

Die Senatorin für Justiz und Verfassung

Senatorin für Justiz und Verfassung, Richtweg 16-22, 28195 Bremen

Per E-Mail

Herrn Michael Noetzel
Vorsitzender des Rechtsausschusses
des Landtags Mecklenburg-Vorpommern
Lennéstraße 1 (Schloss)
19053 Schwerin



**Freie
Hansestadt
Bremen**

Auskunft erteilt
Frau Dr. Napp

Zimmer 306
T +49 421 361-14792

E-Mail
office@justiz.bremen.de
Ihr Zeichen

Mein Zeichen
(bitte bei Antwort angeben)
100/4640-8

Bremen, 22.05.2023

Lebensmittelverschwendung entgegnetreten

Öffentliche Anhörung im Rechtsausschusses des Landtags Mecklenburg-Vorpommern zum Antrag der Fraktionen von FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 8/1752 (neu) -

Anlage: schriftliche Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Noetzel,

ich danke Ihnen für die Einladung zur öffentlichen Sitzung des Rechtsausschusses des Landtags Mecklenburg-Vorpommern am 7. Juni 2023 und die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Antrag der Fraktionen der FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Meine schriftliche Stellungnahme habe ich als Anlage beigefügt. Gerne möchte ich die Gelegenheit nutzen und die Stellungnahme vor Ort vortragen sowie etwaige ergänzende Fragen der Abgeordneten beantworten.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Dr. Napp



Eingang
Richtweg
28195 Bremen



Parkhaus
Rövekamp
28195 Bremen



Bus/Straßenbahnen
Haltestellen
Hauptbahnhof
Herdentor

Sprechzeiten
Mo. - Do.: 09:00 - 15:00 Uhr
Fr.: 09:00 - 13:30 Uhr
sowie nach Vereinbarung

Die Senatorin für Justiz und Verfassung



**Freie
Hansestadt
Bremen**

Senatorin für Justiz und Verfassung, Richtweg 16-22, 28195 Bremen

Per E-Mail

Herrn Michael Noetzel
Vorsitzender des Rechtsausschusses
des Landtags Mecklenburg-Vorpommern
Lennéstraße 1 (Schloss)
19053 Schwerin

Auskunft erteilt
Frau Dr. Napp

Zimmer 306
T +49 421 361-14792
E-Mail
office@justiz.bremen.de
Ihr Zeichen

Mein Zeichen
(bitte bei Antwort angeben)
100/4640-8

Bremen, 22.05.2023

Lebensmittelverschwendung entgegnetreten

Öffentliche Anhörung im Rechtsausschusses des Landtags Mecklenburg-Vorpommern zum Antrag der Fraktionen von FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 8/1752 (neu) -

Sehr geehrter Herr Noetzel,

die Fraktionen von FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beantragen, dass die Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern die Initiative der Hamburger Behörde für Justiz und Verbraucherschutz vom 12. Oktober 2021 zur Änderung der Richtlinie für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStVB) in Form der Einfügung eines § 235a RiStVB „Diebstahl weggeworfener Lebensmittel aus Abfallcontainern (Containern)“ unterstützt.

Die „Rettung“ entsorgter Lebensmittel stellt nach gegenwärtiger Gesetzeslage regelmäßig einen Diebstahl gemäß § 242 Strafgesetzbuch (StGB)¹ dar. Lebensmittel stellen entsprechend der herrschenden Rechtsprechung auch dann noch eine fremde Sache dar, wenn diese in einem Container zur Entsorgung bereitgestellt sind. Die Rechtsprechung greift für die Beurteilung der „Fremdheit“ auf die Wertungen des Zivilrechts zurück. Insbesondere soweit die Tat aus wirtschaftlicher Not heraus begangen wird, stellt sich jedoch die Frage der Strafwürdigkeit dieses Verhaltens.

¹ § 242 Abs. 1 StGB: „Wer eine fremde bewegliche Sache einem anderen in der Absicht wegnimmt, die Sache sich oder einem Dritten rechtswidrig zuzueignen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.“



Eingang
Richtweg
28195 Bremen



Parkhaus
Rövekamp
28195 Bremen



Bus/Straßenbahnen
Haltestellen
Hauptbahnhof
Herdentor

Sprechzeiten
Mo. - Do.: 09:00 - 15:00 Uhr
Fr.: 09:00 - 13:30 Uhr
sowie nach Vereinbarung

Der im Jahr 2002 geschaffene Art. 20a Grundgesetz verpflichtet zudem den Staat für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung zu schützen. Dieses Ziel wird auch durch einen sorgsamem Umgang mit Ressourcen wie Lebensmitteln gefördert. Im Jahr 2021 wurde dementsprechend im Koalitionsvertrag der Bundesregierung vereinbart, "gemeinsam mit allen Beteiligten die Lebensmittelverschwendung verbindlich branchenspezifisch zu reduzieren, haftungsrechtliche Fragen zu klären und steuerrechtliche Erleichterung für Spenden zu ermöglichen." Auch die Vereinten Nationen haben sich in ihrer Agenda 2030 unter Ziffer 12 die Vermeidung von Lebensmittelverschwendungen zum Ziel gesetzt. Auch mit diesen Zielen ist es nicht vereinbar, wenn Personen, die nicht mehr verkaufsfähige, aber noch verzehrfähige Lebensmittel aus Abfallbehältern zum persönlichen Gebrauch oder zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung sammeln, strafrechtlich wegen Diebstahls sanktioniert werden.

Trotz verschiedener Ansätze konnte eine rechtliche Lösung bislang nicht gefunden werden.

Im April 2019 stellte die Fraktion DIE LINKE im Bundestag den Antrag, das Containern von Lebensmitteln zu entkriminalisieren. Gesetzlich sollte die Aneignung entsorgter Lebensmittelabfälle von der Strafverfolgung ausgenommen werden, beispielsweise indem solche Lebensmittelabfälle als „herrenlose“ Sachen definiert werden². Der Antrag wurde abgelehnt. Eine Lösung allein auf dem Gebiet des Strafrechts sei zu kurzgefasst. Zu thematisieren seien auch Fragen des Haftungsrechts, wenn Personen Lebensmittel einer Tonne entnahmen und anschließend erkrankten. Dieses Problem sei nicht durch die bloße Definition von Sachen als „herrenlos“ statt „fremd“ zu lösen³.

Bereits damals wurde angeregt, bei der bestehenden Rechtslage, Ergänzungen in den RiStBV (Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren) vorzusehen, die den Staatsanwaltschaften das Absehen von einer Verfolgung bzw. Einstellungsmöglichkeiten böten.

Die Justizministerkonferenz hat sich erstmals im Juni 2019 mit dem Thema Lebensmittelverschwendung befasst. Sie sprach sich für eine verstärkte Abgabe von noch verwertbaren Lebensmitteln aus. Hierfür hat sich auch die Verbraucherschutzministerkonferenz im Mai 2019 ausgesprochen und den Bund um Prüfung gebeten, ob der Entstehung von Lebensmittelabfällen durch gesetzliche Regelungen entgegengewirkt werden kann. Ein ministerieller Entwurf liegt bis heute nicht vor.

² BT-Drs. 19/9345.

³ Es dürfte nur schwierig möglich sein, eine trennscharfe, aber abstrakte Abgrenzung des Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) einzufügen. Ein Bruch mit der bisherigen Systematik des Dereliktionsrechts wäre notwendig, denn das bestehende Recht knüpft weniger an Sacheigenschaften als an die Frage der Herrenlosigkeit mangels Besitzmöglichkeit/Herrschaftsausübung an. Auch aus gefahrenabwehrrechtlicher Sicht erscheint eine weitgehende Dereliktion von Lebensmitteln problematisch, weil hiermit zugleich die Haftung als Störer ohne die Anknüpfung an die Eigentümerstellung entfällt. Diese Einordnung ist aber für das Gefahrenabwehrrecht grundlegend. Abfallwirtschaftlich erscheint eine weitgehende Dereliktion von Lebensmitteln problematisch, weil nun jedem der Zugriff erlaubt wäre, für die Abfallwirtschaft aber Rohstoffe im Raum stehen. Konkurrenzunternehmen des nach einer Ausschreibung durch die Kommune beauftragten Entsorgungsunternehmens könnten die Abholung übernehmen. Beim Sperrmüll wurde aus eben diesem Grunde vielfach zugunsten der Abfallwirtschaft entschieden.

Die Bemühungen, eine Reduzierung der Lebensmittelverschwendung durch eine Verpflichtung des Lebensmittelhandels zur Abgabe an gemeinnützige Organisationen (BR-Drs. 429/19) sind gescheitert. Die Länder Hamburg, Thüringen und Bremen hatten am 11.09.2019 im Bundesrat einen Entschließungsantrag mit dem Ziel eingebracht, die Lebensmittelbetriebe des Handels nach französischem Vorbild ab einer bestimmten Größe dazu zu verpflichten, sichere Lebensmittel, deren Verkauf nicht mehr vorgesehen ist, an gemeinnützige Organisationen zu spenden. Der Antrag fand im Bundesrat keine Mehrheit.

Ende Oktober 2019 folgte ein Antrag der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zum Thema „Lebensmittelverschwendung stoppen“⁴. Neben Änderungen zu den Mindesthaltbarkeitsdaten, den Haftungsrisiken und weitergehenden Informationen für Verbraucher forderte der Antrag, das Absehen von Strafe bei der Wegnahme von weggeworfenen noch genießbaren Lebensmitteln zum Eigenverbrauch oder zur Weitergabe an gemeinnützige Organisationen oder Verteilstellen („Containern“) im Strafgesetzbuch vorzusehen. Als ersten Schritt zur Vereinheitlichung der Strafverfolgungspraxis sollten die Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren (RiStBV) gemeinsam mit den Ländern so geändert werden, dass wegen Geringfügigkeit von der Verfolgung abgesehen bzw. ein besonderes öffentliches Interesse an der Verfolgung grundsätzlich abgelehnt wird (Ziffer 16 des Antrags).

Im Jahr 2020 befasste sich das Bundesverfassungsgericht mit dem „Containern“. In seinem Nichtannahmebeschluss vom 20. August 2020⁵ – 1 BvR 1985 u. 1986/19 – führte das Gericht aus: „Im Übrigen erweist sich die Strafbarkeit des Diebstahls auch deswegen als verhältnismäßig, weil der Gesetzgeber den Fachgerichten hinreichende Möglichkeiten eröffnet hat, im Einzelfall der geringen Schuld des Täters Rechnung zu tragen (Rn. 45). (...) Darüber hinaus bieten die Vorschriften des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuchs dem Gericht weitere Möglichkeiten, dem spezifischen Unrechts- und Schuldgehalt von Bagatelldiebstählen im konkreten Fall Rechnung zu tragen.(...) Darüber hinaus berücksichtigen zahlreiche strafprozessuale Normen wie insbesondere die Einstellungsmöglichkeiten nach §§ 153 ff. StPO die Schwere der Schuld (Rn. 46).“ ... „Ob der Gesetzgeber im Hinblick auf andere Grundrechte oder Staatszielbestimmungen wie beispielsweise den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen nach Art. 20a GG und im Rahmen einer Fortentwicklung von Inhalt und Schranken des Eigentums auch eine alternative Regelung hinsichtlich des Umgangs mit entsorgten Lebensmitteln treffen könnte, ist vorliegend ohne Bedeutung (Rn 48)“.

Anlässlich dieser gerichtlichen Entscheidung griff die Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN das Thema „Containern von Lebensmitteln erlauben und entkriminalisieren“ im Januar 2021 erneut auf und wiederholten ihren Antrag auf Schaffung einer (Zwischen-)Lösung in den RiStBV⁶. Der Antrag

⁴ BT-Drs. 19/14358.

⁵ Zwei Beschuldigte, die für nicht mehr verkehrsfähig gehaltene Lebensmittel aus einem verschlossenen, auf Unternehmensgelände befindlichen Container entwendet hatten und dafür wegen gemeinschaftlichen Diebstahls verurteilt worden waren (Verwarnung mit Vorbehalt Geldstrafe 15 Tagessätze zu 15 Euro) wandten sich mit der Verfassungsbeschwerde gegen ihre Verurteilungen.

⁶ BT-Drs. 19/26236.

wurde mit Juni 2021 durch die damalige Regierungskoalition sowie die Fraktionen der FDP und AfD abgelehnt.

Seit November 2022 liegt von mehreren Abgeordneten und der Fraktion DIE LINKE im Bundestag ein „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – Entkriminalisierung des Containers von Lebensmitteln“⁷ vor. „Um eine Strafbarkeit wegen Diebstahls auszuschließen, wird von der Verfolgung dieser Taten abgesehen. Zu diesem Zweck wird ein Absatz 2 in den § 248a StGB⁸ eingefügt, der regelt, dass von der Verfolgung abzusehen ist, wenn sich die Tat auf Lebensmittel bezieht, die vom Eigentümer in einem Abfallbehälter, welches der Abholung und Beseitigung durch einen Entsorgungsträger dient, deponiert oder anderweitig zur Abholung bereitgestellt wurden.“ Die Regelung führt nicht zu einer Herrenlosigkeit der entsorgten Lebensmittel und ändert damit auch nicht die zivilrechtlichen Eigentumsverhältnisse. Der Eigentümer hat also nicht sein Eigentum im Sinne des § 959 BGB aufgegeben. Da das Absehen von der Verfolgung eine geringere Änderung der geltenden Rechtslage darstellt und zugleich die gleiche Wirksamkeit hat, was den Strafverzicht betrifft, sei dieser Weg zu bevorzugen.

In diesem Jahr wurde im RiStBV-Ausschuss der von der Hamburger Behörde für Justiz und Verbraucherschutz bereits im Jahr 2019 vorgelegte Entwurf für die Änderung der Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) diskutiert. Vorgeschlagen wurde eine neue Nummer 235a RiStBV mit folgendem Wortlaut

235a. Diebstahl weggeworfener Lebensmittel aus Abfallcontainern („Containern“)

(1) In einem Verfahren wegen eines Diebstahls (§ 242 StGB) bzw. eines Diebstahls geringwertiger Sachen (§ 248a StGB) von weggeworfenen Lebensmitteln aus Abfallcontainern („Containern“) soll der Staatsanwalt wegen Geringfügigkeit von der Verfolgung absehen. Bezieht sich ein Fall des „Containers“ auf geringwertige Sachen (§ 248 a StGB) und wurde ein Strafantrag nicht gestellt, ist ein besonderes öffentliches Interesse an der Verfolgung grundsätzlich abzulehnen.

(2) Auf Fälle des „Containers“, bei denen auch ein Hausfriedensbruch vorliegt, der über die Überwindung eines physischen Hindernisses ohne Entfaltung eines wesentlichen Aufwands hinausgeht oder gleichzeitig den Tatbestand der Sachbeschädigung erfüllt, findet Absatz 1 keine Anwendung.

Bundesjustizminister Dr. Marco Buschmann und Bundesernährungsminister Cem Özdemir warben im Januar 2023 in einem gemeinsamen Schreiben an die Justizminister/innen und Justizsenator/innen der Länder um Unterstützung für den Vorschlag des Hamburgs. Aus Sicht der Bundesregierung wäre dies eine praktikable Lösung auf Ebene der Verwaltungsvorschriften zum Verfahrensrecht, ohne dass das materielle Recht berührt würde.

⁷ BT-Drs. 20/4421.

⁸ § 248a - Diebstahl und Unterschlagung geringwertiger Sachen – lautet derzeit: „Der Diebstahl und die Unterschlagung geringwertiger Sachen werden in den Fällen der §§ 242 und 246 nur auf Antrag verfolgt, es sei denn, daß die Strafverfolgungsbehörde wegen des besonderen öffentlichen Interesses an der Strafverfolgung ein Einschreiten von Amts wegen für geboten hält.“

Auf Länderebene konnte die erforderliche Einstimmigkeit für eine entsprechende Ergänzung der RiStBV jedoch nicht erzielt werden. Der Antrag wurde im RiStBV-Ausschuss abgelehnt.

Die Ablehnung ist zu bedauern. Zwar hätte die angedachte Änderung der RiStBV nicht zu einer Entkriminalisierung des Containers geführt. Es hätten weiterhin Ermittlungsverfahren eingeleitet werden müssen. Bei der gebotenen Einstellung gemäß §§ 153, 153a StPO wären die beschuldigten Personen in den polizeilichen und staatsanwaltschaftlichen Auskunftssystemen weiterhin erfasst worden. Die Regelung hätte aber ohne Eingriffe in das materielle Zivil- und Strafrecht eine bundesweit einheitliche Praxis begründen können. Angesichts der wenigen praktischen Fälle – es erfolgen nur selten Anzeigen, weil eben gerade kein Interesse mehr an diesen Lebensmitteln besteht – wäre diese Regelung auch angemessen gewesen.

Welche Optionen bleiben? Da die Länder keine Übereinstimmung gefunden haben, ist der Bundesgesetzgeber gefordert.

Eine Strafflosigkeit des sog. Containers ist nur durch Änderungen des materiellen Rechts herbeizuführen. Bei der „Entsorgung“ von Lebensmitteln in Container erfolgt nach bestehender Rechtslage keine Aufgabe des Eigentums. Selbst wenn der Eigentümer diese in einem Abfallbehältnis mit Ziel der Beseitigung bereitstellt, bleibt er weiterhin Besitzen und Eigentümer. Überlegungen, zivilrechtlich für diese Fälle eine Aufgabe des Eigentums zu regeln, werden – wie bereits dargestellt – kritisch gesehen. Sollte man sich gleichwohl für diesen Weg entscheiden, müsste die Regelung auf Fälle begrenzt sein, in denen der bisherige Eigentümer kein Interesse an der für ihn wertlosen Sache hat und mit der Aneignung durch jede andere Person einverstanden ist. Herauszunehmen sind folglich die Fälle, in denen es dem bisherigen Eigentümer auf eine Vernichtung ankommt, weil es sich etwa um höchstpersönliche Gegenstände handelt oder er Haftungsrisiken bei der Verwendung durch Dritte (Konsum verdorbener Lebensmittel) fürchtet. Durch die Änderung des zivilrechtlichen Eigentumsbegriffs würde sich über das Tatbestandsmerkmal der Fremdheit der Sache auch die strafrechtliche Bewertung ändern. Ergänzend wären jedoch auch Änderungen im Verwaltungsrecht zu prüfen.

Alternativ kommt eine Ergänzung der prozessualen Regelungen in Betracht. In den Fällen, in denen der bisherige Eigentümer weder ein Erhaltungs- noch ein Vernichtungsinteresse hat, könnte ergänzend eine Regelung für das Absehen von Strafe geschaffen werden⁹. Entsprechend § 29 Abs. 5 Betäubungsmittelgesetz (BtMG)¹⁰ könnte für die Fälle, in denen die Entwendung zum Eigenverbrauch in geringer Menge erfolgt für das Gericht die Möglichkeit geschaffen werden, von einer Bestrafung abzusehen. Das Gericht wäre hier anders als bei §§ 153, 153a StPO nicht auf die Zustimmung der Verfahrensbeteiligten – insbesondere der Staatsanwaltschaft – angewiesen. Es wäre in den Fällen

⁹ Frank Zimmermann, Strafrechtlicher Eigentumsschutz in der Wegwerfgesellschaft, JZ 2021, 186ff. (192f.).

¹⁰ § 29 Abs. 5 BtMG: „Das Gericht kann von einer Bestrafung nach den Absätzen 1, 2 und 4 absehen, wenn der Täter die Betäubungsmittel lediglich zum Eigenverbrauch in geringer Menge anbaut, herstellt, einführt, ausführt, durchführt, erwirbt, sich in sonstiger Weise verschafft oder besitzt.“

der verweigerten Zustimmung nicht gezwungen, ein Urteil auszusprechen, sondern könnte eigenständig von einer Sanktion absehen. Zwar wird hierdurch keine Strafverfolgung ausgeschlossen. Eine Änderung der Sanktionierungspraxis könnte jedoch herbeigeführt werden.

Im Auftrag

gez.

Dr. Napp