

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ina Latendorf, Dr. Gesine Löttsch, Dr. Dietmar Bartsch, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 20/3633 –**

Maßnahmen gegen Ernährungsarmut in Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz (WBAE) beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft kam in seinem Gutachten 2020 zu der Feststellung, dass es hierzulande „armutsbedingte Mangelernährung und teils auch Hunger“ gebe, was „mit hohen individuellen und volkswirtschaftlichen Folgeproblemen (und -kosten) einher“ gehe (https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/wbae-gutachten-nachhaltige-ernaehrung.pdf?__blob=publicationFile&v=3, S. 107). Die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler beschreiben es als evident, dass mit der Grundsicherung keine ausgewogene, gesundheitsfördernde Ernährung finanzierbar sei (WBAE, Gutachten S. 108). Notwendig sei eine erhebliche Erhöhung der derzeitigen Regelsätze für Ernährung für alle Bedarfsgruppen. Außerdem bezeichnete der WBAE als eine der wichtigsten Maßnahmen für eine nachhaltigere Ernährung in Deutschland die schrittweise Einführung einer hochwertigen und kostenfreien Verpflegung von Kindern und Jugendlichen in Schulen und Kitas.

Ende 2021, schätzte man, waren 12,5 Millionen Menschen in Deutschland zumindest zeitweise von Ernährungsarmut betroffen (vgl. Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS), Policy Brief 12/2021, https://foes.de/publikationen/2021/2021-11_FOES_Ernaehrungsarmut_Teil_1.pdf, Teil 1/3, S. 3). Es sind Sozialleistungsempfängerinnen und Sozialleistungsempfänger, Rentnerinnen und Rentner, Geringverdienende und viele Familien. Diese Anzahl der Betroffenen dürfte nach Einschätzung der Fragesteller angesichts der enormen Preissteigerungen gerade bei Lebensmitteln seit Anfang dieses Jahres erheblich gestiegen sein. Im August 2022 lag bei Nahrungsmitteln die Inflation laut Statistischem Bundesamt bei 16,6 Prozent gegenüber dem Vorjahresmonat. Über 2 Millionen Menschen sind mittlerweile von Lebensmittelpenden durch die Tafeln abhängig, wobei ein Drittel der Ausgabestellen keine neuen Kundinnen und Kunden mehr aufnehmen können (<https://www.tafel.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen-2022/deutschland-braucht-einen-sozialgipfel>, Pressemitteilung vom 19. August 2022).

Armutsbedingte Mangelernährung hat insbesondere für Kinder dramatische gesundheitliche Folgen: Da preisgünstige Lebensmittel meist sehr energiedicht, aber nährstoffarm sind, kommt es zur sogenannten „double burden“,

d. h. armutsbetroffene Kinder sind deutlicher häufiger von Adipositas betroffen als wohlhabendere, sie leiden aber gleichzeitig auch häufiger an einer Unterversorgung mit wichtigen Mikronährstoffen. Ein solcher Mangel an Vitaminen und Mineralien im Kindesalter führt wiederum zum Phänomen des „Stunting“ (verzögertes Längenwachstum), zudem sind kognitive Entwicklungsstörungen eine Folge (vgl. Biesalski, Hans Konrad: Ernährungsarmut bei Kindern – Ursachen, Folgen, COVID 19, <https://www.thieme.de/de/presse/ernaehrungsarmut-bei-kindern-165567.htm>). Ernährungsarmut verringert somit aus Sicht der Fragesteller die Chancen armutsbetroffener Kinder, sich im späteren Leben aus der Armut zu befreien.

Die Empfehlungen der Wissenschaft wurden nach Meinung der Fragesteller bis heute nicht umgesetzt. Zum 1. Januar 2022 ist der Anteil des Hartz-IV-Regelsatzes, der für die Ernährung gedacht ist, nur von 154,78 Euro auf 155,82 Euro – also 1,04 Euro pro Monat – gestiegen, was ca. 0,03 Cent mehr pro Tag ausmacht (<https://www.merkur.de/wirtschaft/hartz-4-iv-buergergeld-gesunde-ernaehrung-expertin-inflation-preise-lebensmittel-news-fra-91732898.html#:~:text=Der%20Hartz%20DIV%2DAnteil%2C,82%20%E2%82%AC%20pro%20Monat%20erh%C3%B6ht.>). Das für Januar 2023 geplante Bürgergeld gleicht nach Einschätzung der Fragesteller noch nicht einmal die derzeitige Inflation bei Nahrungsmitteln aus.

1. Über welche Erkenntnisse und Daten verfügt die Bundesregierung zum Thema Ernährungsarmut in Deutschland?

Die Bundesregierung verfolgt einen ganzheitlichen Ansatz der Armutserfassung und -bekämpfung. Dieser richtet sich auf die Deckung des gesamten Bedarfs für den sogenannten notwendigen Lebensunterhalt, nicht aber auf einzelne Bedarfselemente wie Ernährung. In Deutschland garantieren die zeitlich unbefristeten Leistungen der Mindestsicherungssysteme nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (Grundsicherung für Arbeitsuchende – SGB II – und Sozialhilfe – SGB XII) das menschenwürdige Existenzminimum, in dem auch der Bedarf für Ernährung berücksichtigt wird. Mit der Anhebung der Regelbedarfe zum 1. Januar 2023 und ihren Entlastungspaketen sorgt die Bundesregierung dafür, die Folgen der durch den russischen Angriff auf die Ukraine steigenden Preise für die Bürgerinnen und Bürger abzumildern.

2. Wird die Bundesregierung den Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirats für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz (WBAE) aus seinem Gutachten 2020 beim geplanten Bürgergeld und einer möglichen Kindergrundsicherung folgen, nach dem aufgrund der Einschätzung, dass „die derzeitige Grundsicherung ohne weitere Unterstützungsressourcen nicht ausreicht, um eine gesundheitsfördernde Ernährung zu realisieren“ (https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/wbae-gutachten-nachhaltige-ernaehrung.html; S. 108), eine Überprüfung der Regelbedarfsermittlung in der Grundsicherung notwendig ist, und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung teilt ausdrücklich nicht die Auffassung, dass bei informiertem, preisbewusstem Einkauf eine gesunderhaltende Ernährung aus dem Regelbedarf nicht möglich wäre. Deshalb teilt die Bundesregierung die im zitierten Gutachten ebenfalls getroffene Einschätzung, dass „gesundheitsfördernde Ernährung“ grundsätzlich „auch unter stark begrenzten Einkommensressourcen möglich“ (S. 103), aber von zahlreichen Faktoren bestimmt ist: Dazu zählen neben finanziellen Ressourcen insbesondere auch die Ernährungsumgebung, das soziale Umfeld sowie die Ernährungskompetenz und das Ernährungsverhalten (individuell und in der Gesamtgesellschaft).

Durch die Ermittlung der Regelbedarfsstufen werden Menschen, die Leistungen der Mindestsicherungssysteme beziehen, den einkommensschwachen Haushalten, die diese Leistungen nicht beziehen, gleichgestellt. Dies gilt auch für die Ernährung. Der Gesetzgeber kann bei der Ermittlung der Regelbedarfe die Beziehenden von Mindestsicherungsleistungen nicht besserstellen als die als Vergleichsgröße dienenden Referenzhaushalte. Vor allem kann der Gesetzgeber in dem anzuwendenden Statistikmodell nicht bestimmen, welche über die statistisch nachgewiesenen durchschnittlichen Verbrauchsausgaben für Ernährung hinausgehenden Aufwendungen er für erforderlich oder sinnvoll hält.

Soweit die Kindergrundsicherung angesprochen ist:

Die konkrete Ausgestaltung der Kindergrundsicherung wird gegenwärtig in einer interministeriellen Arbeitsgruppe besprochen. Die Abstimmungen hierzu sind noch nicht abgeschlossen.

3. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragesteller, dass eine ausgewogene, gesundheitsfördernde Ernährung für alle Bundesbürgerinnen und Bundesbürger ohne die Abhängigkeit von zivilgesellschaftlichen Unterstützungssystemen wie den Tafeln finanzierbar sein sollte, und wenn ja, wie will sie dies ggf. in Zukunft gewährleisten?
4. Hat die Bundesregierung vor dem Hintergrund des im Koalitionsvertrag formulierten Ziels, „Alle Kinder sollen die gleichen Chancen haben“, eine eigene Position zu den Forschungsergebnissen des Ernährungswissenschaftlers Prof. Hans Konrad Biesalskis, nach denen Kinder aus armen Verhältnissen durch eine Unterversorgung mit Mikronährstoffen in ihrer kognitiven Entwicklung eingeschränkt sind und eine Erhöhung der Essenspauschale im Regelsatz um mindestens 1,50 Euro täglich nötig wäre, um eine gesunde Ernährung zu finanzieren, erarbeitet, und wenn ja, wie lautet diese, und welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus ggf. für ihr eigenes Handeln (vgl. <https://www.thieme-connect.com/products/ejournal/s/html/10.1055/a-1553-3202#N10E7D>)?

Die Fragen 3 und 4 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) strebt eine bedarfsgerechte, ausgewogene und nachhaltige Ernährung für alle Bürgerinnen und Bürger an und orientiert sich dabei an den Empfehlungen der Deutschen Gesellschaft für Ernährung e. V. (DGE). Die DGE empfiehlt unter anderem, überwiegend pflanzliche Lebensmittel zu verzehren und rät zu frischen Lebensmitteln bzw. Lebensmitteln mit geringem Verarbeitungsgrad. Um es den Verbraucherinnen und Verbrauchern so einfach wie möglich zu machen, sich gesund und nachhaltig zu ernähren, verfolgt das BMEL einen ganzheitlichen Ansatz aus Verhaltens- und Verhältnisprävention, der auf die Gestaltung gesundheitsförderlicher und nachhaltiger Ernährungsumgebungen und die Stärkung der Ernährungskompetenz der Verbraucherinnen und Verbraucher abzielt. Im Rahmen der Erstellung der Ernährungsstrategie, die das BMEL federführend für die Bundesregierung bearbeitet, sollen armutsgefährdete Haushalte sowie Haushalte in Armut besonders berücksichtigt werden.

Eine gesunde Ernährung ist nicht allein von der Höhe des monatlich zur Verfügung stehenden Budgets abhängig, sondern auch davon, wie damit gewirtschaftet wird. Hierfür ist die Ernährungskompetenz entscheidend. Mit 1,6 Mio. Euro fördert das BMEL zum Beispiel ein Projekt der Universität Flensburg, das auf den Aufbau einer klimafreundlichen und gesundheitsförderlichen Ernährungsbildung, insbesondere bei vulnerablen und bildungsfernen Bevölkerungsschichten, abzielt. Hierzu werden innovative Lösungen entwickelt, wie vulnerable Be-

völkerungsgruppen erreicht und zum selbstverantwortlichen Handeln aktiviert werden können.

Das ehrenamtliche Angebot der Tafeln stellt eine zusätzliche und damit ergänzende Möglichkeit der Beschaffung von vergünstigten oder kostenlosen Lebensmitteln dar. Es handelt sich jedoch nicht um einen Teil der staatlichen Sicherung des Existenzminimums, der bei Engpässen durch Sozialleistungen ausgeglichen werden müsste. Bereits der Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts – als Teil des Arbeitslosengeldes II und des Sozialgeldes (nach Entwurf Bürgergeldgesetz ab 2023: Bürgergeld) und der Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt sowie Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) – deckt die notwendigen Aufwendungen für den täglichen Bedarf. Die deutliche Erhöhung der Regelbedarfe, die im Entwurf Bürgergeldgesetz zum 1. Januar 2023 durch eine weiterentwickelte Fortschreibung vorgesehen ist, gewährleistet, dass diese auch angesichts der aktuell hohen Preissteigerungen ihre Funktion erfüllen können.

Unabhängig davon gibt es weder im Sozialhilferecht noch im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende eine spezielle monatliche Pauschale für Nahrungsmittel oder für andere Verwendungszwecke. Solche Pauschalen für einzelne Verwendungszwecke ergeben sich auch nicht aus den der Regelbedarfsermittlung zugrundeliegenden durchschnittlichen Verbrauchsausgaben einkommensschwacher Haushalte. Über die konkrete Verwendung des monatlich zur Verfügung stehenden Budgets können die Leistungsberechtigten der sozialen Mindestsicherung – wie andere Haushalte auch – eigenverantwortlich entscheiden. Dies gilt auch in Bezug auf die individuelle Entscheidung, in welcher Art, Form und in welchem Umfang der Bedarf an Ernährung gedeckt wird.

Zudem hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 festgestellt, dass die Regelbedarfe „in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren zu bemessen“ sind (vgl. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 9. Februar 2010 – 1 BvL 1/09 –, Leitsatz 3). Der Vorschlag, bei der Bestimmung der Höhe der Regelbedarfe einen Ernährungsaufschlag in Höhe von täglich 1,50 Euro zu berücksichtigen, widerspricht den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts. Die Höhe der Regelbedarfe muss konkret und nachprüfbar bestimmt werden und damit auch statistisch belegbar sein. Schätzungen „ins Blaue hinein“ sind unzulässig (BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 9. Februar 2010 – 1 BvL 1/09 –, Rn. (171)).

5. Wird die Bundesregierung der Empfehlung des WBAE folgen, indem zur Bekämpfung der Ernährungsarmut bei Kindern und Jugendlichen und für eine nachhaltigere Ernährung in Deutschland ein beitragsfreies Schul- und Kitaessen auf Basis der DGE (Deutsche Gesellschaft für Ernährung)-Standards (https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/wbae-gutachten-nachhaltige-ernaehrung.pdf?__blob=publicationFile&v=3; S. 666) eingeführt wird, und wenn nein, warum nicht?

Die Zuständigkeit für die Umsetzung der Kindertagesbetreuung und damit auch für die finanzielle Ausgestaltung der Kita- und Schulverpflegung liegt bei den Ländern und Kommunen.

6. Wird die Bundesregierung die Änderung der europäischen Mehrwertsteuerrichtlinie (Richtlinie (EU) 2022/542 vom 5. April 2022) nutzen, um Grundnahrungsmittel oder bestimmte Nahrungsmittel wie Obst, Gemüse, Hülsenfrüchte und Wasser von der Mehrwertsteuer zu befreien, um dadurch die Preise zu reduzieren, und wenn nein, warum nicht?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 1 der Kleinen Anfrage der Fraktion der CDU/CSU auf Bundestagsdrucksache 20/2833 verwiesen.

7. Welche mittel- und langfristigen Auswirkungen erwartet die Bundesregierung durch die sich aufgrund steigender Lebensmittel- und Energiepreise gegenwärtig nach Einschätzung der Fragesteller verschärfende Ernährungsarmut in Deutschland?

Wie plant die Bundesregierung hier gegenzusteuern?

Im Rahmen des Bürgergeld-Gesetzes werden die Regelbedarfe zum 1. Januar 2023 um fast 12 Prozent erhöht.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

8. Welche konkreten sonstigen Maßnahmen hat die Bundesregierung gegen Ernährungsarmut bereits ergriffen oder wird sie demnächst ggf. ergreifen?

Welche Studien hat sie ggf. wann an welche Forschungseinrichtung bzw. Forschungseinrichtungen mit welchem Studienauftrag, Erstellungszeitraum und welchem Finanzvolumen in Auftrag gegeben (bitte auflisten)?

Mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung unterstützt der Bund die Länder in den Jahren 2019 bis 2022 mit rund 5,5 Mrd. Euro bei Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung in Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege und zur Entlastung der Eltern bei den Kostenbeiträgen. Zu den qualitativen Handlungsfeldern, aus denen die Länder ihre Maßnahmen auswählen können, gehört auch das Handlungsfeld „Förderung der kindlichen Entwicklung, Gesundheit, Ernährung und Bewegung“. So nutzt beispielsweise die Freie Hansestadt Bremen die zusätzlichen Mittel des Bundes unter anderem dafür, die Träger und Kindertageseinrichtungen in die Lage zu versetzen, qualitativ hochwertigere, regionale sowie gesunde und ausgewogene Verpflegung anzubieten.

Mit dem KiTa-Qualitätsgesetz beabsichtigt der Bund, die Länder auch in den Jahren 2023 und 2024 mit jeweils bis zu 2 Mrd. Euro bei der Qualitätsentwicklung zu unterstützen. Das genannte Handlungsfeld Gesundheit soll in diesem Rahmen in die Liste der Handlungsfelder von vorrangiger Bedeutung aufgenommen werden, sodass die Länder darin auch künftig Maßnahmen umsetzen und die vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel hierfür einsetzen können.

Im Rahmen eines Entscheidungshilfe-Vorhabens fördert das BMEL die „Multidisziplinäre Erhebung der Ernährungs- und Gesundheitssituation von Personen in armutsgefährdeten Haushalten mit Kindern“ (Projekt-Kurzbezeichnung „MEGA kids“) mit 296.651,39 Euro. Die Studie wird von der Universität Hohenheim in Kooperation mit der Charité Universitätsmedizin Berlin durchgeführt und hat eine Laufzeit von Juli 2021 bis Dezember 2023.

Darüber hinaus hat das BMEL das Max Rubner-Institut (MRI) im Mai 2022 beauftragt, ein Konzept für ein verstetigtes nationales Ernährungsmonitoring zu erarbeiten. Dieses soll unter anderem ermöglichen, Ernährungstrends und Ernährungsdefizite in der Bevölkerung in Deutschland frühzeitig zu erkennen und die Wirkung von ernährungspolitischen Maßnahmen abzuschätzen.

