Nr. 1/2005 und (EG) Nr. 1099/2009 des Rates sowie der Richtlinien 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG und 2008/120/EG des Rates und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 854/2004 und (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 89/608/EWG, 89/662/EWG, 90/425/EWG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG und 97/78/EG des Rates und des Beschlusses 92/438/EWG des Rates (Verordnung über amtliche Kontrollen)	erfolgen, wobei das wichtigste Anfangsdatum der Gültigkeit der 14. Dezember 2019 ist.
Abfallrahmen-richtlinie	Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richt-linien	• Legt die Abfallvermeidung als ersten Schritt der Abfallhierarchie fest und verpflichtet alle Mitglied-staaten, Abfallvermeidungspro-gramme aufzustellen. • Der Vorschlag zur Änderung der Abfallrahmenrichtlinie [COM(2015) 595 final] festigt die Vermeidung von Lebensmittelab-fällen als Teil der Gesamtpolitik der Abfallvermeidung. Die Mitglied-staaten werden aufgefordert, die Lebensmittelverschwendung auf jeder Stufe der Versorgungskette zu verringern, das Ausmaß der Lebensmittelverschwendung zu überwachen und darüber alle zwei Jahre Bericht zu erstatten. • Auf der Grundlage einer positiven Stellungnahme seitens der Mitglied-staaten wird die Kommission eine

		Methodik zur Berechnung der Lebensmittelverschwendung anwenden.
Dienste der Informations-gesellschaft (insbesondere elektronischer Geschäfts-verkehr)	Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, ins-besondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnen-markt (Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr)	• Die Richtlinie trägt zum reibungs-losen Funktionieren des Binnen-markts bei, indem sie den freien Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft zwischen den Mitgliedstaaten sicherstellt. • Sie gleicht bestimmte einzelstaat-liche Vorschriften über die Dienste der Informationsgesellschaft an, die sich unter anderem auf die Haftung von Mittlerpersonen beziehen. • Die Richtlinie ergänzt die Unions-bestimmungen für Dienste der Informationsgesellschaft ohne den Schutz insbesondere der öffentlichen Gesundheit und der Verbraucher-interessen gemäß EU- und einzel-staatlichen Vorschriften zu beeinträchtigen, soweit der freie Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft dadurch nicht eingeschränkt wird.
Gemeinsame Marktorganisa-tion für landwirtschaft-liche Erzeugnisse	Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 des Euro-päischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über eine gemeinsame Markt-organisation für landwirtschaft-liche Erzeugnisse und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 922/72, (EWG) Nr. 234/79, (EG) Nr. 1037/2001 und (EG) Nr. 1234/2007	Artikel 34 Absatz 4 über Marktrück-nahmen zu wohltätigen Zwecken. Marktrücknahmen zu wohltätigen Zwecken sind derzeit eine Form der organisierten „kostenlosen“ Spende an Endempfänger. Die diesbezüglichen rechtlichen Bestimmungen sehen eine höhere Unterstützung für kostenlose Verteilungen (Marktrücknahmen zu wohltätigen Zwecken) als für Marktrücknahmen zu anderen Bestimmungszwecken vor. Eine bestimmte Kennzeichnung ist eben-falls vorgesehen, um die Herkunft und die Verwendung von EU-Mitteln hervorzuheben. Marktrücknahmen sollen vorrangig so verteilt werden, dass Bedürftige von Wohltätigkeits-organisationen und anderen von den Mitgliedstaaten zugelassenen Einrichtungen Hilfe erhalten. Eine andere Verwendung vom Markt

		genommener Erzeugnisse erfolgt in Form von Alternativen zur kostenlosen Verteilung.
Gemeinsame Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur	Verordnung (EU) Nr. 1379/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die gemeinsame Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1184/2006 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 104/2000 des Rates.	Artikel 34 Absatz 2 über die Einhaltung gemeinsamer Vermarktungsnormen. Fischereierzeugnisse, die nicht den gemeinsamen Vermarktungsnormen entsprechen (einschließlich der Mindestreferenzgröße für die Bestandserhaltung), dürfen nicht für den unmittelbaren menschlichen Verzehr abgegeben werden. Andere Verwendungszwecke sind erlaubt.
Kontrollvorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik	Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates vom 20. November 2009 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Kontrollregelung zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 847/96, (EG) Nr. 2371/2002, (EG) Nr. 811/2004, (EG) Nr. 768/2005, (EG) Nr. 2115/2005, (EG) Nr. 2166/2005, (EG) Nr. 388/2006, (EG) Nr. 509/2007, (EG) Nr. 676/2007, (EG) Nr. 1098/2007, (EG) Nr. 1300/2008, (EG) Nr. 1342/2008 sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 2847/93, (EG) Nr. 1627/94 und (EG) Nr. 1966/2006.	Mit Artikel 58 werden die spezifischen Rückverfolgbarkeitsanforderungen für Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse eingeführt.
Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP)	Verordnung (EU) Nr. 223/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2014 zum Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen.	• Das operationelle Programm des EHAP kann die Finanzierung von Lebensmittelspenden vorsehen, bei denen die Lebensmittel in Form einer Spende unentgeltlich an eine Partnerorganisation (öffentliche Einrichtung oder nicht gewinnorientier-

		te Organisation) abgegeben werden. • Die Kosten für die Abholung der gespendeten Lebensmittel bei den Spendern, deren Beförderung, Lagerung und Verteilung an die am stärksten benachteiligten Personen können ebenfalls durch Mittel aus dem EHAP gedeckt werden. • An potenzielle Lebensmittelspender gerichtete Sensibilisierungsmaß-nahmen können ebenfalls von dem Hilfsfonds unterstützt werden.

Anhang 2: Entscheidungsbaum - Muss ich als Einzelhändler, der Lebensmittel an Wohltätigkeitsorganisationen/ Lebensmittelbanken abgibt, oder als Wohltätigkeitsorganisation/Lebensmittelbank die Verordnung (EG) Nr. 853/2004 einhalten?