

## Sachstandsbericht

### des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft (10. Ausschuss)

zu der Unterrichtung durch den Bürgerrat „Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“

– Drucksache 20/10300 –

### Bürgergutachten – Empfehlungen des Bürgerrates „Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“ an den Deutschen Bundestag

#### I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 157. Sitzung am 14. März 2024 die Unterrichtung der Bürgerrates „Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“ (im Folgenden: Bürgerrat) auf **Drucksache 20/10300** an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft zur federführenden Beratung sowie zur Mitberatung an den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit und den Ausschuss für Klimaschutz und Energie sowie nachträglich in seiner 165. Sitzung am 24. April 2024 an den Finanzausschuss überwiesen.

#### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Deutsche Bundestag hatte am 10. Mai 2023 die Einsetzung eines Bürgerrates beschlossen. Dieser trat am 29. September 2023 zum ersten Mal zusammen. Bis zum 14. Januar 2024 haben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des ersten Bürgerrates des Deutschen Bundestages an insgesamt drei Präsenzwochenenden und in sechs abendlichen Onlinesitzungen zum Thema „Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“ diskutiert. Die 160 Mitglieder des Bürgerrates kamen aus 62 Städten und Gemeinden aus ganz Deutschland. Sie wurden über eine gestufte Zufallsauswahl ermittelt. Der Bürgerrat stellte in seiner Zusammensetzung bezogen auf die Merkmale Alter, Geschlecht und Bildungshintergrund, Ortsgrößen sowie Bundesländer ein Abbild der deutschen Bevölkerung dar. Zum Abschluss ihrer Beratungen stimmten die anwesenden Mitglieder über die in vielen Stunden diskutierten und gemeinsam formulierten Empfehlungen ab. Die Reihenfolge der Ergebnisse legten die Teilnehmenden durch eine Priorisierung der abgestimmten Empfehlungen fest (Grad der Wichtigkeit von 1 bis 6). Das Bürgergutachten „Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“ wurde dem Deutschen Bundestag am 20. Februar 2024 übergeben. Die neun am höchsten priorisierten Maßnahmen, denen mindestens die Hälfte des Bürgerrates zugestimmt hat, sind:

1. Investition in die Zukunft: Kostenfreies Mittagessen für alle Kinder als Schlüssel für Bildungschancen und Gesundheit
2. Bewusstes Einkaufen leicht gemacht durch ein verpflichtendes staatliches Label
3. Verpflichtende Weitergabe von genießbaren Lebensmitteln durch den Lebensmitteleinzelhandel
4. Lebensbedingungen und Herkunft von Tieren transparent darstellen
5. Fördern statt Fordern – neuer Steuerkurs für Lebensmittel

6. Gesunde, ausgewogene und angepasste Gemeinschaftsverpflegung in Krankenhäusern, Reha-, Senioren- und sonstigen Pflegeeinrichtungen
7. Verbrauchsabgabe zur Förderung des Tierwohls
8. Altersgrenze für Energydrinks
9. Mehr Personal für Lebensmittelkontrollen und bessere Transparenz der Ergebnisse für die Öffentlichkeit

Zudem hat der Bürgerrat sich für eine Querschnittsempfehlung „Aufklärung und Bildung als Fundament für alle Empfehlungen des Bürgerrats“ entschieden. Eine weitere Empfehlung des Bürgerrates, denen mindestens die Hälfte des Bürgerrates zugestimmt hat, die jedoch nicht unter die wichtigsten neun gewählt wurde, lautet „Aufklärung privater Haushalte – Gib Lebensmittelverschwendung keine Chance“.

Wie im Einsetzungsbeschluss vorgesehen, unterstützte ein wissenschaftlicher Beirat den Bürgerrat. Der Beirat setzte sich aus elf Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern anerkannter Hochschulen und Forschungseinrichtungen zusammen, die von den Fraktionen des Deutschen Bundestages benannt wurden. Der wissenschaftliche Beirat beriet den Bürgerrat bei der Auswahl von Expertinnen und Experten und stellte sicher, dass diese fachlich ausgewogen erfolgte. Darüber hinaus gaben die Mitglieder aus wissenschaftlicher Perspektive Rückmeldung zu den Empfehlungsentwürfen des Bürgerrates.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Finanzausschuss** hat in seiner 111. Sitzung am 18. Dezember 2024 die Unterrichtung durch den Bürgerrat auf Drucksache 20/10300 zur Kenntnis genommen. Das Kurzprotokoll dieser Sitzung ist auszugsweise in der Anlage 1 beigefügt.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 83. Sitzung am 18. Dezember 2024 die Unterrichtung durch den Bürgerrat auf Drucksache 20/10300 zur Kenntnis genommen.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat die Unterrichtung auf Drucksache 20/10300 am 30. Januar 2025 einvernehmlich zur Kenntnis genommen (Umlaufverfahren).

Darüber hinaus hat er im Rahmen seiner 130. Sitzung am 13. November 2024 ein Fachgespräch zur *Empfehlung 6 „Gesunde, ausgewogene und angepasste Gemeinschaftsverpflegung in Krankenhäusern, Reha-, Senioren- und sonstigen Pflegeeinrichtungen“* durchgeführt.\*)

Zu dem Fachgespräch waren als sachverständige Personen eingeladen:

- Andreas Petzold (Mitglied des Bürgerrates),
- Ricarda Corleis (Deutsche Gesellschaft für Ernährung (DGE)),
- Dr. Antje Tannen (Deutsches Netzwerk für Qualitätsentwicklung in der Pflege (DNQP)),
- Prof. Dr. Dorothee Volkert (Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg Institut für Biomedizin des Alterns) sowie
- jeweils eine Vertretung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege und
- des Bundesverbands privater Anbieter sozialer Dienste.

Das Protokoll des Fachgesprächs wird nach Fertigstellung im Internet veröffentlicht.

Im Anschluss an das Fachgespräch hatten die im Ausschuss vertretenen Fraktionen und Gruppen die Möglichkeit, Stellungnahmen abzugeben.

Die **Fraktion der SPD** hat sich wie folgt positioniert:

Die Empfehlung zur Einführung einer gesunden, ausgewogenen und bedarfsgerechten Verpflegung in Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen ist von hoher Relevanz. Eine standardisierte Ernährungsqualität, wie sie die Qualitätsstandards der Deutschen Gesellschaft für Ernährung (DGE) vorsehen, ist essenziell für das Wohlbefinden und die Genesung der Patientinnen und Patienten und der Pflegebedürftigen. Dies bietet nicht nur gesundheitliche Vorteile, sondern auch langfristig soziale und wirtschaftliche Effekte. Rechtliche Gestaltungsspielräume sind hier allerdings gering, weil die Standards durch die Selbstverwaltung festgelegt werden und das Gesetz nur einen Rahmen bildet. Die Fraktion der SPD setzt sich dafür ein, dass die Verbände der Kostenträger und Leistungserbringer gemeinsam für verbindlichere Standards in den Einrichtungen sorgen

\*) Zum Thema „Nachhaltige Krankenhausverpflegung hat der Parlamentarische Beirat für Nachhaltige Entwicklung am 9. Oktober 2024 ein öffentliches Fachgespräch, auch unter Bezugnahme auf den Bürgerrat, durchgeführt. Das Protokoll des Fachgesprächs ist im Internet veröffentlicht.

und dass Voraussetzungen vereinbart werden, die die Umsetzung dieser Standards z. B. durch einen stärkeren Fokus auf Hauswirtschaftskräfte ermöglichen. Für den Bereich Reha und Krankenhaus gibt es bereits heute eine Vielzahl von Häusern, die die DGE-Qualitätsstandards zu den geltenden Finanzierungsbedingungen einhalten können. Bei stationären Pflegeeinrichtungen werden die Kosten für Unterkunft und Verpflegung von den Pflegebedürftigen selbst übernommen und nicht wie vom BürgerInnenrat angenommen von der Pflegeversicherung finanziert. Deshalb sollten die Kostenträger und Leistungserbringer auch prüfen, inwieweit durch eine entsprechende Schwerpunktsetzung eine Zertifizierung nach DGE-Standards möglich ist, damit die Eigenanteile nicht weiter steigen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** übermittelte als Stellungnahme:

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen begrüßt das Fachgespräch im Ausschuss für Gesundheit und bedankt sich bei allen anwesenden Sachverständigen sowie bei allen Mitgliedern des Bürgerrats.

Die Fraktion teilt das Ziel des Bürgerrats, den Zugang zu gesunder und ausgewogener Ernährung in Krankenhäusern, Reha-, Senioren- und sonstigen Pflegeeinrichtungen für alle sicherzustellen und dabei die Ernährung besser an die individuellen Bedürfnisse der Menschen in den Pflegeeinrichtungen anzupassen.

Die Sachverständigen des Fachgesprächs haben die zentrale Rolle der Ernährung in Pflegeeinrichtungen für die Gesundheit und Lebensqualität der Bewohnerinnen und Bewohner betont. Sie haben hervorgehoben, dass die Einführung verpflichtender Standards, wie sie von der Deutschen Gesellschaft für Ernährung (DGE) empfohlen werden, ein entscheidender Schritt zur Verbesserung der Versorgung ist. Es ist auch deutlich geworden, dass eine stärkere Priorisierung der Ernährung nicht nur gesundheitliche Vorteile, sondern langfristig auch Einsparungen für das Gesundheitssystem bringen kann. Zugleich ist auf die Herausforderungen, insbesondere in Bezug auf Finanzierung und Umsetzung, hingewiesen worden.

Aus Sicht der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ist die stärkere Berücksichtigung der Ernährung in Gesundheitseinrichtungen im Interesse aller Bürgerinnen und Bürger. Die Umsetzung von Ernährungsempfehlungen durch Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen wird als zentraler Schritt gesehen, der durch eine solide Finanzierung und qualifiziertes Personal begleitet werden muss.

Die Fraktion sieht den Bürgerrat als innovatives Beteiligungsformat. Der Bürgerrat wurde wissenschaftlich begleitet und stellte eine wertvolle Ergänzung zum parlamentarischen Prozess dar. Es ist daher sinnvoll, auch zu anderen Themenfeldern Bürgerräte einzusetzen, um weitere Perspektiven in politische Entscheidungen einzubringen.

Die **Fraktion der AfD** hat folgende Stellungnahme abgegeben:

In deutschen Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen besteht ein erhöhtes Risiko für Mangelernährung. Dies führt zu längeren Krankenhausaufenthalten und höheren Kosten. Rund neun Milliarden Euro Mehrkosten entstehen jährlich für das Gesundheitssystem. Besonders betroffen sind ältere Menschen und Patienten mit schweren Grunderkrankungen. Ein entscheidender Schritt ist das Screening auf Mangelernährung bei der Aufnahme. Maßnahmen wie die Optimierung der ernährungsbezogenen Ausbildung und Einführung von Qualitätsstandards würden helfen. Eine umfassende Aufklärungskampagne der Bevölkerung ist ebenso notwendig, um das Bewusstsein zu schärfen. Entsprechende Forderungen haben wir kürzlich mit dem Antrag „Maßnahmen zur Bekämpfung von Mangelernährung in Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen“ unter der Bundestagsdrucksachenummer 20/4671 bereits eingebracht.

Der **Ausschuss für Klimaschutz und Energie** hat in seiner 128. Sitzung am 18. Dezember 2024 die Unterrichtung durch den Bürgerrat „Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“ auf Drucksache 20/10300 zur Kenntnis genommen.

#### **IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss**

##### **1. Würdigung des Ausschussvorsitzenden zur Arbeit des Bürgerrates**

Der Verlauf der Beratungen im Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft war durchgängig geprägt von der Wertschätzung für die intensive Diskussion und die Arbeit der Mitglieder des Bürgerrates. Der Ausschussvorsitzende hielt dazu fest:

Der Deutsche Bundestag hat am 10. Mai 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE beschlossen, einen Bürgerrat einzusetzen. Der Auftrag an den Bürgerrat gemäß Einsetzungsbeschluss (Antrag der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE auf

Drucksache 20/6709) lautete, „die Perspektive der Bürgerinnen und Bürger in die politische Debatte ein(zu)bringen“ und dem Deutschen Bundestag „ein genaues Bild“ zu vermitteln, „welche Maßnahmen die Bürgerinnen und Bürger für eine gesündere und nachhaltigere Ernährung wünschen oder welchen Beitrag sie selbst dafür bereit sind zu leisten.“

160 zufällig ausgewählte Bürgerinnen und Bürger wurden vom Deutschen Bundestag eingeladen, ihre persönlichen Erfahrungen und ihre Meinung zum Thema Ernährung einzubringen. An drei Wochenenden vor Ort in Berlin und in sechs Online-Sitzungen haben sich die Mitglieder des Bürgerrates in ihrer Freizeit und mit großem Engagement intensiv mit verschiedenen Fragestellungen befasst und sich dabei nicht nur durch Expertinnen und Experten beraten lassen, sondern sich auch vor Ort in landwirtschaftlichen Betrieben und Lebensmittelgeschäften ein eigenes Bild verschafft.

An einer der Sitzungen im November 2023 in Berlin konnte ich selbst teilnehmen, wie auch einige andere Mitglieder des Ausschusses, und mit den Vertreterinnen und Vertretern des Bürgerrates über die Bewertung von Verboten, das Wohlergehen von Tieren, die Verwendung von Zucker in Lebensmitteln und den Einfluss von Lobbyisten auf den Bundestag diskutieren. So konnte ich einen eigenen Eindruck von der Arbeit des Bürgerrates gewinnen und sehen, wie sich alle Beteiligten ebenso sachlich wie engagiert mit den oben erwähnten Fragen beschäftigt haben. Insgesamt habe ich eine konzentrierte und konstruktive Arbeitsatmosphäre wahrgenommen, von der die Mitglieder des Bürgerrates im Ausschuss ebenfalls berichteten. Eine solche Arbeitsatmosphäre wäre in manchen Beratungen des Deutschen Bundestages wünschenswert. Besonders bedanken möchte ich mich bei den Mitgliedern des Bürgerrates dafür, dass sie sich für alle Termine Zeit genommen haben und darüber hinaus noch im Ausschuss Frage und Antwort gestanden haben.

Der gesamte Bürgerrat hat schließlich über die in Kleingruppen erarbeiteten Ergebnisse abgestimmt und in seinem Gutachten an den Deutschen Bundestag neun Empfehlungen und eine Querschnittsempfehlung vorgelegt.

Die vom Bürgerrat erarbeiteten Empfehlungen werfen zahlreiche rechtliche Fragen und Fragen der praktischen Umsetzung auf. Die Klärung dieser Fragen gehört zu den Aufgaben des Deutschen Bundestages. So hat sich der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft mit vier der neun Empfehlungen in öffentlichen Fachgesprächen näher befasst. Durch das vorzeitige Ende der Wahlperiode war eine Befassung des Ausschusses mit den weiteren Empfehlungen nicht mehr möglich. Für ein Votum des Ausschusses, das über eine bloße Kenntnisnahme hinausgehen sollte, fand sich keine Mehrheit.

Dennoch eignen sich alle Empfehlungen als Grundlage für weiterführende Debatten zu den vom Bürgerrat aufgegriffenen Themen. Zudem hat der Bürgerrat aufgezeigt, dass umfassendere Verbraucherinformationen gewünscht sind sowie mehr Maßnahmen gegen Lebensmittelverschwendung ergriffen werden sollten. Vor allem aber hat der Bürgerrat erreicht, dass die Themen „Ernährung“ und „Landwirtschaft“ wieder viel stärker ins Bewusstsein von Politik und Gesellschaft gerückt sind. Das allein verdient Anerkennung.

Außerdem sollten sich alle Mitglieder im Ausschuss darüber im Klaren sein, dass die Empfehlungen zu gesunder Ernährung und zum bewussten Umgang mit Lebensmitteln aus der Mitte der Gesellschaft und auf der Grundlage realer Lebenserfahrung erarbeitet wurden. Auch wenn die Vorschläge in Gänze vom Ausschuss inhaltlich nicht unbedingt geteilt werden, verdienen das Engagement und die Ernsthaftigkeit, mit der sich die 160 Bürgerinnen und Bürger dem ihnen vom Deutschen Bundestag erteilten Auftrag gestellt haben, eine angemessene Würdigung. Ob sich über Fraktionsgrenzen hinweg nicht doch Mehrheiten für eine Weiterverfolgung der ein oder anderen Empfehlung gefunden hätten, bleibt reine Spekulation. Manchmal hätte ich mir gewünscht, dass die Verständigung zwischen den Fraktionen über das weitere Vorgehen ein wenig schneller vonstattengegangen wäre. Es steht allerdings dem 21. Deutschen Bundestag frei, das Bürgergutachten oder einzelne seiner Empfehlungen erneut aufzugreifen.

## **2. Erstmalige Beratung**

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft hat die Unterrichtung des Bürgerrates auf Drucksache 20/10300 in seiner 59. Sitzung am 24. April 2024 erstmals im Rahmen eines Gespräches mit zwei Teilnehmenden des Bürgerrates, Frau Margarethe Bingel und Herrn Andreas Petzold, sowie bis zu 25 online zugeschalteten „zuhörenden“ Teilnehmenden des Bürgerrates beraten.

## **3. Öffentliche Fachgespräche**

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft hat zu insgesamt vier Empfehlungen des Bürgergutachtens „Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“ öffentliche Fachgespräche durchgeführt. Gemäß den Beschlüssen des Ausschusses zur Durchführung der Fachgespräche konnten die

Fraktionen der CDU/CSU und der SPD bis zu zwei Auskunftspersonen benennen sowie die anderen Fraktionen und die Gruppe Die Linke jeweils eine. Darüber hinaus waren zu jedem Fachgespräch zwei Mitglieder des Bürgerrates sowie zwei Mitglieder des wissenschaftlichen Beirates des Bürgerrates geladen. Die Ergebnisse der öffentlichen Fachgespräche sind in die Positionen der Fraktionen zu den dort behandelten Empfehlungen eingeflossen. Der Videomitschnitte des Parlamentsfernsehens der öffentlichen Fachgespräche sind der Öffentlichkeit über die Webseite des Deutschen Bundestages (bundestag.de) zugänglich.

Das öffentliche Fachgespräch zur *Empfehlung 1 „Kostenfreies Mittagessen für alle Kinder“* fand am 13. Mai 2024 statt. Folgende Auskunftspersonen, Teilnehmende der Arbeitsgruppe zu Empfehlung 1 des Bürgerrates sowie Mitglieder des wissenschaftlichen Beirates des Bürgerrates hatten Gelegenheit zur Stellungnahme in dem öffentlichen Fachgespräch:

#### Auskunftspersonen

- Frau Prof. em. Ulrike Arens-Azevêdo, Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg, Mitglied des wissenschaftlichen Präsidiums der Deutschen Gesellschaft für Ernährung (DGE) sowie Sprecherin der Fachgruppe Gemeinschaftsverpflegung
- Herr Marc Elxnat, Deutscher Städte- und Gemeindebund
- Herr Prof. Dr. Berthold Koletzko, Kinderklinik und Kinderpoliklinik im Dr. von Haunerschen Kinderspital und Klinikum der Ludwig-Maximilians-Universität (LMU) München
- Frau Alexandra Lienig, Verbraucherzentrale Thüringen e. V., Projektleiterin Vernetzungsstelle Schulverpflegung Thüringen
- Frau Manon Struck-Pacyna, Lebensmittelverband Deutschland e. V., Leiterin Öffentlichkeitsarbeit
- Herr Prof. Dr. Wilhelm Windisch, Technische Universität München, Lehrstuhl für Tierernährung
- Frau Stephanie Wunder, Agora Agrar, Leiterin Team nachhaltige Ernährung

#### Teilnehmende der Arbeitsgruppe zu Empfehlung 1 des Bürgerrates

- Herr Joseph Heiß
- Frau Ingeborg Simon

#### Mitglieder des wissenschaftlichen Beirates des Bürgerrates

- Frau Prof. Dr. Britta Renner, Universität Konstanz, Lehrstuhl für Psychologische Diagnostik und Gesundheitspsychologie
- Frau Prof. Dr. Melanie Eva-Maria Speck, Hochschule Osnabrück, Fachbereich Agrarwissenschaften und Landschaftsarchitektur, Sozialökonomie in Haushalt und Betrieb

Zur *Empfehlung 8 „Altersgrenze für Energydrinks“* wurde am 10. September 2024 ein zweites öffentliches Fachgespräch durchgeführt. Folgende Auskunftspersonen, Teilnehmende der Arbeitsgruppe zu Empfehlung 8 des Bürgerrates sowie Mitglieder des wissenschaftlichen Beirates des Bürgerrates konnten im öffentlichen Fachgespräch Stellung nehmen:

#### Auskunftspersonen

- Herr Dr. Detlef Groß, Wirtschaftsvereinigung Alkoholfreie Getränke e. V., (wafg) Hauptgeschäftsführer
- Herr Prof. Dr. Nikolaus Haas Ludwig-Maximilians-Universität (LMU) München, Direktor der Klinik für Kinderkardiologie und Pädiatrische Intensivmedizin
- Herr Andreas Kadi, Energy Drinks Europe (EDE), Generalsekretär
- Herr Dr. Felix Sebastian Oberhoffer, Ludwig-Maximilians-Universität (LMU) München, Klinik für Kinderkardiologie und Pädiatrische Intensivmedizin
- Frau Dr. Christina Rempe, Staatlich geprüfte Lebensmittelchemikerin, Fachautorin für Lebensmittelrecht, Lebensmittelkunde und Ernährungsbildung
- Frau Prof. Dr. Tanja Schwerdtle, Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR), Vizepräsidentin, und ab 1. September 2024 amtierende Präsidentin des Max-Rubner-Instituts (MRI)
- Frau Dr. Rebekka Siegmann, foodwatch Deutschland e. V., Recherche & Kampagnen

Teilnehmende der Arbeitsgruppe zu Empfehlung 8 des Bürgerrates

- Frau Sandra Raubenheimer
- Herr Rene Schreiber

Mitglied des wissenschaftlichen Beirates des Bürgerrates

- Herr Dr. Thomas Ellrott, Georg-August-Universität Göttingen, Leiter des Instituts für Ernährungspsychologie

Ein weiteres Fachgespräch fand am 23. September 2024 zur *Empfehlung 3 „Verpflichtende Weitergabe genießbarer Lebensmittel durch den Lebensmitteleinzelhandel“* statt. Folgende Auskunftspersonen, Teilnehmende der Arbeitsgruppe zu Empfehlung 3 des Bürgerrates sowie Mitglieder des wissenschaftlichen Beirates des Bürgerrates konnten sich im öffentlichen Fachgespräch äußern:

Auskunftspersonen

- Frau Astrid Fastenrath, Too Good To Go GmbH, Global Public Affairs Manager
- Herr Dr. Marcus Girnau, Lebensmittelverband Deutschland e. V., Stellvertretender Hauptgeschäftsführer
- Herr Prof. Dr. Markus Grube, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Gewerblichen Rechtsschutz
- Herr Philipp Hennerkes, Bundesverband des Deutschen Lebensmittelhandels e. V. (BVLH), Geschäftsführer für den Bereich Public Affairs und Media Relations
- Frau Dr. Marie Mourad, Beraterin für Abfallvermeidung und Nachhaltigkeit
- Frau Prof. Dr. Melanie Eva-Maria Speck, Hochschule Osnabrück, Fachbereich Agrarwissenschaften und Landschaftsarchitektur, Professur Sozioökonomie in Haushalt und Betrieb
- Frau Regina Treutwein, Tafel Deutschland e. V., Bereichsleiterin Lebensmittelrettung und Logistik

Teilnehmende der Arbeitsgruppe zu Empfehlung 3 des Bürgerrates „Ernährung im Wandel“

- Frau Brigitte Bernhard
- Frau Melanie Beate Morgen

Mitglied des wissenschaftlichen Beirates des Bürgerrates

- Frau Prof. Dr. Antje Risius, Georg-August-Universität Göttingen, Department für Agrarökonomie und RURale Entwicklung, Marketing für Lebensmittel und Agrarprodukte (digitale Teilnahme)

Das vierte öffentliche Fachgespräche zur *Empfehlung 2 „Bewusstes Einkaufen leicht gemacht durch ein verpflichtendes staatliches Label“* wurde am 4. November 2024 durchgeführt. Folgende Auskunftspersonen, Teilnehmende des Bürgerrates sowie Mitglieder des wissenschaftlichen Beirates des Bürgerrates konnten im öffentlichen Fachgespräch ihre Position darlegen:

Auskunftspersonen

- Herr Prof. Dr. Casten Leo Demming, Duale Hochschule Baden-Württemberg (DHBW) Heilbronn, Stellvertretender Studiendekan BWL-Food Management, Leiter Forschungsteam VereNa
- Frau Ingrid Hartges, Deutscher Hotel- und Gaststättenverband e. V., Hauptgeschäftsführerin
- Frau Lena Hennes, Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbH, Abteilung Nachhaltiges Produzieren und Konsumieren, Forschungsbereich Produkt- und Konsumsysteme, Senior Researcherin
- Frau Prof. Dr. Carolyn Hutter, Duale Hochschule Baden-Württemberg (DHBW) Heilbronn, Studiengangleiterin BWL-Food Management
- Herr Christian Mieles, Bundesverband des Deutschen Lebensmittelhandels e. V., Geschäftsführer
- Frau Christiane Seidel, Verbraucherzentrale Bundesverband e. V., Leiterin Team Lebensmittel
- Frau Manon Struck-Pacyna, Lebensmittelverband Deutschland e. V., Leiterin Öffentlichkeitsarbeit

Teilnehmende des Bürgerrates

- Frau Karen Bömelburg
- Herr Joachim Joppe

Mitglieder des wissenschaftlichen Beirates des Bürgerrates

- Herr Prof. Dr. Moritz Hagenmeyer, Rechtsanwalt
- Frau Prof. Dr. Antje Risius, Georg-August-Universität Göttingen, Department für Agrarökonomie und Rurale Entwicklung, Marketing für Lebensmittel und Agrarprodukte (digitale Teilnahme).

#### 4. Letztmalige Beratung

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** hat die Unterrichtung durch den Bürgerrat auf Drucksache 20/10300 in seiner 76. und letzten ordentlichen Sitzung der 20. Wahlperiode am 29. Januar 2025 letztmalig beraten. Dazu lag ein Entschließungsantrag der Gruppe Die Linke auf Ausschussdrucksache 20(10)178 vor, der in der Anlage 2 beigefügt ist.

#### 5. Stellungnahmen der Fraktionen

Die **Fraktion der SPD** übermittelte folgende Stellungnahme:

Die SPD-Bundestagsfraktion begrüßt mit Nachdruck die engagierte Arbeit des Bürgerrates. Die Bürger:innen haben ihre Freizeit genutzt, um sich demokratisch einzubringen und unsere parlamentarische Arbeit zu flankieren, zu bereichern und demokratische Prozesse zu stärken. Wir sprechen allen Teilnehmenden unsere höchste Anerkennung und unseren Dank für ihre Empfehlungen aus! Unser Dank gilt außerdem den Organisator:innen des Beteiligungsprozesses und dem wissenschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Beirat.

Das als Unterrichtung in den Deutschen Bundestag eingebrachte Gutachten zeigt, wie wichtig der respektvolle Austausch zwischen Bürgerinnen und Bürgern sowie der Dialog mit den Abgeordneten ist. Die Ergebnisse sind ein starkes Signal eines repräsentativen Abbilds der Bevölkerung für eine sozial gerechte und nachhaltige Ernährungspolitik.

Besonders hervorzuheben ist die Empfehlung, allen Schülerinnen und Schülern sowie Kindergartenkindern ein kostenfreies und ausgewogenes Mittagessen zu ermöglichen. Diese Maßnahme würde nicht nur die Chancengleichheit fördern, sondern auch einen wichtigen Beitrag zur gesunden Entwicklung unserer Kinder leisten und die regionale Erzeugung und Verarbeitung von Lebensmitteln stärken. Es ist eine Grundüberzeugung der SPD-Bundestagsfraktion, dass eine gesunde Ernährung nicht vom Geldbeutel der Eltern abhängen darf. Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes beim Deutschen Bundestag zeigen auf, welche Gestaltungsmöglichkeiten für kostenfreies Kita- und Schulessen existieren.

Ein weiterer zentraler Punkt ist die Empfehlung, den Zugang zu Energydrinks für Kinder und Jugendliche stärker zu regulieren. Die gesundheitlichen Risiken, die mit einem übermäßigen Konsum dieser Getränke einhergehen, sind wissenschaftlich belegt. Eine klare Regulierung im Jugendschutzgesetz wäre ein notwendiger Schritt, um die Gesundheit junger Menschen zu schützen.

Wir haben uns in mehreren Sitzungen verschiedener Bundestagsausschüsse und im Plenum mit dem Gutachten des Bürgerrats auseinandergesetzt. Leider konnte allerdings keine der Empfehlungen umgesetzt werden. Das lag zum Teil an der verkürzten Legislatur, doch vielmehr daran, dass es innerhalb der Koalition trotz Initiativen der SPD-Bundestagsfraktion keine Mehrheit gab, die eine Umsetzung ermöglicht hätte.

Die SPD-Bundestagsfraktion bleibt fest entschlossen, sich weiterhin für eine sozial gerechte und gesundheitsfördernde Ernährungspolitik einzusetzen. Das Bürgergutachten ist für uns ein Auftrag, den wir auch in Zukunft aktiv verfolgen wollen. Daher setzen wir uns dafür ein, die parlamentarische Beratung der Empfehlungen des Bürgerrats „Ernährung im Wandel“ in der 21. Legislaturperiode fortzuführen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** positionierte sich wie folgt:

Unser „Bürgerrat“ sind zuallererst der Deutsche Bundestag mit seinen vom Volk gewählten Repräsentanten und unsere Wahlkreise als Resonanzräume. In diesem Geiste haben wir – erhärtet durch Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit und an der parlamentsrechtlichen Kohärenz – die Einsetzung des Bürgerrates „Ernährung im Wandel“ im Mai 2023 abgelehnt. Die zurückliegende Arbeit des Bürgerrates haben wir gleichwohl konstruktiv begleitet, da unsere Kritik immer und ausschließlich dem Umgang der Ampel-Koalition mit dem Parlament und nicht den Bürgern galt, die sich mit kreativen Ideen und Tatkraft eingebracht haben. Wir danken den 160 Bürgerinnen und Bürgern ausdrücklich für ihren Einsatz. Mit Befremden sehen wir, dass die Koalition die Einsetzung des Bürgerrates als Weiterentwicklung der parlamentarischen Demokratie gepriesen hat, die Beratung seiner Empfehlungen aber schleppend und unambitioniert durchgeführt wurde. Mit Blick auf die engagierte und fundierte Arbeit des Bürgerrates haben wir uns deshalb dafür eingesetzt, dass seine Empfehlungen in

Fachgesprächen des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft beraten wurden und der Bürgerrat eine Stellungnahme in Form dieser Ausschuss-Drucksache erhält.

Bei der Lektüre der Empfehlungen des Bürgerrates nehmen wir eine Differenziertheit des Meinungsbildes der Teilnehmer wahr. Während wir die vom Bürgerrat vorgebrachte Forderung einer Stärkung der Ernährungsbildung und die Ablehnung einer Zuckersteuer begrüßen, beurteilen wir einige andere Vorschläge aus dem „Bürgergutachten“ kritisch.

Die wichtigste Forderung des Bürgerrates nach einem kostenfreien Mittagessen für alle Kinder ist Ländersache und daher mit diesen weiter zu diskutieren. Zudem stellen sich erhebliche Fragen der Finanzierbarkeit, die auch mit den Kommunen geklärt werden müssen, um eine Überlastung der Kommunalfinanzen zu verhindern.

Zur Gewährleistung des Kinder- und Jugendschutzes empfiehlt der Bürgerrat die Einführung einer Altersgrenze für den Verkauf von Energydrinks. Zwar teilen wir die Sorge vor den gesundheitlichen Auswirkungen auf Heranwachsende bei übermäßigem Konsum von Energydrinks. Eine gesetzliche Altersgrenze halten wir jedoch nur bedingt für zielführend, zumal bei Kaffee auch keine Altersgrenze besteht. Es ist vielmehr Aufgabe der Eltern, ihren Kindern einen maß- und verantwortungsvollen Konsum vorzuleben. Flankierend braucht es weitere ernährungsbildende Maßnahmen, deren Ausbau wir unterstützen.

Erfreulich ist, dass der Bürgerrat sich mit dem Thema Lebensmittelverschwendung beschäftigt hat. Aus unserer Sicht sollte zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung insbesondere eine Haftungsbefreiung und Steuerentlastung für spendende Unternehmen sowie eine Kfz-Steuerbefreiung für Transportfahrzeuge der Tafeln weiterverfolgt werden. Eine gesetzliche Weitergabepflichtung lehnen wir hingegen ab.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** hat folgende Stellungnahme abgegeben:

Die Fraktion Bündnis90/Die Grünen bedankt sich ausdrücklich bei den Mitgliedern des Bürgerrats „Ernährung im Wandel“, die uns klare und wertvolle Empfehlungen vorgelegt haben. Wir schätzen diese Beratung sehr und wollen sie auch in der kommenden 21. Wahlperiode parlamentarisch beraten.

Der Bürgerrat empfiehlt eine Neuausrichtung unserer Ernährungsumgebung, indem er Maßnahmen von Energydrinks, Schulessen, Lebensmittelkontrollen bis Gemeinschaftsverpflegung vorschlägt. Die Gemeinschaftsverpflegung steht dabei im Mittelpunkt mit dem Ziel eines kostenlosen Mittagessens in Schulen. Wir sehen auch in der Gemeinschaftsverpflegung einen zentralen Hebel, um es allen Menschen leicht zu machen, sich gesund zu ernähren und meinen, dass gemeinsam mit Ländern und Kommunen die rechtlichen Voraussetzungen für ein Konzept geklärt werden müssen.

Die Idee eines umfangreichen staatlichen Nachhaltigkeitslabels, das beim Kauf von Lebensmitteln Transparenz und Orientierung gibt, beurteilen wir als Verbraucherschutzpartei positiv. Ein solches Nachhaltigkeitslabel ist jedoch sehr komplex und sollte durch eine wissenschaftlich fundierte Machbarkeitsstudie vorbereitet werden.

Hinsichtlich einer verpflichtenden Weitergabe von genießbaren Lebensmitteln durch den Lebensmitteleinzelhandel haben die Experten des Fachgesprächs und die Vertreter des Bürgerrats den von uns bereits eingeschlagenen Weg, bei Haftungs- und Steuerfragen anzusetzen, als sinnvoll beurteilt. Aber auch die aufgekommene Idee von sogenannten karitativen Unternehmen sollte verfolgt werden.

Wir teilen die Idee von finanziellen Anreizen für gesundes Essen. Ein vom BMEL ausgearbeitetes Konzept zur Tierwohlabgabe lag in dieser Wahlperiode vor, konnte aber zwischen den beteiligten Bundesministerien nicht realisiert werden. Wir werden weiter an der Umsetzung arbeiten.

Eine Altersgrenze beim Verkauf von Energydrinks erachteten der Bürgerrat und ebenso wie die Wissenschaft für richtig. Das BMEL hat sich dem Thema mit der EDKAR-Studie angenommen, deren Ergebnisse im Frühjahr 2025 vorliegen. Basierend auf dieser wissenschaftlichen Grundlage können weitere Schritte eingeleitet werden, um dieses relevante Jugendschutzthema anzugehen.

Der Bürgerrat hat sich sehr bewährt, denn er hat dem Bundestag einen qualifizierten Katalog mit konkreten Maßnahmen benannt, die zur Ernährungswende beitragen und von denen viele in naher Zukunft umsetzbar sind. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wird sich auch in Zukunft für solche innovativen Formate der Bürgerbeteiligung und Beratung durch Bürger einsetzen.

Die **Fraktion der FDP** nahm folgendermaßen Stellung:

Die FDP-Fraktion bedankt sich bei den Teilnehmern des Bürgerrats für ihr Engagement und die investierte Zeit. Die erarbeiteten Empfehlungen sind Ausdruck einer intensiven Auseinandersetzung mit gesellschaftlichen Themen. Forderungen wie kostenfreies Kita-Mittagessen, verpflichtende Labels in der Tierhaltung oder

Steuersenkungen für Bioprodukte sind bereits Teil politischer Debatten und vielfach in Programmen von Parteien oder Interessenvertretungen enthalten. Auch inhaltliche Übereinstimmung mancher Empfehlungen mit dem FDP-Parteiprogramm bestätigen uns darin, dass unsere parlamentarische Demokratie mit ihren gewählten Abgeordneten gut dazu in der Lage ist, die Interessen der Bürger zu vertreten. Dass die Vorschläge jedoch keine grundlegenden Neuerungen beinhalten, ist eine tolle, gleichzeitig aber teure und aufwändige Bestätigung für unsere Demokratie. Wir sehen daher ausdrücklich keinen Bedarf darin, Bürgerräte als Instrument für die Bundespolitik einzusetzen.

In einer Zeit knapper öffentlicher Mittel muss sich der Staat auf seine Kernaufgaben konzentrieren. Millionen Euro in einen Bürgerrat zu investieren, um Ergebnisse zu erzielen, die das Parlament bereits kennt, ist ineffizient und schwer vermittelbar. Unsere demokratisch gewählten Abgeordneten tragen mit großer Hingabe politische Verantwortung und treffen Entscheidungen nach umfassender Abwägung, auch im Dialog mit Bürgern, Verbänden und Organisationen. Sie müssen sich am Ende einer Legislaturperiode vor den Wählern verantworten. Die Empfehlungen des Bürgerrats unterliegen ihrer zufällig gelosten Natur zufolge keiner solchen Verantwortlichkeiten. Zudem bleiben politische Abwägungen und Priorisierungen der Empfehlungen offen: Die gut gemeinten Vorschläge und Ideen lassen etwa finanzielle Auswirkungen auf die Steuerzahler und wesentliche Prinzipien wie die verfassungsrechtlich verankerte Schuldenbremse unberücksichtigt.

Das Engagement der Teilnehmer des Bürgerrat-Experimentes erkennen wir an und gehen als Parlament gestärkt daraus hervor: als zentraler Ort für die Gestaltung der politischen Zukunft und die Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen. Im Parlament werden gesellschaftliche Konflikte offen diskutiert, Kompromisse ausgehandelt und demokratische Konsense erzielt. Dieser Prozess mag anspruchsvoll sein, ist jedoch der beste Weg, politische Entscheidungen zu treffen.

Die **Fraktion der AfD** übersandte ihre Position wie folgt:

Die Haltung der AfD-Fraktion zum Bürgerrat für Ernährung ist eindeutig. Der Bürgerrat ist kein demokratisches Gremium, weil er weder in unserer Verfassung vorgesehen noch über Wahlen wie die zum Deutschen Bundestag legitimiert ist. Und so widerspricht das Konzept der Bürgerräte auch der Idee der repräsentativen Demokratie in Deutschland als solches.

Unsere Kritik richtet sich dabei ausdrücklich nicht an die vielen Bürger, die sich freiwillig und engagiert beteiligt haben. Sie haben großartige Arbeit mit viel persönlicher Initiative und Einsatz geleistet. Selbständig beratschlagen durfte der Bürgerrat jedoch nicht, sondern er wurde durch handverlesene Moderatoren betreut. Das Resultat sind neun Empfehlungen, aus denen ein geschlossenes Gesellschaftsbild vom unmündigen Bürger spricht, der bei der Wahl seiner Nahrungsmittel auf staatliche Lenkung angewiesen ist.

Grundsätzlich unterstützt die AfD-Fraktion Vorschläge für eine gesunde und ausgewogene Ernährung. Die Bereitstellung von kostenlosem Mittagessen an Kitas und Schulen liegt derzeit noch in der Gesetzgebungskompetenz der Länder und ließe sich nur mit einer Änderung am Grundgesetz in die Verantwortung des Bundes überführen. Weiterhin ist ungeklärt, wie angesichts klaffender Haushaltskassen ein solches Projekt finanziert werden soll. Den Versuch, mögliche Erhöhungen von Steuern und Abgaben mit staatlich finanzierten Leistungen zu begründen, die viele Bürger eigenständig aufbringen könnten, lehnen wir konsequent ab.

Beim Umgang mit Lebensmittelabfällen sehen wir nach wie vor steuerliche Anreize bei der Abgabe überschüssiger Lebensmittel des Lebensmitteleinzelhandels und von Großmärkten an gemeinnützige Organisationen als stärksten Hebel, um vermeidbare Lebensmittelabfälle zu reduzieren. Unser Antrag „Ressourceneffizienz angesichts der Auswirkungen des Ukraine-Krieges erhöhen – Vermeidbare Lebensmittelabfälle in Deutschland nachhaltig reduzieren“ (20/1030) beinhaltet weitere wichtige Lösungsansätze.

Ein verpflichtendes staatliches Label, das die Komplexität aus Gesundheit, Klima und Tierwohl vereint, wird ohne jeden Erkenntnisgewinn für die Verbraucher sein, wenn selbst der Einzelhandel Schwierigkeiten darin sieht, die genannten Kriterien in einer einzigen Kennzeichnung zusammenzufassen. Weitaus verbraucherfreundlichere und wirksamere Forderungen zur Lebensmittelkennzeichnung haben wir in der laufenden Legislaturperiode in den Bundestag eingebracht (20/4889, 20/5997, 20/10977).

Für die AfD-Fraktion steht fest, dass der Bürgerwille und das Vertrauen in die Demokratie nur durch wirkliche Beteiligung an entscheidenden Prozessen in Form von Volksabstimmungen gestärkt werden kann und nicht durch scheindemokratische Veranstaltungen wie die Bürgerräte.

Die **Gruppe Die Linke** reichte folgende Stellungnahme ein:

Die Gruppe Die Linke begrüßt die Einsetzung des Bürgerrates. Ernährung hat eine hohe Relevanz für die Menschen, und ist grundlegende Voraussetzung für ein gesundes Leben. Sie ist wesentlicher Bestandteil unserer Kultur und hat soziale Funktionen. Sie hat Einfluss auf unser Klima, die Umwelt, Tierwohl und lebenswerte ländliche Regionen.

Wir bedanken uns bei den Vertreterinnen und Vertreter des Bürgerrates für ihre engagierte Arbeit, für die Empfehlungen, die wertvolle Anregungen für eine bessere und nachhaltigere Ernährungspolitik sind. Sie haben sich intensiv, gegensätzliche Meinungen wertschätzend, mit den vielen verschiedenen Herausforderungen und Themen in der Ernährungspolitik beschäftigt und ihre Empfehlungen mit großer Sorgfalt beschlossen.

Die Linke kritisiert, dass dem Engagement des Bürgerrates und den von ihm beschlossenen Empfehlungen nicht die Wertschätzung im Bundestag entgegengebracht wurde, die sie verdient haben. Ausschüsse haben sich, wenn überhaupt, nur sehr oberflächlich mit den Empfehlungen beschäftigt. Bis heute - ein Jahr nach Übergabe des Bürgergutachtens an den Bundestag - wurde nicht eine einzige der neun Empfehlungen in Angriff genommen. Die von der Gruppe Die Linke gemachten Vorschläge zur Umsetzung der Empfehlungen des Bürgerrates in Form von drei Anträgen zu den Forderungen 1, 3 und 5 (Drucksachen 20/12110, 20/13740, 20/13738) und weiteren Fachgesprächen wurden abgelehnt. Eine von uns geforderte erneute Debatte im Plenum des Bundestages ist nicht zustande gekommen.

Wir teilen die Auffassung des Bürgerrates, dass seine erste Empfehlung „ein kostenfreies Mittagessen für alle Kinder“ eine Investition in die Zukunft Deutschlands und ein Schlüssel für gleichwertige Bildungschancen und Gesundheit ist. Darum wurde sie zurecht mit der höchsten Priorität des Bürgerrates bewertet. Die Linke kämpft dafür, dass diese Forderung Wirklichkeit wird und sucht nach Lösungen. Deshalb haben wir beim Wissenschaftlichen Dienst des Bundestages zwei Gutachten in Auftrag gegeben, die zu dem Ergebnis kommen, dass ein kostenfreies und gesundes Essen in allen Schulen und Kitas eine Maßnahme der öffentlichen Fürsorge sei und demzufolge der Bundestag Gesetze zu ihrer Finanzierung erlassen kann. Hierfür notwendig ist zuvor jedoch eine eingehende Prüfung der Situation der Schul- und Kitaverpflegung in den einzelnen Bundesländern. Die Gruppe fordert die Bundesregierung und den Bundestag auf, hier schnellstmöglich entsprechende Maßnahmen in die Wege zu leiten

Berlin, den 30. Januar 2025

**Hermann Färber**  
Vorsitzender

Anlage 1 zu Ausschussdrucksache 20(10)184 neu neu

*Auszug aus dem*

## **Kurzprotokoll** der 111. Sitzung

### **Finanzausschuss**

Berlin, den 18. Dezember 2024, 09:00 Uhr  
Berlin, Paul-Löbe-Haus  
Sitzungssaal E 400

Vorsitz: Alois Rainer, MdB

## Tagesordnung

### **Einzigiger Tagesordnungspunkt**

**Seite 3**

Unterrichtung des Bürgerrates "Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben"

**Bürgergutachten – Empfehlungen des Bürgerrates „Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“ an den Deutschen Bundestag**

**BT-Drucksache 20/10300**

#### **Federführend:**

Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

#### **Mitberatend:**

Finanzausschuss

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Ausschuss für Gesundheit

Ausschuss für Klimaschutz und Energie

**Teilnehmende Mitglieder des Ausschusses**

<b>Fraktion/Gruppe</b>	<b>Ordentliche Mitglieder</b>	<b>Stellvertretende Mitglieder</b>
SPD	Andres, Dagmar Daldrup, Bernhard Heiligenstadt, Frauke Heselhaus, Nadine Klüssendorf, Tim Marvi, Parsa Schraps, Johannes Schrodi, Michael Zimmermann, Dr. Jens Zorn, Armand	
CDU/CSU	Brehm, Sebastian Brodesser, Dr. Carsten Güntzler, Fritz Gutting, Olav Hauer, Matthias Meister, Dr. Michael Rainer, Alois Steiniger, Johannes Stetten, Christian Frhr. von Tebroke, Dr. Hermann-Josef Tillmann, Antje Wittmann, Mechthilde	
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Beck, Katharina Grüzmacher, Sabine Hönel, Bruno Müller, Sascha Schäfer, Dr. Sebastian Schmidt, Stefan	
FDP	Herbrand, Markus Mansmann, Till Mordhorst, Maximilian Raffelhüschen, Claudia Schulz, Anja	
AfD	Glaser, Albrecht Gottschalk, Kay	
Die Linke	Görke, Christian Wissler, Janine	
BSW		

Beginn der Sitzung: 09:00 Uhr

Der **Vorsitzende**, Alois Rainer, eröffnet die Sitzung und begrüßt die Kolleginnen und Kollegen. Für das BMF begrüßt er UALn Dr. Koszinowski (BMF III C) und weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Ganz besonders begrüßt er die Mitglieder des Bürgerrates, die per Zoom-Konferenz zugeschaltet sind.

#### **Vor Eintritt in die Tagesordnung**

...

#### **Einzigiger Tagesordnungspunkt**

Unterrichtung des Bürgerrates "Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben"

#### **Bürgergutachten – Empfehlungen des Bürgerrates „Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“ an den Deutschen Bundestag**

##### **BT-Drucksache 20/10300**

Der **Vorsitzende** teilt mit, dass der zu dieser Vorlage federführende Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft für heute um das Mitbera-tungsvotum gebeten hat.

Das Bürgergutachten solle im Hinblick auf die Vorschläge zum Steuerrecht beraten werden. Zu der Vorlage sei ein Entschließungsantrag der Gruppe Die Linke auf Ausschussdrucksache 20(10)178 an alle Ausschussmitglieder verteilt worden.

Abg. **Tim Klüssendorf** (SPD) bedankt sich bei den Mitgliedern des Bürgerrates für die Empfeh-lungen und Hinweise. Die Empfeh-lung Nummer 5 betreffe die Besteuerung von Lebens-mitteln. Zum einen werde empfohlen, die Mehrwert-steuer auf Hülsenfrüchte, Mineralwasser sowie Obst und Gemüse, insbesondere in Bioqualität, von sieben Prozent auf null zu senken. Gleich-zeitig solle die Mehrwertsteuer für Fleisch in niedrigen Haltungsformen von sieben Prozent auf 19 Prozent erhöht werden. Mit diesen Denk-anstößen habe sich auch die Fraktion der SPD immer wieder beschäftigt. Es gehe um die Frage der Steuerungswirkung der Mehrwertsteuer in Bezug auf die Nachhaltigkeitsziele.

Für die Fraktion der SPD stehe aber momentan die Frage im Vordergrund, Lebensmittel wieder bezahlbarer zu machen. Deshalb habe man vor Kurzem die Forderung vorgetragen, den Mehr-wertsteuersatz für Grundnahrungsmittel von sieben auf fünf Prozent zu senken. Diese Forde-rung habe auch Eingang in das Wahlprogramm der SPD gefunden. Die Fraktion der SPD wolle die Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen in ihrer Lebenshaltung unterstützen. Eine Mehr-wertsteuersenkung könne diejenigen mit den geringsten verfügbaren Einkommen am besten entlasten, da sie diejenigen seien, die den größten Anteil ihres verfügbaren Einkommens

für Lebensmittel ausgeben müssten. Daher seien die Forderungen des Bürgerrates, Fleisch über die Mehrwertsteuer zu verteuern, für kleine und mittlere Einkommen nicht vertretbar. Diese Forderung lehne die Fraktion der SPD ab. Die Überlegung, sonstige Grundnahrungsmittel gänzlich von der Mehrwertsteuer zu entlasten, scheitere an der Bezahlbarkeit. Daher fordere die Fraktion der SPD eine Absenkung auf fünf Prozent, ohne Sonderregelungen für Biopro-dukte.

Die Impulse des Bürgerrates seien wichtig und zum Großteil nachvollziehbar. Doch die Prio-rität der Fraktion der SPD liege im Bereich der Einkommensentlastung. Die Absenkung der Mehrwertsteuer auf Grundnahrungsmittel auf fünf Prozent habe eine gute Verteilungswirkung und sei ein wichtiger Baustein zu Stärkung der kleinen und mittleren Einkommen vor dem Hintergrund der Inflationsentwicklung der letzten Jahre.

Abg. **Fritz Güntzler** (CDU/CSU) dankt dem Bürgerrat ebenfalls für seine Arbeit und die dargelegten Vorschläge. Man habe bereits über den ermäßigten Umsatzsteuersatz debattiert. Es gebe dazu viele unterschiedliche Vorstellungen. Die Fraktion der CDU/CSU werde in der kom-menden Legislaturperiode einen neuen Anlauf zur Ordnung und Gestaltung der Mehrwert-steuersätze nehmen. Diese Frage müsse genau geprüft werden, da sie erhebliche finanzielle Auswirkungen habe. Ein Nullprozentsatz für Lebensmittel würde zu Mindereinnahmen von ca. 12 Milliarden Euro jährlich führen. Bei der von der Fraktion der SPD geordneten Absenkung von sieben auf fünf Prozent bei den Grund-nahrungsmitteln stelle sich zudem die Frage der Zielgenauigkeit.

Der Bürgerrat betone die Eigenverantwortung der Konsumentinnen und Konsumenten. Die geforderte Steuerungs über den Mehrwertsteuer-satz stehe dazu in einem gewissen Widerspruch. Dennoch nehme die Fraktion der CDU/CSU die Anregungen des Bürgerrates gerne mit in die Beratungen in der kommenden Legislatur-periode.

Abg. **Bruno Hönel** (B90/GR) begrüßt die Beratung der Empfehlungen des Bürgerrates im Finanzausschuss. Dafür habe sich die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN besonders eingesetzt, da sie solche Elemente der direkten Demokratie für geeignet halte, Partizipation und Transparenz von demokratischen Entsch-eidungsprozessen zu verbessern. Dazu sei eine ernsthafte Beschäftigung der Politik mit den Ergebnissen des Bürgerrates notwendig.

Die Ergebnisse des Abschlussberichtes zeigten, dass sich eine Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger lohne. In Bezug auf die Vorschläge zur Umsatzsteuer halte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN diese als Grundlage für eine größere Mehrwertsteuerreform für geeignet. Das aktuelle Mehrwertsteuersystem sei ein Flicken-teppich, der mit Fehlanreizen gespickt sei. Eine neue Bundesregierung müsse sich der Aufgabe einer Bereini-gung stellen.

Er begrüßt insbesondere die Empfehlung einer Umsatzsteuerbefreiung von Grundnahrungs-mitteln in Bioqualität. Auch die Erhöhung der Umsatzsteuer auf Zucker wäre zu begrüßen, ebenso die Berücksichtigung von Haltungs-formen bei der Umsatzbesteuerung von Fleisch.

Aus Sicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eigne sich die Umsatzsteuer aber nicht für Verteilungspolitik. Diesbezüglich gebe es einen wissenschaftlichen Konsens. Die Weitergabe der Steuersatzänderungen an die Verbraucher sei unklar, und es bestehe die Gefahr einer reinen Margenerhöhung. Ver-teilungspolitische Ziele ließen sich besser mit Hilfe der Einkommensbesteuerung erreichen.

Schließlich bedankt er sich bei den Mitgliedern des Bürgerrates für die Empfehlungen und die guten Debatten. Er appelliert, die Vorschläge ernsthaft zu prüfen und in die zukünftigen Debatten einfließen zu lassen. Verbindlichkeit sei bei einem solchen Instrument entscheidend.

Abg. **Till Mansmann** (FDP) dankt den Bürgerinnen und Bürgern, die sich im Bürgerrat engagiert hätten.

In den letzten Jahren habe es eine Vielzahl von Anträgen gegeben, die jeweils kleinteilige Ein-griffe in das Mehrwertsteuersystem

vorgeschlagen hätten. Dies habe in der Vergangenheit zu dem aktuellen, zu komplizierten System geführt. Die Empfehlungen des Bürgerrates würden die Komplexität des Mehrwertsteuersystems noch erhöhen. Stattdessen sei nach Ansicht der Fraktion der FDP eine grundsätzliche Umsatzsteuerreform notwendig, die zu einer Reduzierung der Komplexität führen sollte. Daher sei die Fraktion der FDP skeptisch gegenüber den Vorschlägen des Bürgerrates Ernährung zur Umsatzbesteuerung. Dazu komme, dass diese Art der Lenkung dem Postulat der Selbstverantwortung der Konsumenten im Supermarkt entgegenstehe.

Die Fraktion der FDP freue sich auf die weitere Diskussion.

Abg. **Kay Gottschalk** (AfD) bedankt sich für das Engagement des Bürgerrates. Es sei interessant, dass die anderen Fraktionen in ihren Beiträgen bislang am wichtigsten Thema vorbeigeredet hätten, nämlich an der Frage der Bildung. Für die mangelnde Bildung in Bezug auf die Ernährung seien die anderen Parteien in den Bundesländern verantwortlich.

Zweitens sei die Frage der Eigenverantwortung zentral. Verbote und Strafsteuern brächten wenig. Zunächst müssten andere gesetzliche Möglichkeiten genutzt werden, beispielsweise bei den Vorschriften, wieviel Fruchtgehalt ein Softdrink mit Orangengeschmack enthalten müsse. Die Lenkungswirkung von Steuern sei das letzte Mittel, was angewendet werden könnte.

Es sei ein Armutszeugnis, wenn Lebensmittel zu teuer seien, wenn in der EU gleichzeitig 30 Prozent der Subventionen in die Landwirtschaft flössen. Die Subventionierung der Landwirtschaft in der EU sei nicht zukunftsfähig.

Der Vorschlag von Bundeskanzler Olaf Scholz, die Mehrwertsteuer für Grundnahrungsmittel von sieben auf fünf Prozent zu senken sei ein „Schaufensterantrag“. Selbst die Produzenten von beispielsweise Milchprodukten erhielten keine auskömmlichen Erzeugerpreise. Es sei illusorisch zu denken, dass eine Reduzierung der Mehrwertsteuer um 2 Prozent bei den Grundnahrungsmitteln an die Verbraucher weitergegeben würde. Dieser Vorschlag sei für

diejenigen, die sich kaum noch gute Grundnahrungsmittel leisten könnten, nicht hilfreich.

Die Empfehlungen des Bürgerrates seien insgesamt gelungen. Dies betreffe die Frage der Gemeinschaftsverpflegung als auch die Förderung des Tierwohls. Doch auch die Frage der Bildung sei in diesem Zusammenhang zentral.

Abg. **Christian Görke** (DIE LINKE.) bezeichnet den ersten Bürgerrat in der Geschichte des Deutschen Bundestags als Erfolg. Die Bürgerbeteiligung habe die Arbeit des Deutschen Bundestags bereichert. Er dankt den Mitgliedern für ihre Empfehlungen.

Die Empfehlung eines kostenfreien Mittagessens für Kinder in allen deutschen Schulen werde von der Gruppe Die Linke unterstützt. Dies habe auch Eingang in die Wahlprogramme einiger Parteien zur kommenden Bundestagswahl gefunden. Auch die Empfehlung der verpflichtenden Weitergabe von noch genießbaren Lebensmitteln durch den Lebensmitteleinzelhandel halte man für richtig. Das gleich gelte für die vorgeschlagene Altersgrenze für Energy-drinks sowie den Ausbau der Lebensmittelkontrolle.

Die Empfehlungen des Bürgerrates zur Umsatzbesteuerung von Lebensmitteln gingen für die Gruppe Die Linke in die richtige Richtung. Im Detail habe man allerdings leicht abweichende Forderungen. Die Definition von Grundnahrungsmitteln müsse überarbeitet und aktualisiert werden. Die Gruppe Die Linke plädiere angesichts der dramatischen Preiskrise für eine Absenkung der Mehrwertsteuer auf alle Grundnahrungsmittel auf null. Diesen Vorschlag teile mittlerweile sogar die CSU. Die Linke habe im Gegensatz zur Union auch einen entsprechenden Finanzierungsvorschlag vorgelegt. Der Vorschlag von Bundeskanzler Olaf Scholz sei hingegen zu wenig ambitioniert.

Kritisch sehe die Gruppe Die Linke die empfohlene Verbrauchsabgabe zur Förderung des Tierwohls. Damit würden kleinere Einkommen belastet. Die Gruppe Die Linke empfehle stattdessen eine verlässliche Finanzierung besserer Tierschutzstandards über den allgemeinen Haushalt.

Der **Vorsitzende** berichtet, dass er die Gelegenheit gehabt habe, mit einer Frau aus seinem Wahlkreis zu sprechen, die dem Bürgerrat angehört habe. Der Bürgerrat habe sich viel Arbeit gemacht. Er bedankt sich für das Engagement und bittet um Verständnis, wenn nicht alle Empfehlungen sofort umgesetzt würden. Einige der Punkte würden sicherlich Eingang in die zukünftige Gesetzgebung finden.

Der **Vorsitzende** gibt im Folgenden einige Kommentare der in der Zoom-Konferenz anwesenden Mitglieder des Bürgerrates wieder:

„Fleisch aus niedrigerer Haltung und/oder konventioneller Haltung sollte teurer werden, Bio und bessere Haltung günstiger! Es geht darum, dass die Menschen gesündere Lebensmittel konsumieren, nicht irgendwelche Fertigprodukte“.

„Schade, dass wir keine Stellung zu unserer Empfehlung nehmen können. Wir haben uns tiefgreifende Gedanken zu unseren Empfehlungen gemacht.“

„Es tut mir leid, wenn ich das so plump sage, aber Eigenverantwortung funktioniert nicht wirklich und wird in Zukunft auch sicher nicht besser. Eine Lenkung ist leider notwendig.“

Der **Vorsitzende** bedankt sich für die Kommentare.

Schließlich empfiehlt der **Finanzausschuss** Kenntnisnahme der Unterrichtung des Bürgerrates auf Drucksache 20/10300.

Der **Vorsitzende** schließt die Sitzung.

Schluss der Sitzung: 09:31 Uhr

Alois Rainer, MdB  
**Vorsitzender**

Anlage 2 zu Ausschussdrucksache 20(10)184 neu neu

## **Entschließungsantrag der Gruppe Die Linke**

**zur Unterrichtung des Bürgerrates "Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben"**

**"Bürgergutachten - Empfehlungen des Bürgerrates "Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben" an den Deutschen Bundestag"**

**- Drucksache 20/10300 -**

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 20/10300 folgende Entschließung anzunehmen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der erste Bürgerrat des Deutschen Bundestages „Ernährung im Wandel“ ist ein Erfolg. Die Vertreterinnen und Vertreter der Bürgerversammlung haben am 14. Januar 2024 neun Empfehlungen sowie eine Querschnittsempfehlung zur Verbesserung der Ernährungspolitik beschlossen und diese der Bundestagspräsidentin Bärbel Bas und den Fraktionen des Bundestages am 20. Februar 2024 übergeben.

Die Bürgerversammlung repräsentiert den Querschnitt der Bevölkerung in Deutschland. Die Vertreterinnen und Vertreter im Bürgerrat haben sich intensiv und mit großer Ernsthaftigkeit mit den vielen verschiedenen Herausforderungen und Themen in der Ernährungspolitik beschäftigt und ihre Empfehlung mit großer Sorgfalt beschlossen.

Im Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft fanden zur Umsetzung der Empfehlungen 1, 2, 3 und 8 im Mai, September und November 2024 vier Fachgespräche unter Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern des Bürgerrates, Mitgliedern des Wissenschaftlichen Beirates und weiteren fachkundigen Auskunftspersonen stattgefunden. Zwei weitere nicht öffentliche Befassungen erfolgten im November 2024 in den Ausschüssen für Gesundheit und Finanzen zu den Empfehlungen 5 und 6. Jetzt gilt es, dass die Politik auf die Forderungen der Mehrheit in der Bürgerversammlung reagiert und Maßnahmen zu ihrer Umsetzung auf den Weg bringt.

II. Der Deutsche Bundestag begrüßt:

Die Bürgerbeteiligung in Form des ersten Bürgerrates hat die Arbeit des Bundestages bereichert. Die Empfehlungen geben wichtige Impulse für die parlamentarische Arbeit des Bundestages.

## III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. Zur Umsetzung von Empfehlung 1 „Kostenfreies Mittagessen für alle Kinder“ bundesweit in allen Schulen und Kitas als Schlüssel für Bildungschancen und Gesundheit umgehend eine bundesweite Studie zur Qualität der Schul- und Kitaverpflegung in Deutschland in Auftrag zu geben und die Grundlagen für die Finanzierung aus dem Bundshaushalt zu schaffen (siehe Bundestagsdrucksache 20/12110 „Mittagessen – Kostenfrei, gesund und lecker – In allen Schulen und Kitas“);
2. Zur Umsetzung von Empfehlung 2 „Bewusstes Einkaufen leicht gemacht durch ein verpflichtendes staatliches Label“ für alle in Deutschland und der Europäischen Union verkauften Produkte sich auf EU-Ebene für die Einführung eines solchen Labels einzusetzen und zu prüfen auf welcher Grundlage ein solches einheitliches Label, das neben der Bereiche Klima, Tierwohl und Gesundheit auch den Bereich Soziales umfassen sollte, eingeführt werden könnte, dass vor Verbraucherbetrug schützt und kontrollierbar ist;
3. Zur Umsetzung von Empfehlung 3 „Verpflichtende Weitergabe von genießbaren Lebensmitteln durch den Lebensmitteleinzelhandel“ umgehend einen Gesetzentwurf gegen Lebensmittelverschwendung vorzulegen, der neben Supermärkten und Discounter auch große lebensmittelherstellende und -verarbeitende Unternehmen, Großmärkte, Großküchen, Großgastronomie und große landwirtschaftliche Erzeugerinnen und Erzeuger umfasst, verbindliche Reduktionsziele in der gesamten Wertschöpfungskette enthält und ein Wegwerfverbot von noch genießbaren Lebensmitteln einführt (siehe Bundestagsdrucksache 20/13740 „Lebensmittelverschwendung durch Wegwerfverbot von Nahrungsmitteln stoppen“);
4. Zur Umsetzung von Empfehlung 4 „Lebensbedingungen und Herkunft von Tieren transparent darstellen“ umgehend ein Tierschutzgesetz vorzulegen, das das Wohl der Tiere wirklich verbessert (siehe Bundestagsdrucksache 20/14017 „Ein Tierschutzgesetz, das Tiere schützt – Echte Novellierung jetzt vorantreiben“) und ein Tierwohllabel zu etablieren, das den gesamten Lebenszyklus von Geburt, Aufzucht, Haltung, Transport (Transportwege und Transportbedingungen), die Schlachtung umfasst, und für alle Tierarten gilt;
5. Zur Umsetzung von Empfehlung 5 „Fördern statt Fordern – neuer Steuerkurs für Lebensmittel“ umgehend einen Gesetzentwurf vorzulegen, der Grundnahrungsmittel von der Mehrwertsteuer befreit, sie zeitgemäß definiert und in die Liste für den ermäßigten Mehrwertsteuersatz auch Milch- und Fleischerzeugnisse, Babynahrung, Frucht- und Gemüsesäfte sowie Tafel- und Mineralwasser aufnimmt (siehe Bundestagsdrucksache 20/13738 „Grundnahrungsmittel zeitgemäß definieren“);
6. Zur Umsetzung von Empfehlung 6 „Gesunde, ausgewogene und angepasste Gemeinschaftsverpflegung in allen Pflegeeinrichtungen“ wie Krankenhäusern, Reha- und Senioreneinrichtungen die Grundlagen dafür zu schaffen, dass
  - a) alle Pflegeeinrichtungen verpflichtet werden, sich an die Qualitätsstandards der Deutschen Gesellschaft für Ernährung (DGE) zu halten und
  - b) die notwendigen gesetzlichen und finanziellen Rahmenbedingungen zu schaffen, um eine gesunde Ernährung nach den DGE-Qualitätsstandards in allen Pflegeeinrichtungen zu garantieren;
7. Zur Umsetzung von Empfehlung 7 „Verbrauchsabgabe zur Förderung des Tierwohls“ die Grundlagen für eine verlässliche Finanzierung des Umbaus der Tierhaltung für bessere Tierschutzstandards zu schaffen, die aber nicht zu einer weiteren Belastung von Verbraucherinnen und Verbraucher mit geringen Einkommen führt;
8. Zur Umsetzung von Empfehlung 8 „Altersgrenze für Energydrinks“ umgehend einen Gesetzentwurf vorzulegen, der eine Altersgrenze für den Verkauf und Ausschank von Energydrinks und ähnlichen Produkten, wie z.B. Energybooster, von mindestens 16 Jahren einführt;
9. Zur Umsetzung von Empfehlung 9 „Mehr Personal für Lebensmittelkontrollen“:
  - a) eine bundesweite Studie zur Situation der Lebensmittelüberwachung in Deutschland in Auftrag zu geben,
  - b) die Lebensmittelüberwachung entsprechend den Vorschlägen des Bundesrechnungshofes von 2011 in seinem Gutachten „Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes (Schwerpunkt Lebensmittel)“ neu zu organisieren,

- c) die Zahl der vorgeschriebenen Betriebskontrollen (= Routine- bzw. Plankontrollen) in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung der Einhaltung der Vorschriften des Lebensmittelrechts, des Rechts der tierischen Nebenprodukte, des Weinrechts, des Futtermittelrechts und des Tabakrechts (AVV Rahmen-Überwachung – AVV Rüb) so zu erhöhen, dass sie den Vorgaben der europäischen Lebensmittelsicherheit gerecht werden,
  - d) eine bundeseinheitliche Rechtsgrundlage zu schaffen, um die Öffentlichkeit über die Ergebnisse der Lebensmittelkontrollen vor Ort an der Ladentür und im Internet durch ein leicht verständliches Symbol wie z.B. einem Smiley zu informieren;
10. Zur Umsetzung der Querschnittsempfehlung „Aufklärung und Bildung als Fundament für alle Empfehlungen des Bürgerrats“ Bildungs- und Verbraucherinformationskonzepte vorzulegen, die eine breite Medienlandschaft abdecken, leicht verständlich sind und auf ihre Wirksamkeit geprüft werden und die in den Alltagssituationen der Menschen ansetzen, z.B. durch Kochen vor Ort in den Schulen und Kitas sowie Ausbau des Angebots von Kochkursen in Bildungseinrichtungen für Erwachsene;

Die Bundesregierung wird verpflichtet, innerhalb von 2 Jahren (bis Ende 2026) einen Fortschrittsbericht über die Umsetzung und Beachtung der Empfehlungen des Bürgerrates vorlegen, der auch weitere Handlungsschritte enthält.

IV. Der Deutsche Bundestag verpflichtet sich, die Empfehlungen des Bürgerrates auch in der folgenden Wahlperiode ernst zu nehmen und weiter nach Lösungen zur Umsetzung der Empfehlungen zu suchen.