

Einrichtung einer Ombudsstelle für mehr Fairness in der Lebensmittelwertschöpfungskette

Vorschläge zur Umsetzung der Einrichtung einer Ombudsstelle im AgrarOLkG

21. November 2025

Verbraucherrelevanz

Der wöchentliche Einkauf im Supermarkt gehört zum Alltag aller Verbraucher:innen. Dabei ist Verbraucher:innen neben der Qualität der Produkte auch die Herkunft und die Produktion wichtig, denn sie wünschen sich sichere, gesunde und fair produzierte Lebensmittel.¹ Gleichzeitig sind sie durch starke Preiserhöhungen belastet, die nicht immer nachvollziehbar sind. Verbraucher:innen müssen sich darauf verlassen können, dass die Zusammensetzung der Lebensmittelpreise auf fairen Bedingungen in der Wertschöpfungskette beruht. Ungerechtfertigte Preiserhöhung müssen aufgedeckt und verhindert werden, um das Vertrauen der Verbraucher:innen in die Lebensmittelwirtschaft nicht zu verlieren. Verbraucher:innen möchten die heimische Landwirtschaft und Produktion unterstützen und wollen faire Wettbewerbsbedingungen. Wenn faire Wettbewerbsbedingungen gegeben sind, führt dies auch zu fairen Preisen für Verbraucher:innen.

¹ Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat: Deutschland, wie es isst: der BMEL-Ernährungsreport 2024, 2024, S. 13, https://www.bmleh.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/ernaehrungsreport-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=4, zuletzt abgerufen am 10.11.2025

Notwendigkeit einer Ombudsstelle

In ihrem Koalitionsvertrag hat sich die Bundesregierung vorgenommen, „eine unabhängige und weisungsfreie Ombudsperson“ einzuführen, „um einen Wettbewerb mit fairen Erzeugerpreisen im Lebensmittelmarkt zu ermöglichen“². Zwar wird eine solche Ombudsperson alleine nicht zu einer Marktsituation führen, die faire Erzeuger- und Verbraucherpreise im Lebensmittelmarkt sicherstellt. Sie kann aber ein erster Schritt hin zu einer Preisbeobachtungsstelle sein, die für mehr Preistransparenz und einen faireren Wettbewerb im Lebensmittelmarkt eintritt. Dazu sollten bei der Einführung der Ombudsperson von Beginn an zentrale Punkte mitbedacht werden.

Funktion einer Ombudsperson

Nach wie vor besteht ein ungleiches Machtverhältnis entlang der Lebensmittelwertschöpfungskette zwischen Lieferanten von Agrarerzeugnissen und Lebensmittelprodukten einerseits und deren Abnehmern andererseits. Die von der Europäischen Union im Jahr 2019 verabschiedete Richtlinie zu Unfair Trading Practices (UTP) wurde im Jahr 2021 durch das Agrarorganisationen-und-Lieferketten-Gesetz (AgrarOLkG) in deutsches Recht umgesetzt.³ Dadurch sollten Lieferanten gegenüber Abnehmern in der Lieferkette gestärkt und unfaire Praktiken durch die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) geahndet werden können. Das AgrarOLkG wurde seitdem bereits einmal angepasst, eine Evaluierung und Anpassung der UTP durch die Europäische Kommission ist im November 2025 vorgesehen. Als Teil des AgrarOLkGs gibt es bei der BLE ein anonymes Hinweisgeberportal für Lieferanten. Lieferanten könnten davor zurückscheuen, unfaire Praktiken zu melden, weil sie möglicherweise Repressalien vonseiten der Abnehmer befürchten.⁴

Die im Koalitionsvertrag der Bundesregierung aus dem Jahr 2025 benannte Ombudsperson soll die Umsetzung des AgrarOLkG unterstützen und Lieferanten in ihrer Marktposition stärken. Ombudspersonen sind benannte Personen, die als unabhängige Dritte bei Konflikten oder Streitschlichtungen hinzugezogen werden können oder an die sich anonyme Informanten wenden können. Sie agieren ausschließlich als neutraler Akteur zwischen den Parteien. Sowohl das bestehende anonyme Hinweisgeberportal der BLE als auch eine mögliche Ombudsperson unterliegen dem Hinweisgeber-schutzgesetz, welches Personen schützt, die zur Wahrung von EU-Recht möglicherweise für sie ver-tragsverletzende Hinweise geben.⁵

Diese Neutralität ist zur Stärkung der Wertschöpfungskette dringend notwendig. Um eine ausgewogene Ernährung mit gesunden Lebensmitteln zu ermöglichen und das Vertrauen der Verbrau-

² CDU, CSU und SPD: Verantwortung für Deutschland: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 2025, https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf, zuletzt abgerufen am 10.11.2025

³ Deutscher Bundestag: Gesetz zur Stärkung der Organisationen und Lieferketten im Agrarbereich (Agrarorganisationen-und-Lieferketten-Gesetz – AgrarOLkG), <https://www.gesetze-im-internet.de/agrarmsg/BJNR091710013.html>, zuletzt abgerufen am 10.11.2025

⁴ Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung: Meldeportal, <https://www.bkms-system.com/bkwebanon/report/clientInfo?cin=m74WZF&c=-1&language=ger>, zuletzt abgerufen am 10.11.2025

⁵ Europäische Kommission: Richtlinie (EU) 2019/1937 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj?locale=de>, zuletzt abgerufen am 10.11.2025

cher:innen nicht zu verlieren, müssen entlang der gesamten Lieferkette faire Wettbewerbsbedingungen sichergestellt werden. Dazu gehören auch faire Preise für Lieferanten von Produkten. Es darf nicht zu ungerechtfertigten Preisen kommen, die aufgrund der Ausübung einer besseren Verhandlungsposition durchgesetzt werden konnten.

Die Ombudsperson sollte zur Sicherstellung von fairen Preisen das Recht erhalten, auf entsprechenden Hinweis Vertragsvereinbarungen und Konditionen einsehen zu können, um die Rechtfertigung der Preise und Bedingungen zu prüfen. Hinweisen sollte sie entsprechend nachgehen und mit den relevanten Behörden zusammenarbeiten. Wichtig ist hierbei, dass die benannte Ombudsperson für die Rolle geeignet ist und von allen Mitgliedern der Wertschöpfungskette respektiert wird.

Eine Ombudsperson bietet in einem Umfeld komplexer und herausfordernder Geschäftsbedingungen die Möglichkeit, eine neutrale Anlaufstelle für alle betroffenen Parteien zu schaffen. Konflikte können frühzeitig verhindert oder beseitigt werden. Unfairen Geschäftspraktiken kann nach anonymen Hinweisen nachgegangen werden, um Benachteiligung von Marktakteuren aufgrund fehlender Verhandlungsmacht zu unterbinden.

Ausweitung zu einer Ombudsstelle

Das Konfliktpotenzial innerhalb der Lebensmittelwertschöpfungskette ist aufgrund der Komplexität und der Vielzahl an Akteuren sehr groß. Um den Anforderungen und Erwartungen der Teilnehmer:innen der Lieferkette gerecht zu werden, sollte die Erweiterung einer Ombudsperson auf eine Ombudsstelle erwogen werden. Das AgrarOLkG muss weiterhin gestärkt und angepasst werden, ist jedoch begrenzt in seinen bisherigen Möglichkeiten, vollumfänglich faire Bedingungen für Erzeuger:innen in allen Belangen zu gewährleisten. Verdeutlicht wird dies durch das aktuelle Urteil des 1. Kartellsenats des Oberlandesgerichts Düsseldorf, der den Edeka-Verbund nicht als eine „wirtschaftliche Einheit“ betrachtet und dadurch erheblich einschränkt, welche Lieferanten in den Schutzbereich des AgrarOLkGs fallen.⁶ Die BLE hat aktuell nicht die personelle Stärke, weitere Maßnahmen umzusetzen. Auch eine einzelne Ombudsperson könnte dies nicht leisten. Neben dem Nachgehen von Hinweisen und der Möglichkeit zur Konfliktschlichtung sollte die Ombudsperson, verstärkt durch weiteres Personal, jedoch auch auf andere Bedingungen innerhalb der Lieferkette achten. Denkbare Felder sind faire Verbraucherpreise, angemessene Arbeitsbedingungen oder eine sozialgerechte Produktion.

Schon im Jahr 2021 hat der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft vorgeschlagen, drei Ombudspersonen zu benennen, um „Fairness in der Lebensmittelversorgungskette“ sicherzustellen.⁷ Sie sollen neutral und unparteiisch sein, um das notwendige Vertrauen zu gewinnen und die BLE zu unterstützen. Dabei sollen sie auch Produktionskosten und Preisentwicklung beobachten. Im Detail wurde betont, dass sich an diese Ombudsstelle „entlang der Lebensmittelversorgungskette

⁶ Lebensmittel Zeitung: Edeka beschert UTP-Behörde weitere Niederlage vor Gericht, 2025, <https://www.lebensmittelzeitung.net/politik/nachrichten/unfaire-handelspraktiken-edeka-beschert-utp-behoerde-weitere-niederlage-vor-gericht-185706>, zuletzt abgerufen am 10.11.2025

⁷ Deutscher Bundestag: Drucksache 19/29386, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft, 2021, S. 17, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/293/1929386.pdf>, zuletzt abgerufen am 10.11.2025

auch über die Grenzen der Europäischen Union hinaus alle von unfairen Handelspraktiken und Preisen Betroffenen (...) anonym und vertrauensvoll“ wenden können.⁸ Der Vorschlag des damaligen Ausschusses unter dem Vorsitz der CDU/CSU-Fraktion ging dementsprechend noch weiter als der Vorschlag im Koalitionsvertrag von 2025.

Dabei ist es unabdingbar, bei unfairen Handelspraktiken auch unfaire Preise mitzubedenken, denn es kann keine fairen Bedingungen für Erzeuger:innen geben, wenn die Entlohnung nicht fair ist. Faire Preise zu Beginn der Kette müssen sich von da aus auf die gesamte Kette verteilen. Verbraucher:innen sind am Ende der Lebensmittelwertschöpfungskette oft der jeweiligen Marktmacht der vorherigen Glieder ausgeliefert und haben nur wenig Spielraum, bei der Preissetzung aktiv die Erzeuger:innen zu unterstützen. Dabei ist nachgewiesen, dass Verbraucher:innen regionale Produkte kaufen, um die heimische Landwirtschaft zu unterstützen.⁹

Um diese fairen Preise sicherzustellen, könnte die Ombudsstelle die Funktion einer Preisbeobachtungsstelle einnehmen. Dabei sollte diese, wie im Koalitionsvertrag von 2025 vorgeschlagen, weisungsfrei sein, um ihre Unabhängigkeit zu wahren, aber auch um das Vertrauen der an der Lebensmittelwertschöpfungskette Beteiligten nicht zu verlieren.

Auswirkungen auf Verbraucherpreise

Die Preise von Lebensmitteln für Verbraucher:innen sind seit 2020 um über 35 Prozent gestiegen.¹⁰ Dabei ist für 90 Prozent der Verbraucher:innen nicht nachvollziehbar, ob Produzenten einen fairen Preis erhalten haben.¹¹ Dies zeigt die große Unsicherheit der Verbraucher:innen gegenüber den tatsächlichen Preisen und Kosten in der Lebensmittelwirtschaft.

Landwirtschaftliche Betriebe in Deutschland erhalten nur 18 Prozent der Wertschöpfung der Lebensmittelkette, im Gegensatz zu 27 Prozent auf europäischer Ebene.¹² Dabei unterliegen die tatsächlichen Einkommen und Gewinne der Landwirt:innen starken Schwankungen. So sind die Gewinne der Erzeuger:innen im Wirtschaftsjahr 2023/24 um 24,4 Prozent gesunken gegenüber dem Vorjahr.¹³

Wie sich Preise und Kosten in den Stufen zwischen der Erzeugung und den Verbraucherpreisen im Supermarkt entwickeln, kann aktuell nicht genau bestimmt werden. Dadurch können weder Erzeuger:innen noch Verbraucher:innen einschätzen, ob Preise und die dazugehörigen Handelspraktiken

⁸ Deutscher Bundestag: Drucksache 19/29386, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft, 2021, S. 17, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/293/1929386.pdf>, zuletzt abgerufen am 10.11.2025

⁹ Verbraucherzentrale Bundesverband: 86 Prozent für klare Regeln bei „regionalen“ Lebensmitteln, 2022, <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/86-prozent-fuer-klare-regeln-bei-regionalen-lebensmitteln>, zuletzt abgerufen am 10.11.2025

¹⁰ Statistisches Bundesamt: Sondergliederungen, 2025, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Preise/Verbraucherpreisindex/Tabellen/Verbraucherpreise-Sondergliederungen.html#242164>, zuletzt abgerufen am 10.11.2025

¹¹ Verbraucherzentrale Bundesverband: Nachhaltige Lebensmittelproduktion: Wirtschaft in die Pflicht nehmen, 2021, <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/nachhaltige-lebensmittelproduktion-wirtschaft-die-pflicht-nehmen>, zuletzt abgerufen am 10.11.2025

¹² Initiative Faire Preise: Deutscher Bauerntag: Breite Initiative für faire Preise fordert Kaufverbot von Lebensmitteln unter Produktionskosten durch Supermärkte und Molkereien, 2023, <https://initiativefairepreise.de/presse/>, zuletzt abgerufen am 10.11.2025

¹³ Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat: Die wirtschaftliche Lage der landwirtschaftlichen Betriebe, 2025, S. 8, <https://www.bmel-statistik.de/fileadmin/daten/0111001-2024.pdf>, zuletzt abgerufen am 10.11.2025

unlauter beziehungsweise unfair sind. Mehr Transparenz kann langfristig zu fairen Erzeuger- und Lebensmittelpreisen führen.

Eine Ombudsstelle kann hier eine entscheidende Schnittstelle werden. Die Bundesregierung muss mit ihren Maßnahmen in der Lebensmittelwertschöpfungskette nicht nur faire Erzeugerpreise, sondern auch faire Verbraucherpreise im Supermarkt ermöglichen. Dazu sollte die Ombudsstelle neben der Wahrnehmung von Schlichtungsmöglichkeiten für unlautere Handelspraktiken im AgrarOLkG auch Verbraucher:innen und deren finanziellen Spielraum im Hinblick auf die Bezahlbarkeit einer gesunden und ausgewogenen Ernährung beobachten.

Forderungen des vzbv an eine Ombudsstelle

Der Verbraucherzentrale Bundesverband versteht die Einrichtung einer Ombudsstelle als Chance, aber auch eine Notwendigkeit für mehr Fairness in der Wertschöpfungskette, und fordert die Bundesregierung deshalb auf:

- **Die Ombudsstelle personell stark aufzustellen.** Mindestens muss für eine Ombudsperson ein Stellvertreter oder eine Stellvertreterin benannt werden, sodass die Ombudsstelle jederzeit besetzt ist. Idealerweise besteht die Ombudsstelle aus mehreren Personen, um die Aufgaben gewissenhaft und verlässlich bewältigen zu können. Der vzbv sieht die Notwendigkeit, dass zur Sicherstellung von fairen Bedingungen entlang der Wertschöpfungskette eine faire Bezahlung ebenfalls garantiert ist. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, muss die Ombudsstelle mit entsprechend ausreichend Personal besetzt werden. Sie sollte für den Zweck der fairen Preisermittlung eng mit der BLE und dem Bundeskartellamt zusammenarbeiten. Schon im Jahr 2021 hat der Ausschuss für Landwirtschaft und Ernährung des Bundestages empfohlen, die Implementierung von drei Ombudspersonen in das AgrarOLkG aufzunehmen. Außerdem sollten die Ombudspersonen zur Evaluierung des AgrarOLkGs und Anpassungen bei der grauen und schwarzen Liste beitragen.
- **Die Aufgabenstellung der Ombudsstelle konkret zu definieren und die Tätigkeit mit Öffentlichkeitsarbeit zu unterstützen.** Um Betroffenen die Möglichkeit zu geben, die Ombudsstelle zu kontaktieren, muss deren Besetzung, Kontaktmöglichkeiten und Aufgabenbereich allen relevanten Akteuren bekannt sein. Um die Besetzung der Position bekannt zu geben, muss die Bundesregierung demnach wirksame Öffentlichkeitsarbeit einsetzen, damit betroffene Parteien von der Möglichkeit Kenntnis nehmen können. Die Aufgabenstellung und Zuständigkeit der Ombudsstelle muss allen Akteuren klar kommuniziert werden. Die Aufgaben sollten neben dem Nachgehen von Hinweisen zu unfairen Praktiken und der Mediation auch die Kontrolle von fairen Wettbewerbsbedingungen und die Bewertung von grauen Praktiken beinhalten. Sollte sich wiederholt herausstellen, dass Lieferanten bei grauen Praktiken benachteiligt werden, sollten diese auf Hinweis der Ombudsstelle durch den Bundestag evaluiert werden.

- **Die Ombudsstelle durch eine neutrale, externe Partei zu besetzen.** Nur so kann die Position tatsächlich sicherstellen, dass es zu einem unparteiischen Schlichtungsverfahren und einem neutralen Umgang mit Hinweisen kommt. Die Besetzung der Ombudsstelle muss durch unabhängige Personen erfolgen, die tiefgehende Kenntnisse von der Lebensmittelwirtschaft und deren Akteuren hat. Idealerweise ist sie diesen bereits als Vertrauensperson bekannt. Die Ombudsstelle muss weisungsfrei sein.
- **Faire Erzeugerpreise durch eine Ombudsstelle sicherzustellen.** Schon im Beschluss des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft 2021 wurde empfohlen, mit einer Ombudsstelle die Produktions- und Preiskosten zu beobachten. Der vzbv fordert, diese Empfehlung mit der Einrichtung einer Ombudsstelle umzusetzen und die Fairness der Lebensmittelwertschöpfungskette zu priorisieren. Die Sicherstellung von fairen Preisen entlang der Lebensmittelwertschöpfungskette wird langfristig auch zu fairen Lebensmittelpreisen führen.

Die Bundesregierung muss die Vorgabe aus dem Koalitionsvertrag zur Einrichtung der Ombudsstelle zeitnah umsetzen, um die Lieferkette im Sinne des AgrarOLkGs weiter zu stärken. Dabei muss die Bundesregierung ebenfalls prüfen, ob weitere Schritte zu Stärkung und Sicherstellung der Lebensmittelwertschöpfungskette notwendig sind, und entsprechend handeln. Sowohl Erzeuger:innen als auch Verbraucher:innen müssen geschützt werden und die Möglichkeit haben, von fairen Preisen und sozialverträglicher Produktion zu profitieren.

Impressum

Herausgegeben von:

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.
Rudi-Dutschke-Straße 17, 10969 Berlin

T +49 30 25800-0
Team Lebensmittel
lebensmittel@vzbv.de

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden Einträge [hier](#) und [hier](#).