

## **BESCHLUSSEMPFEHLUNG UND BERICHT**

**des Ausschusses für Justiz, Gleichstellung, Verbraucherschutz, Verfassung, Geschäftsordnung, Wahlprüfung und Immunitätsangelegenheiten  
(3. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Fraktionen der FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
- Drucksache 8/1752(neu) -**

### **Lebensmittelverschwendung entgegentreten**

#### **A Problem**

Die Vernichtung von mehreren Tonnen Lebensmitteln pro Jahr sollte möglichst verhindert werden. Im Koalitionsvertrag der Regierung auf Bundesebene wurde vereinbart, „mit allen Beteiligten die Lebensmittelverschwendung verbindlich branchenspezifisch zu reduzieren, haftungsrechtliche Fragen zu klären und steuerrechtliche Erleichterung für Spenden zu ermöglichen“. Zur Klärung der darüber hinausgehenden strafrechtlichen Reaktion auf das sogenannte „Containern“ hatte die Hamburger Behörde für Justiz und Verbraucherschutz eine Änderung der Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) vorgelegt. Vorgeschlagen wurde eine neue Nummer 235a RiStBV, wonach im Fall des Containerns regelmäßig die Einstellung des Verfahrens nach § 153 der Strafprozessordnung (StPO) in Betracht kommen würde. Die Verwaltungsanweisungen, die sich an Staatsanwältinnen und Staatsanwälte richten, sind von einer Unterkommission der Justizministerkonferenz, dem sog. RiStBV-Ausschuss, gemeinsam einstimmig zu beschließen.

**B Lösung**

Der oben bezeichnete Vorstoß ist gescheitert. Der Antrag wurde im RiStBV-Ausschuss abgelehnt und die entsprechende Verwaltungsanweisung dementsprechend nicht geändert. Vor diesem Hintergrund läuft der Antrag, die Landesregierung aufzufordern, die Initiative der Hamburger Behörde für Justiz und Verbraucherschutz vom 12. Oktober 2021 zur Änderung der RiStBV in Form der Einfügung einer Nummer 235a RiStBV „Diebstahl weggeworfener Lebensmittel aus Abfallcontainern (Containern)“ zu unterstützen, ins Leere. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Ausschuss, den Antrag abzulehnen.

**Einvernehmen im Ausschuss****C Alternativen**

Keine.

**D Kosten**

Keine.

## **Beschlussempfehlung**

Der Landtag möge beschließen,

den Antrag der Fraktionen der FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 8/1752(neu) abzulehnen.

Schwerin, den 6. September 2023

### **Der Rechtsausschuss**

**Michael Noetzel**

Vorsitzender und Berichterstatter

## **Bericht des Abgeordneten Michael Noetzel**

### **I. Allgemeines**

Der Landtag Mecklenburg-Vorpommern hat den Antrag der Fraktionen der FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 8/1752(neu) in der 45. Sitzung am 20. Februar 2023 an den Rechtsausschuss überwiesen.

Der Rechtsausschuss hat in seiner 32. Sitzung am 15. März 2023 eine öffentliche Anhörung zu dem Antrag vorbereitet, die in der 38. Sitzung am 7. Juni 2023 durchgeführt und in der 40. Sitzung am 28. Juni 2023 ausgewertet wurde. In seiner 43. Sitzung am 6. September 2023 hat der Rechtsausschuss über den Antrag abgestimmt.

Die vorliegende Beschlussempfehlung hat der Rechtsausschuss einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, AfD, CDU und DIE LINKE bei Enthaltung der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP angenommen.

### **II. Wesentliche Ergebnisse der Beratungen des Rechtsausschusses**

#### **1. Ergebnisse der öffentlichen Anhörung**

An der öffentlichen Anhörung in der 38. Sitzung am 7. Juni 2023 haben eine Fachanwältin für Strafrecht in Funktion als Vorsitzende des Vereines für Strafverteidigerinnen und Strafverteidiger Mecklenburg-Vorpommern e. V., eine Vertreterin des Fachbereiches Lebensmittel und Ernährung der Verbraucherzentrale Mecklenburg-Vorpommern e. V., die kommissarische Abteilungsleiterin der Abteilung Straf- und Strafverfahrensrecht bei der Senatorin für Justiz und Verfassung der Freien und Hansestadt Bremen, der Hauptgeschäftsführer des Handelsverbandes Nord e. V., der stellvertretende Vorsitzende des Strafrechtsausschusses des Deutschen Anwaltvereines und der Vorsitzende des Richterbundes Mecklenburg-Vorpommern mit einer schriftlichen Stellungnahme teilgenommen.

Im Folgenden werden die wesentlichen Aussagen, allgemeinen Einschätzungen und Kritikpunkte der Anzuhörenden aus den schriftlichen Stellungnahmen und mündlichen Beiträgen am Anhörungstag dargelegt.

Die Vorsitzende des Vereines für Strafverteidigerinnen und Strafverteidiger Mecklenburg-Vorpommern e. V. führte aus, dass der Antragsinhalt seit dem Jahre 2020 diskutiert werde. Seinerzeit sei u. a. ein Antrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE zur Änderung des Strafgesetzbuches (StGB) zur Entkriminalisierung des Containerns von Lebensmitteln diskutiert worden. Dort sei das Anliegen ebenso wie hier gewesen, denjenigen Straffreiheit zu gewähren, die sich nicht mehr zum Verkauf vorgesehene Lebensmittel, die vom Einzelhandel zur Entsorgung bereitgestellt würden, aneigneten. In diesem Zusammenhang habe das Bundesverfassungsgericht eine Verfassungsbeschwerde (Az. 2 BvR 1985/19 und 1986/19), die sich gegen eine Verwarnung und vorbehaltene Verurteilung zu einer Geldstrafe gerichtet habe, nicht angenommen und in der Entscheidung zugleich ausgeführt, dass sie unbegründet sei. Danach sei die Wegnahme fremden Eigentums gegen den Willen des Eigentümers eine Diebstahls handlung gemäß § 242 StGB. Das Eigentum an den Lebensmitteln sei hier ebenso wenig aufgegeben wie das Eigentum an Sperrmüll, der zur Entsorgung durch entsprechende Entsorgungsunternehmen bereitgestellt würde.

Der Pressemitteilung des Bundesministeriums der Justiz vom 10. Januar 2023 sei nun zu entnehmen, dass sowohl der Bundesminister für Justiz als auch der Bundesminister für Ernährung die seinerzeit geforderte Änderung des Strafgesetzbuches nicht befürworten würden, sich aber nun für den hier zu erörternden Vorschlag des Bundeslandes Hamburg, der eine entsprechende Änderung der RiStBV vorschläge, aussprechen. Die Antragsteller forderten vor diesem Hintergrund die Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern auf, die Initiative der Hamburger Behörde für Justiz und Verbraucherschutz vom 12. Oktober 2021 zur Änderung der RiStBV in Form der Einfügung einer Nummer 235a RiStBV zu unterstützen. Diese Regelung solle dann eine Formulierung enthalten, wonach im Fall des Containers regelmäßig die Einstellung des Verfahrens nach § 153 StPO in Betracht komme. Begründet worden sei dies damit, wie auch schon der Vorschlag, im Strafgesetzbuch die Strafflosigkeit solchen Verhaltens einzuführen, mit dem Ziel, hierdurch die Verschwendung von Lebensmitteln zu reduzieren. Zunächst heiße es in der Einfügung der RiStBV, dass die Richtlinien vornehmlich für den Staatsanwalt bestimmt seien. Einige Hinweise würden sich aber auch an den Richter wenden. Soweit diese Hinweise nicht die Art der Ausübung eines Amtsgeschäftes betreffen, bleibe es dem Richter überlassen, sie zu berücksichtigen. Auch im Übrigen enthielten die Richtlinien Grundsätze, die für den Richter von Bedeutung sein könnten. Die Richtlinien könnten wegen der Mannigfaltigkeit des Lebens nur eine Anleitung für den Regelfall geben. Der Staatsanwalt habe daher in jeder Strafsache selbstständig und verantwortungsbewusst zu prüfen, welche Maßnahmen geboten seien. Er könne wegen der Besonderheit des Einzelfalls von den Richtlinien abweichen. Für Verfahren, die zur Zuständigkeit der Jugendgerichte gehörten, gälten diese Richtlinien nur, wenn in den Richtlinien zum Jugendgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt sei. Nach Auffassung der Vorsitzenden des Vereines für Strafverteidigerinnen und Strafverteidiger bedürfe es einer neuen Nummer 235a RiStBV nicht, denn bereits jetzt seien die Staatsanwälte nach Nummer 6 Absatz 1 RiStBV gehalten, wegen Straftaten, die nur auf Antrag zu verfolgen seien, in der Regel erst tätig zu werden, wenn ein ordnungsgemäßer Strafantrag vorliege. Nur wenn zu befürchten sei, dass wichtige Beweismittel verloren gehen würden, könne es geboten sein, mit den Ermittlungen schon vorher zu beginnen. Nummer 6 Absatz 2 RiStBV regle, dass der Staatsanwalt, wenn die Strafverfolgung im öffentlichen Interesse für geboten erachtet werde und der Antragsberechtigte noch unbekannt sei, er von dem Tatvorwurf zu unterrichten sei und anzufragen sei, ob ein Strafantrag gestellt werden solle. Der besondere Teil der RiStBV befasse sich unter Abschnitt I mit Strafvorschriften des Strafgesetzbuches, wobei der Tatbestand „Diebstahl“ hier nicht aufgeführt werde. Hier seien die Grundtatbestände ebenfalls als Antragsdelikte ausgestaltet und es würden Hinweise erteilt, unter welchen Voraussetzungen das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung zu bejahen sei. Systematisch wäre eine Regelung, die für einen bestimmten Einzelfall regelmäßig eine Einstellung anrege, an dieser Stelle fremd. Zudem gebe es eine entsprechende Regelung, nämlich wie oben ausgeführt, in Nummer 6 Absatz 1 RiStBV. Da bereits jetzt bei den überwiegenden Fällen des Containers eine Einstellung gemäß § 153 StPO in Betracht komme und erfolge, sei eine ausdrückliche Neuregelung nicht erforderlich. Weitergehend könne man davon ausgehen, dass eine von den Antragstellern geforderte Regelung auch nicht dazu beitragen werde, auf das Verhalten der Verbraucher einzuwirken, die mehr Nahrungsmittel einkauften, als sie verwerten könnten, oder auf die Einzelhändler, die ebenfalls mehr einkauften, als sie absetzen könnten. Im letzteren Fall wäre eher daran zu denken, Regelungen außerhalb des Strafrechts zu schaffen, die z. B. eine Weitergabe an Einrichtungen ermöglichen, die an von Armut Betroffene Lebensmittel ausreichen würden.

Anstelle der Angabe eines Mindesthaltbarkeitsdatums ließe sich, wie in Großbritannien, ein „best before ...“, also „größter Genuss vor dem ...“ aufdrucken. Dies würde viele davon abhalten, etwas einen Tag vor Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums wegzuwerfen. Das Anliegen, das mit dem Antrag zum Ausdruck komme, sei in jedem Fall unterstützenswert. Eine Änderung der RiStBV diene diesem Anliegen jedoch nicht. Außerdem sei auch eine Aufnahme einer einzelfallbezogenen strafrechtlichen Regelung im Strafgesetzbuch sei schon aus mehreren Gründen abzulehnen. Zum einen endeten Strafverfahren wegen Diebstahl von Lebensmitteln aus Entsorgungsbehältnissen in aller Regel nicht mit einer Verurteilung. Die allermeisten Verfahren würden folgenlos eingestellt. Dazu komme, dass § 248a StGB (Diebstahl geringwertiger Sachen), ein sog. Antragsdelikt sei. Werde ein entsprechender Strafantrag vom Geschädigten nicht gestellt – und regelmäßig unterbleibe dieser von den betroffenen Einzelhändlern – werde das Verfahren gemäß § 170 II StPO eingestellt, da kein Anlass bestehe, Anklage zu erheben. Eine Vielzahl der Verfahren werde ebenso wegen Geringfügigkeit gemäß § 153 StPO oder mit Auflagen gemäß § 153a StPO eingestellt. In all diesen Fällen erfolge dann keine Eintragung in das Bundeszentralregister. In dem Fall vor dem Bundesverfassungsgericht sei es so gewesen, dass die Beschwerdeführerinnen einer Einstellung des Verfahrens in der Hauptverhandlung nicht zugestimmt hätten. Sie hätten vermutlich gewusst, dass sie dann die Rechtsfrage nicht dem Bundesverfassungsgericht vorlegen könnten. Auch werde das angestrebte Ziel, der Lebensmittelverschwendung entgegenzuwirken, durch die Straflösung nicht erreicht. Es seien nicht die Einzelhändler, die den überwiegenden Beitrag zur Verschwendung von Lebensmitteln leisteten, sondern die Verbraucher selbst. Ein weiterer Aspekt sei die Tatsache, dass gesetzlich normierte Tatbestände abstrakt formuliert sein müssten, sodass eine Vielzahl von Einzelfällen hierunter subsumiert werden könnten. Vor diesem Hintergrund hätte die seinerzeit vorgeschlagene Einführung eines § 248a StGB eine Einzelfallregelung dargestellt und Begehrlichkeiten nach weiteren Einzelfallregelungen geweckt. Vergleichbar würde es sein, wenn hierdurch auch die zivilrechtlichen Regelungen zum Eigentum betroffen gewesen wären.

Die Vertreterin des Fachbereiches Lebensmittel und Ernährung der Verbraucherzentrale Mecklenburg-Vorpommern e. V. wies darauf hin, dass der Zeitpunkt, in dem Lebensmittel bereits im Container lägen, der ungünstigste sei, um einer Lebensmittelverschwendung entgegenzuwirken. Ein Umdenken aller Akteure müsse vor dem Wegwerfen stattfinden. Knapp 60 Prozent der Lebensmittel würden zu Recht als Abfall entsorgt. Vor diesem Hintergrund bestünden große Sicherheitsbedenken im Fall des Containers. Die Grundzüge der Lebensmittelhygiene seien außer Kraft. Hohe Temperaturen im Container förderten zusätzlich den Verderb der Lebensmittel. Eine Trennung von tierischen und pflanzlichen Lebensmitteln erfolge nicht, was wiederum zu Kontamination führen könne. Auch sei eine sachgerechte Information über die Lebensmittel durch die Verpackungsaufschrift meist nicht mehr möglich. Es befänden sich auch Lebensmittel in Containern, die im Zuge von Rückrufen entsorgt würden, was ebenfalls Gesundheitsrisiken bergen könne. Die Gründe für die Entsorgung seien den Produkten im Abfall nicht immer anzusehen. Aus Sicht der Verbraucherzentrale sei es notwendig, die gesamte Lebensmittelkette in die Pflicht zu nehmen, um einer Verschwendung entgegenzuwirken, da Lebensmittelabfälle entlang der gesamten Wertschöpfungskette entstünden und nicht erst an ihrem Ende. Zum einen entstünden große Lebensmittelverluste schon in der Landwirtschaft während der Ernte- aber auch Nachernteprozesse, die mit der Aufbereitung und Lagerhaltung verbunden seien oder während der Transport- und Logistikvorgänge. Die bedeutendste Ursache für Lebensmittelabfälle liege im lebensmittelverarbeitenden Gewerbe jedoch im Bereich der Qualitätskontrollen. Beispielsweise würden hier Lebensmittel vernichtet, die mangelhafte Verpackungen, Füllmengen oder Kennzeichnungen aufwiesen, obwohl sie uneingeschränkt genusstauglich wären.

Auch der Handel habe großen Einfluss auf die Bereiche Primärproduktion und Verarbeitung, z. B. durch seine Qualitätsanforderungen und Retouren. Durch die Art und Auswahl des Angebotes und die Kommunikation wirke der Handel sowohl auf Verbraucherinnen und Verbraucher als auch auf die vorgelagerten Stufen ein. Eine Stellschraube sei hier auch das Mindesthaltbarkeitsdatum (MHD). Viele Händler nähmen aus haftungsrechtlichen Gründen oft mehrere Tage vor dem Erreichen des MHD die Produkte aus dem Verkauf. So werde jedoch der Eindruck vermittelt, dass Produkte mit überschrittenem nicht mehr genießbar seien. Lebensmittel, die kurz vor Ablauf des MHD stünden, sollten für Verbraucherinnen und Verbraucher eindeutig erkennbar sein und könnten gegebenenfalls preisreduziert angeboten werden. Im Sinne einer Wertschätzung dieser Lebensmittel sollten preisreduzierte Lebensmittel nicht „abwertend“ vermarktet werden, sondern positiv und motivierend. Des Weiteren habe der Marktcheck „Obst und Gemüse im Einzelhandel: Qualitätsanforderungen und Lebensmittelverschwendung“ ergeben, dass meist über die gesetzlichen Anforderungen hinaus Qualitätsstandards durch verschiedene Organisationen oder den Lebensmitteleinzelhandel selbst festgelegt würden. Diese strikten zusätzlichen Ansprüche des Handels könnten die Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen erschweren oder gar verhindern. Wenn der Handel zudem mehr Obst und Gemüse in der Klasse II anböte, könne dies zu einem realistischeren Bild von landwirtschaftlich erzeugten Produkten auf dem Markt führen und könne Lebensmittelverschwendung ebenfalls reduzieren. Hier empfehle sich der Verkauf von Gemüse unterschiedlicher Größe möglichst nach Gewicht. Eine weitere Stellschraube liege bei der Außer-Haus-Verpflegung. Hier seien 72 Prozent aller Abfälle vermeidbar, ein Teil davon seien die sogenannten Tellerreste. Im Marktcheck der Verbraucherzentralen „Kleinere Portionen wählen und Speisereste mitnehmen: was ist möglich im Restaurant?“ hätten die Ergebnisse gezeigt, dass kleinere Portionen von Hauptgerichten noch nicht standardmäßig in den Speisekarten zu finden seien. Außerdem seien im Rahmen des Dialogforums Außer-Haus-Verpflegung (Nationale Strategie zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung des Bundesministeriums für Landwirtschaft und Ernährung) aus Modellprojekten Handlungsempfehlungen für die Gastronomie abgeleitet worden. Darin heißt es u. a.: „Gastronomen sollten den Gästen auf der Speisekarte zusätzlich eine kleine Portion der Gerichte anbieten, statt großer Portionen sollte eher ein Nachschlag offeriert werden und den Gästen sollte aktiv angeboten werden, das im Restaurant nicht konsumierte Essen mit nach Hause zu nehmen, was sich auch finanziell für die Verbraucherinnen und Verbraucher lohne.“ Insgesamt sehe ein sicheres und menschenwürdiges Essen anders aus, als in Containern nach Essen zu suchen. Vor diesem Hintergrund sei es hilfreicher, Tafeln und andere soziale Organisationen zu unterstützen. Daneben sollten durch den Handel Maßnahmen erfolgen, um Lebensmittel noch rechtzeitig zu verkaufen. Die kommissarische Abteilungsleiterin der Abteilung Straf- und Strafverfahrensrecht bei der Senatorin für Justiz und Verfassung der Freien und Hansestadt Bremen führte aus, dass das Containern nach gegenwärtiger Gesetzeslage regelmäßig einen Diebstahl gemäß § 242 StGB darstelle, da Lebensmittel entsprechend der herrschenden Rechtsprechung auch dann noch eine fremde Sache darstellen würden, wenn diese in einem Container zur Entsorgung bereitgestellt würden. Bei der Beurteilung der Fremdheit einer Sache werde auf die Wertungen des Zivilrechts zurückgegriffen. Im Jahr 2021 sei im Koalitionsvertrag der Bundesregierung vereinbart worden, dass gemeinsam mit allen Beteiligten die Lebensmittelverschwendung verbindlich branchenspezifisch reduziert, haftungsrechtliche Fragen geklärt und steuerrechtliche Erleichterungen für Spenden ermöglicht werden sollten. Auch die Vereinten Nationen hätten in der Agenda 2030 in Ziffer 12 die Vermeidung von Lebensmittelverschwendungen als Ziel formuliert. Auch mit diesen Zielen sei es nicht zu vereinbaren, wenn Personen, die nicht mehr verkaufsfähige, aber noch verzehrfähige Lebensmittel aus Abfallbehältern zum persönlichen Gebrauch oder zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung sammelten, strafrechtlich wegen Diebstahls sanktioniert würden.

Eine rechtliche Lösung sei bislang jedoch nicht erfolgt. Im Zuge der Debatte im Deutschen Bundestag im April 2019 zur Legalisierung des Containerns sollte dies über die Definition von Lebensmittelabfällen als „herrenlose“ Sache erfolgen. Der Antrag sei mit der Begründung abgelehnt worden, dass eine Lösung im Strafrechtsbereich zu kurz gefasst sei, denn weitere Problematiken, wie Fragen zum Haftungsrecht bei Gesundheitsfolgen, würden bestehen bleiben. Das Bundesverfassungsgericht habe sich im Jahr 2020 mit dem Containern beschäftigt und in einem Nichtannahmebeschluss (Az. 1 BvR 1985 und 1986/19) begründet, dass die Strafbarkeit des Diebstahls verhältnismäßig sei, weil der Gesetzgeber den Fachgerichten hinreichende Möglichkeiten geschaffen habe, der geringen Schuld des Täters Rechnung zu tragen, zum Beispiel mit Regelungen im Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches. Auch gebe es eine Reihe an strafprozessualen Normen, wie Einstellungsmöglichkeiten nach § 153 StPO. Aktuell sei ein Antrag der Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag, hinsichtlich einer Strafrechtsreform zu § 248a StGB zugegen. Dabei sei beantragt worden, von einer Verfolgung abzusehen, wenn sich die Tat auf Lebensmittel beziehe, die vom Eigentümer in einem Abfallbehälter, welches der Abholung und Beseitigung durch einen Entsorgungsträger diene, deponiert oder anderweitig zur Abholung bereitgestellt würden. Die Regelung führe nicht zu einer Herrenlosigkeit der entsorgten Lebensmittel und ändere damit auch nicht die zivilrechtlichen Eigentumsverhältnisse im Sinne des § 959 BGB. Da das Absehen von der Verfolgung eine geringere Änderung der geltenden Rechtslage darstelle und zugleich die gleiche Wirksamkeit habe, was den Strafverzicht betreffe, sei der Weg einer prozessualen Lösung zu bevorzugen. Im Jahr 2023 sei ein Vorschlag zur Änderung der RiStBV der Hamburger Behörde für Justiz und Verbraucherschutz dahingehend erfolgt, eine neue Nummer 235a einzufügen, Verfahren wegen Diebstahl von Lebensmitteln wegen Geringfügigkeit einzustellen. Auch der Bundesminister der Justiz und der Bundesminister für Ernährung und Landwirtschaft hätten um Unterstützung für diesen Vorschlag geworben, da diese Lösung praktikabel sei, ohne dass das materielle Recht berührt würde. Der Antrag habe allerdings auf Länderebene keine Einstimmigkeit erzielen können, eine Ablehnung im RiStBV-Ausschuss sei erfolgt. Deshalb sei nun der Bundesgesetzgeber am Zug. Eine Strafflosigkeit für das Containern könne nur über Änderungen im materiellen Recht erreicht werden. Bei einer Entsorgung von Lebensmitteln erfolge nach geltender Rechtslage keine Aufgabe des Eigentums. Selbst bei der Bereitstellung für den Zweck des Containerns bleibe der Eigentümer auch weiterhin Besitzer und Eigentümer. Kritisch gesehen werde es, eine Aufgabe des Eigentums zivilrechtlich für diese Fälle zu regeln. Sollte man sich aber für diesen Weg entscheiden, müsse die Regelung auf Fälle begrenzt sein, in denen der bisherige Eigentümer kein Interesse an der für ihn wertlosen Sache habe und er müsse mit der Aneignung durch jede andere Person einverstanden sein. Herauszunehmen seien folglich die Fälle, in denen es dem bisherigen Eigentümer auf eine Vernichtung ankomme, weil es sich etwa um höchstpersönliche Gegenstände handle oder er Haftungsrisiken bei der Verwendung durch Dritte, zum Beispiel den Konsum verdorbener Lebensmittel, fürchte. 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 komme eine Lösung entsprechend dem Rechtsgedanken aus § 29 Absatz 5 des Betäubungsmittelgesetzes infrage. Hier könne das Gericht eigenständig in den Fällen, in denen die Entwendung zum Eigenverbrauch in geringer Menge erfolge, von einer Strafe absehen. Zwar werde hierdurch keine Strafverfolgung ausgeschlossen, aber eine Änderung der Sanktionierungspraxis könne herbeigeführt werden.



Der Hauptgeschäftsführer des Handelsverbandes Nord e. V. stellte zunächst dar, dass der Antrag vonseiten des Handelsverbandes abgelehnt werde. Er erklärte, dass die immer wieder aufgestellte Forderung, das sogenannte Containern de facto zu legalisieren bzw. zu bagatellisieren, worum es auch bei der im Antrag vorgeschlagenen Verfahrensweise gehe, die Scheindebatte erzeuge, dass damit ein wirkungsvoller Beitrag zur Reduktion oder Vorbeugung von Lebensmittelverschwendung geleistet würde. Den durch das Containern zunächst erfüllten Tatbestand des Diebstahls gemäß §§ 242 ff. StGB über Nummer 235a RiStBV nach § 153 StPO grundsätzlich wegen Geringfügigkeit einzustellen, setze aus Sicht des Handelsverbandes Nord ein völlig falsches Signal in der Öffentlichkeit und stehe auch der Koalitionsvereinbarung der Landesregierung Mecklenburg-Vorpommerns entgegen, in welcher vereinbart worden sei, „mit allen Beteiligten die Lebensmittelverschwendung verbindlich branchenspezifisch zu reduzieren, haftungsrechtliche Fragen zu klären und steuerrechtliche Erleichterungen für Spenden zu ermöglichen“. Dies setze nach dem Wortlaut voraus, dass zunächst mit allen Beteiligten gesprochen werde und zuvorderst die haftungs- und steuerrechtlichen Fragestellungen geklärt würden. Solche Gespräche seien zumindest mit dem Handelsverband Nord bislang nicht erfolgt. Auch der Antragsbegründung „Zur Klärung der darüber hinausgehenden strafrechtlichen Reaktion auf das sogenannte Containern ...“ sei zu entnehmen, dass der Antrag über die bisherige Zielformulierungen hinausgehe. Dies könne sinnvollerweise erst nach Klärung der vorhergehenden Themen Gegenstand einer Diskussion sein. Eine Legalisierung bzw. Bagatellisierung des Containerns, die darauf abziele, das Wühlen nach Nahrungsmitteln in den Mülltonnen von Lebensmittelmärkten grundsätzlich straffrei zu stellen, sei zurecht schon durch die Justizministerkonferenz am 5. und 6. Juni 2019 in Lübeck abgelehnt worden. Hierbei seien die Justizministerinnen und -minister zu dem Ergebnis gekommen, dass das Straf- und Zivilrecht keinen Ansatz böten, das Problem der Lebensmittelverschwendung zu lösen. Vielmehr sei die Verschwendung noch verwertbarer Lebensmittel von vornherein zu vermeiden. Des Weiteren sollte die Bundesregierung gebeten werden, unter Beteiligung der entsprechenden Fachministerkonferenzen alternative Abgabeformen von Lebensmitteln zu entwickeln, die es insbesondere großen Lebensmittelanbietern ermöglichen würden, Lebensmittel freiwillig und ohne Nachteile an Dritte, etwa die Tafeln, abzugeben und außerdem in diesem Zusammenhang die wechselseitigen Abhängigkeiten der umwelt-, abfall-, lebensmittel- und steuerrechtlichen Vorschriften zu untersuchen. Der Handelsverband Nord unterstütze diese Aussagen ausdrücklich. Der Vorstoß des sich nun in der Anhörung befindenden Antrages erwecke den falschen Eindruck, im Lebensmittelhandel würden Millionen Tonnen noch verzehrfähiger Lebensmittel weggeworfen. Richtig sei, dass je nach Studie lediglich vier bis sieben Prozent der in Deutschland entsorgten Nahrungsmittel im Lebensmittelhandel anfielen. Weit mehr als die Hälfte würden in privaten Haushalten entsorgt. Eine Legalisierung des Containerns würde somit mengenmäßig wenig ändern. Der Anteil im Lebensmitteleinzelhandel sei u. a. auch deshalb so gering, weil Lebensmittel, die Händler nicht mehr verkaufen könnten, die aber noch verkehrsfähig seien, ohnehin in der Regel an karitative Organisationen gespendet würden, die Menschen versorgten, die auf die Hilfe der Gesellschaft angewiesen seien. Rund 80 bis 90 Prozent aller Geschäfte im Lebensmittelhandel würden Waren an Organisationen wie die Tafeln weitergeben. Dazu kämen zahlreiche Geld- und Sachspenden an diese Einrichtungen. Wenn Staat und Politik wirksam Lebensmittelverschwendung reduzieren wollten, sollten Lebensmittelunternehmen und gemeinnützige Organisationen dabei unterstützt werden, mehr verzehrfähige Lebensmittel zu spenden und an Bedürftige zu verteilen. Dafür müssten karitative Einrichtungen gezielt finanziell gefördert werden. Außerdem sollten dafür Anpassungen im Lebensmittel- und gegebenenfalls im Steuerrecht vorgenommen werden.

Aus Sicht des Handelsverbandes Nord bestehe bei der vorgesehenen Bagatellisierung des Containers die Gefahr, dass dies als Signal dafür verstanden werde, jeder könne sich straffrei aus den Mülltonnen der Supermärkte bedienen, über Zäune klettern, Schlösser aufbrechen und sämtliche Behältnisse auf den Grundstücken der Unternehmen öffnen, nur um an noch eventuell verzehrfähige Lebensmittel zu gelangen, die in den Behältnissen vermutet werden. Die bislang im Rechtssystem klar verlaufende Grenze zur Akzeptanz des Eigentums und des Hausfriedens eines anderen würde durch die Legalisierung des Containers verwischt. Das gelte auch dann, wenn die Einstellung von Verfahren erleichtert werde. Jegliche Form des Containers sollte schon aus Gründen des vorbeugenden Verbraucherschutzes verboten sein. Ein Händler lagere Abfälle unterschiedlicher Art zum Zweck der bestimmungsgemäßen Entsorgung bzw. Verwertung in Sammelbehältern (oder Containern). Lebensmittel in solchen Behältern hätten in der Regel ihre spezifischen Eigenschaften eingebüßt oder genügten den hygienischen Anforderungen nicht mehr, weswegen der Händler sie der Abfallentsorgung zukommen lassen wolle. Händler könnten Lebensmittel zum Beispiel sammeln, um sie zu Tierfutter oder zur Vergärung in einer Biogasanlage abholen zu lassen. Im Sinne der Kreislaufwirtschaft spiele hierbei auch die Abfallhierarchie (Vermeidung, Wiederverwendung, Recycling, sonstige Verwertung) eine Rolle. Auf Produkten, die in Abfallbehältern lagerten, könnten sich sehr schnell und in großer Zahl gesundheitsgefährdende Keime bilden. Auch könnten sich darin Lebensmittelabfälle aus Warenrückrufen befinden, die beispielsweise mit Fremdkörpern wie Glas oder Metallsplintern verunreinigt sein könnten. Somit seien die Abfälle potenzielle Gefahrenquellen für „Mülltaucher“. Die hohen Standards der Lebensmittelsicherheit in Deutschland seien ein sehr wichtiges Gut. Die Handelsunternehmen kämen ihren Verpflichtungen und den Kundenerwartungen nach, nur sichere Lebensmittel in den Verkehr zu bringen. Wer durch Änderungen bestehender Rechtsvorschriften dafür Sorge, dass Lebensmittel, von denen Gesundheitsgefährdungen ausgehen könnten und die deswegen aussortiert und der fachgerechten Entsorgung zugeführt werden sollen, durch jedermann aus Entsorgungsbehältnissen entnommen werden dürften, müsse auch vorab dafür sorgen, dass für das entsorgende Unternehmen keinerlei Haftungsrisiken für die Entnahme und Verwertung dieser Lebensmittel entstünden. Auch die Justizministerkonferenz habe hier zu Recht die Haftungsrisiken für die Unternehmen betont, denen man sie dadurch ohne ausreichende Rechtfertigung aussetze. Auch sollte beantwortet werden, wer für eventuelle Beschädigungen oder Verunreinigungen aufkomme, die durch das (erleichterte) „Mülltauchen“ entstünden. Da der Löwenanteil der Lebensmittel durch die privaten Haushalte entsorgt werde, sei die Sensibilisierung und Aufklärung der Verbraucher ein wesentlich vielversprechenderer Weg. Die Lebensmittelhandelsunternehmen würden schon längst daran arbeiten, die anfallenden Verluste auf ihrer Seite weiter zu senken. So würden sie die Warenwirtschaft verbessern, um den Wareneinkauf noch optimaler am Kundenbedarf auszurichten, die Belegschaft schulen, um die Sensibilität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für das Thema zu steigern, und ihre Kunden aufklären, zum Beispiel über den Sinn des Mindesthaltbarkeitsdatums, um auch bei Verbrauchern das Bewusstsein für einen verantwortungsvolleren Umgang mit Lebensmitteln zu schärfen. Der Handelsverband Nord schlage zur Unterstützung der Unternehmen durch den Staat folgende Maßnahmen vor: eine gezielte Förderung gemeinnütziger Spendenempfänger und Organisationen im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel bzw. im Wege der Schaffung neuer Haushaltstitel durch Förderprogramme, die Schaffung einer dauerhaften, rechtssicheren EU-gesetzlichen Regelung für Entlastungen bei der steuerlichen Behandlung von Sachspenden, die auch einen weiter gefassten Anwendungsbereich ermögliche, sowie die Änderung (EU-)lebensmittelrechtlicher Vorschriften, die eine Weitergabe von Lebensmitteln an gemeinnützige Spendenempfängerorganisationen behindern würden.

Hierzu zählten beispielsweise die Anpassung kennzeichnungsrechtlicher Vorschriften im Hinblick auf die Schaffung sanktionsfreier Ausnahmen für die Spende von Lebensmitteln, die zwar nicht ordnungsgemäß gekennzeichnet seien, dadurch aber nicht die Lebensmittelsicherheit gefährdeten, z. B. Füllmengenabweichungen.

Der stellvertretende Vorsitzende des Strafrechtsausschusses des Deutschen Anwaltvereines erläuterte, dass es hier um die Frage des Eigentumsschutzes gehe, ob dieser sich auch auf den Abfall erstrecken sollte. Er verwies darauf, dass die angedachten Änderungen in den RiStBV keine materiell-rechtliche Wirkung hätten. Sie seien lediglich Hinweise für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte. Letztlich entstünde dadurch auch nur symbolisch eine Entkriminalisierung des Containers. Er selbst setze allerdings auf eine materielle Entlastung von Strafrechtsnormen. Jede Anwendung einer Strafrechtsnorm stelle einen Grundrechtseingriff dar und benötige eine Rechtfertigung. Er mahne eine Art Ausnahme von den Straffälligkeitsregelungen an.

Der Vorsitzende des Richterbundes Mecklenburg-Vorpommern verwies darauf, dass seitens des Richterbundes dem Vorschlag der Hamburger Behörde für Justiz und Verbraucherschutz beigetreten werde. Das Container, dessen Bestrafung nach § 242 StGB verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden sei, habe jedoch in der Praxis der Staatsanwaltschaften des Landes nur wenig Relevanz. Von der Einstellungsmöglichkeit nach § 153 StPO werde bereits jetzt regelmäßig Gebrauch gemacht, sofern mit der Verwirklichung des Diebstahls bzw. des Diebstahls geringwertiger Sachen nicht weitere Straftatbestände wie Hausfriedensbruch oder Sachbeschädigung einhergingen. Der Einstellung, derartige Diebstahlsverfahren aber als stets verbindlich in den RiStBV zu formulieren, sei mit Zurückhaltung zu begegnen. Die Pflicht zur Einstellung vermöge nicht den Umständen des Einzelfalls Rechnung zu tragen. Bei erheblichen Vorstrafen der Täterin bzw. des Täters der lägen die in § 153 StPO geforderten Voraussetzungen nicht mehr vor. Daher sei – wie bereits angeregt – in eine neue Ziffer 235a der Passus „... regelmäßig nach § 153 StPO einzustellen“ unerlässlich.

## **2. Ergebnisse der Ausschussberatungen**

### **a) Allgemeines**

In seiner 32. Sitzung am 15. März 2023, in seiner 39. Sitzung am 7. Juni 2023 und in seiner 40. Sitzung am 28. Juni 2023 hat der Rechtsausschuss den Antrag beraten. In der 43. Sitzung am 6. September 2023 erfolgte die Beschlussfassung über die Empfehlung zu dem Antrag.

In Auswertung der Anhörung wurde seitens der AfD vorgebracht, dass es sich bei den angesprochenen Fällen des Containers, ohne die Begehung weiterer Straftaten in dem Zusammenhang, nur um Fälle handele, die ohnehin eingestellt würden, sodass also keinerlei Bedarf für eine Änderung der RiStBV bestehe. Außerdem wies die Fraktion auf das in der Anhörung genannte Argument der Signalwirkung hin. Es würden sich durch den geplanten Vorstoß zunehmend Leute angesprochen fühlen, Fallbegehungen zu betreiben, für die die vorgeschlagene Änderung der RiStBV gerade nicht zutreffend sei, besonders seien hier Aktivisten zu nennen. Außerdem seien mögliche Gesundheitsrisiken ein großes Problem. Schlussendlich sei das Problem der Lebensmittelverschwendung ein Resultat der Wohlstandsgesellschaft. Im größten Maße fände eine Lebensmittelverschwendung im privaten Sektor statt.

Vonseiten der Fraktion der FDP wurde in Auswertung der Anhörung vorgebracht, dass sich eher ein diffuses Bild ergebe. Zwar gehe es um genau die wenigen Fälle, die ohnehin eingestellt würden, wobei eine konkrete Fallzahl in der Anhörung auch nicht habe genannt werden können, weswegen eine Einschätzung schwierig sei. Des Weiteren wurde seitens der Fraktion nach dem Standpunkt der Landesregierung sowie nach den Möglichkeiten, das Thema erneut auf die Agenda zu setzen gefragt. Vonseiten des Ministeriums für Justiz, Gleichstellung und Verbraucherschutz wurde ausgeführt, dass der Antrag in Form der Einfügung einer Nummer 235a RiStBV „Diebstahl weggeworfener Lebensmittel aus Abfallcontainern (Containern)“ zu unterstützen, im RiStBV-Ausschuss jedoch abgelehnt worden sei. Mecklenburg-Vorpommern selbst hatte dem Vorschlag allerdings zugestimmt. Auf der Frühjahrskonferenz der Justizministerinnen und -minister habe unter anderem das Land Saarland eine weitere Behandlung des Themas angeregt. Hier seien erneut Bedenken vonseiten einiger Justizministerinnen und -minister vorgetragen worden, strafprozessuale Änderungen in den RiStBV vorzunehmen, da man die Gefahr für eine Einengung des Handlungsspielraumes der Staatsanwaltschaften sehe. Dies sei auch der Grund für eine Ablehnung im RiStBV-Ausschuss gewesen. Generell bestehe aber Konsens darüber, das Ziel des Entgegenwirkens der Lebensmittelverschwendung weiter zu verfolgen. Auf der nächsten Konferenz der Justizministerinnen und -minister würde das Thema erneut diskutiert. Vorstellen könne sich die Landesregierung jedenfalls sowohl strafprozessuale Änderungen in den RiStBV als auch materiell-rechtliche Änderungen auf bundesgesetzlicher Ebene. Das Thema der Lebensmittelverschwendung sei zudem bei der Konferenz der Verbraucherschutzministerinnen und -minister im Juni 2023 behandelt worden. Hierbei sei seitens des Bundes kommuniziert worden, dass dieser das Problem im Blick habe. Dazu habe der Bundesminister für Ernährung und Landwirtschaft mit 14 Unternehmen des Deutschen Groß- und Einzelhandels, die insgesamt eine Marktabdeckung von 84 Prozent erreichten, den „Pakt gegen Lebensmittelverschwendung“ vereinbart. Die Unternehmen hätten sich dabei auf konkrete Reduzierungsziele verständigt. Bis 2025 solle es 30 Prozent weniger Lebensmittelabfälle und bis 2030 50 Prozent weniger Lebensmittelabfälle in Unternehmen geben. Zudem seien erneut die steuerrechtlichen bzw. die haftungsrechtlichen Fragen behandelt worden. Bezüglich des steuerrechtlichen Punktes sei auf einen Erlass des Bundesministeriums der Finanzen verwiesen worden, welche Unternehmen ihre Umsatzsteuer auf bis zu Null reduzieren könnten, wenn sie eine Spende an gemeinnützige Organisationen getätigt hätten. Bezüglich der Haftung der Unternehmen sei es derzeit so, dass diese bei grober Fahrlässigkeit bzw. Vorsatz hafteten. Dies werde auch weiterhin als ausreichend erachtet. Des Weiteren hätten die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz einen Antrag zu Stärkung der Verbraucherinformation und zur Reform des Mindesthaltbarkeitsdatums gestellt. Hier sei der Bund darum gebeten worden, sich gegenüber der EU-Kommission dafür einzusetzen, dass über die bisher von der Pflicht zur Angabe des Mindesthaltbarkeitsdatums ausgenommenen Lebensmittel hinaus weitere Produktgruppen oder lang haltbare Lebensmittel dieser Ausnahme unterfallen könnten, soweit dies aus Gründen der Lebensmittelsicherheit und organoleptischer Produkteigenschaften vertretbar sei. Zudem sei der Bund gebeten worden, auch im Bereich der Privathaushalte weitere Maßnahmen zur Sensibilisierung zu prüfen. Insgesamt spiele das Thema der Verbraucherbildung auch im Kontext mit Schulen, aber auch im Erwachsenenbereich eine große Rolle, sodass eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe errichtet werden solle, die dann der Konferenz der Kultusministerinnen und -minister anhängig sein werde. Hier wolle man schauen, wo die Verbraucherbildung weiter vorangetrieben werden könne.

Auch vonseiten der Fraktion DIE LINKE wurde auf den Verbraucherschutz hingewiesen. Hier solle der Fokus darauf liegen, wie man Hürden senken könne, um Lebensmittel nutzbar zu machen, die noch genießbar seien. Des Weiteren sei auf die Absprachen größerer Handelsketten verwiesen worden.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erläuterte, dass es andere Wege gebe, Lebensmittelverschwendung entgegenzutreten, sich hier aber bewusst für den strafprozessualen Zugang entschieden worden sei, da diesbezüglich die Länder über den RiStBV-Ausschuss Einwirkungsmöglichkeiten hätten. Die Fraktion weist auf das Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene zu § 248a StGB hin, angeschoben von der Bundestagsfraktion DIE LINKE, (Diebstahl geringwertiger Sachen). Hier sei das Gesetzgebungsverfahren noch nicht abgeschlossen. Es sei vorgeschlagen worden, die Vorschrift über den Diebstahl geringwertiger Sachen mit einer Formulierung zu ergänzen, dass von der Strafverfolgung abzusehen sei, wenn sich die Tat auf Lebensmittel beziehe, die vom Eigentümer in einem Abfallbehältnis, welches der Abholung und Beseitigung durch einen Entsorgungsträger diene, deponiert oder anderweitig zur Abholung bereitgestellt würden. Dies sei im Grunde genau das, was über die Änderung der RiStBV zu realisieren versucht worden sei. Durch das Justizministerium wurde signalisiert, dass das Verfahren bezüglich der vorgeschlagenen Änderung des § 248a StGB, wie bereits richtigerweise erwähnt, beim Bund liege, hierbei das Land also keine Einflussmöglichkeit habe.

Vonseiten eines Abgeordneten der Fraktion der SPD wurde die Meinung vertreten, dass es der Würde des Menschen nicht gerecht werde, Menschen im Müll nach Essen suchen zu lassen. Verwiesen wurde auf die Äußerung des Sachverständigen des Einzelhandels – das, was der Einzelhandel in den Müll entsorge, sei Müll. Der Einzelhandel habe schließlich die Möglichkeit, noch genießbare Lebensmittel an gemeinnützige Einrichtungen wie die Tafel abzugeben. Weiterhin stehe immer noch die Haftungsfrage im Raum, wenn aufgrund von Listerien- oder Bakterienverseuchung entsorgte Lebensmittel, die dem Müll entnommen, konsumiert oder weitergegeben würden. Hier hafte der Supermarkt, dessen Container aufgebrochen beziehungsweise durch Hausfriedensbruch geöffnet werde.

Des Weiteren wurde von der Fraktion der SPD darauf hingewiesen, dass das Problem der Lebensmittelverschwendung im Ausschuss nicht streitig sei, sondern es auf ein breites Problembewusstsein treffe. Es sei jedoch fraglich, ob die Landesebene die richtige Handlungsebene sei. Möglicherweise müssten Vorstöße erst einmal auf der EU-Ebene oder auf der Bundesebene geschehen. Hier sei es auch möglich, wie bereits erwähnt, materiell-rechtlich über eine Änderung des StGB tätig zu werden, wie es aktuell der Antrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE vorsehe. Auch sei es möglich, prinzipiell die Eigentumsfrage im Hinblick auf eine Änderung der zivilrechtlichen Definition einer „herrenlosen Sache“ anzugehen. Möglicherweise gehe die größere Einflussmöglichkeit auch von der Wirtschaft selbst aus.

Am Ende der Beratungen hatten die Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP versucht, im Wege einer Vertagung eine Verschiebung der Beschlussfassung zu erreichen, um ein konstruktiveres Ergebnis zu befördern. Es sei denkbar, dass den Fraktionen noch ein Weg deutlich werde, z. B. über einen Änderungsantrag eine Zustimmung zu dem Antrag zu erreichen. Vonseiten der Fraktionen der SPD und DIE LINKE ist deutlich gemacht worden, dass dieser Punkt vor dem Hintergrund der durch die Sommerpause gegebenen Zeit für Verhandlungen erledigt sei. Im Übrigen sei die landesrechtliche Lösung – und damit der Gegenstand des Antrages – über den RiStBV-Ausschuss nicht gelungen. Der Antrag auf Vertagung ist bei Zustimmung vonseiten der Fraktionen der CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP und bei Gegenstimmen der Fraktionen der SPD, AfD und DIE LINKE abgelehnt worden.

**b) Zum Antrag insgesamt**

Der Ausschuss hat einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, AfD, CDU und DIE LINKE sowie Enthaltungen vonseiten der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP beschlossen, dem Landtag die Ablehnung des Antrages der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP auf Drucksache 8/1752(neu) zu empfehlen.

Schwerin, den 6. September 2023

**Michael Noetzel**  
Berichtersteller