

Referentenentwurf des Bundesministerium Landwirtschaft, Ernährung und Heimat

Referentenentwurf eines Gesetzes zur Durchführung der EU-Verordnung über die Bereitstellung bestimmter Roh- stoffe und Erzeugnisse, die mit Entwaldung und Waldschädigung in Verbindung stehen, auf dem Unionsmarkt und ihre Ausfuhr aus der Union – Entwal- dungs- und Waldschädigungs-Minimierungs-Gesetz (EntwaldungsMG)

Stellungnahme zur Länder- und Verbände- anhörung

Vorbemerkung und grundsätzliche Einordnung

Der VDMA unterstützt ausdrücklich das Ziel der Europäischen Union, die globale Entwaldung wirksam zu bekämpfen. Der europäische Maschinen- und Anlagenbau ist sich seiner Verantwortung für nachhaltige Lieferketten bewusst.

Die nationale Umsetzung der Verordnung (EU) 2023/1115 (EUDR) durch den vorliegenden Referentenentwurf bewerten wir in Teilen jedoch äußerst kritisch. Das Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (BMLEH) ordnet den Gesetzentwurf als reine „1:1-Umsetzung von EU-Recht“ ein. Dieser Darstellung folgt der VDMA nicht. Der Entwurf geht in seinen verfahrensrechtlichen Überwachungs- und Eingriffsbefugnissen für die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) an entscheidenden Stellen über das europarechtlich zwingend gebotene Maß hinaus und birgt erhebliche Risiken für den Schutz von Geschäftsgeheimnissen sowie ungelöste Konflikte mit strafprozessualen Schutzrechten.

Zu § 4: Befugnis der Bundesanstalt zur Beleihung

§ 4 Abs. 1 erlaubt es der BLE, private juristische Personen mit hoheitlichen Überwachungsaufgaben zu betrauen. Der Gesetzentwurf lässt jedoch offen, was diese Übertragung konkret umfasst.

Aus Sicht des VDMA muss eindeutig ausgeschlossen werden, dass private Dritte eigenständig Ermittlungs- oder Eingriffsbefugnisse gegenüber Unternehmen ausüben dürfen. Dazu gehören insbesondere Auskunfts-, Prüf-, Betretungs-, Einsichts- oder Sicherheitsbefugnisse. Solche Befugnisse können tief in Rechte der betroffenen Unternehmen eingreifen und hochsensible Geschäftsgeheimnisse betreffen. Gerade im Maschinen- und Anlagenbau können etwa Stücklisten, Konstruktions- und Entwicklungsunterlagen, Lieferantennetzwerke oder Bezugsquellen wettbewerbsentscheidende Informationen enthalten und teilweise vertraglichen oder gesetzlichen Schutzpflichten unterliegen. Es reicht daher nicht aus, allgemein von der Übertragung von „Überwachungsaufgaben“ zu sprechen. Der Gesetzgeber muss klar und ausdrücklich regeln, welche Befugnisse übertragen werden dürfen und welche nicht. Ohne eine solche Klarstellung entstehen erhebliche Rechtsunsicherheit sowie Risiken für den Schutz vertraulicher Unternehmensinformationen.

Der VDMA fordert daher, im Gesetz ausdrücklich festzuschreiben, dass Ermittlungs- und Eingriffsbefugnisse nicht auf private Beliehene übertragen werden dürfen. Sollte der Gesetzgeber hiervon abweichen wollen, müssten solche Befugnisse jedenfalls eng auf den konkreten Prüfungszweck begrenzt, ausdrücklich geregelt, behördlich kontrolliert und mit wirksamen Geheimhaltungs- und Rechtsschutzvorgaben abgesichert werden.

Zu § 7: Durchführung der Überwachung

§ 7 regelt die Überwachungsbefugnisse der zuständigen Behörden sehr weit. Bereits § 7 Abs. 1 Nr. 2 ist kritisch, soweit danach Betriebs- und Geschäftsräume betreten und bei „Gefahr im Verzug“ auch ohne vorherige richterliche Entscheidung Maßnahmen ermöglicht werden sollen, die in den Schutzbereich des Art. 13 GG eingreifen und einer Durchsuchung nahekomen. Art. 13 GG gewährleistet nicht nur das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung, sondern mit Ab-

stufungen auch Betriebs- und Geschäftsräume. Durchsuchungsähnliche Eingriffe dürfen daher nur unter engen gesetzlichen Voraussetzungen sowie unter Richtervorbehalt erfolgen. Für verwaltungsrechtliche Lieferkettenverstöße ist eine Einschränkung dieses Grundrechts allein mit dem Hinweis auf „Gefahr im Verzug“ ohne überhaupt die grundsätzliche Erforderlichkeit einer richterlichen Überprüfung vorzusehen unverhältnismäßig und verfassungsrechtlich hochproblematisch. Die EUDR betrifft zudem typischerweise Dokumentations-, Prüf- und Sorgfaltspflichten in Lieferketten und keine akute Gefahrenlage für Leib, Leben oder die öffentliche Sicherheit.

§ 7 Abs. 1 Nr. 3 ist gleichfalls problematisch. Danach sollen Behörden „alle geschäftlichen Schrift- und Datenträger“ einsehen und vervielfältigen dürfen. Diese Formulierung ist zu unbestimmt und geht über das hinaus, was für die Kontrolle der Einhaltung der Verordnung (EU) 2023/1115 erforderlich ist. Sie kann so verstanden werden, dass Behörden auch ohne ausreichenden konkreten Bezug zur EUDR umfassend in Unternehmensunterlagen und IT-Systeme Einsicht nehmen dürfen. Das birgt erhebliche Risiken für Geschäftsgeheimnisse, vertrauliche Lieferketteninformationen, Kundenvereinbarungen und wettbewerbsrelevantes Know-how.

Ebenfalls unverhältnismäßig ist § 7 Abs. 1 Nr. 4 Buchstabe b, soweit danach Namen von Beschäftigten zur Beweissicherung erfasst werden dürfen. Für die Kontrolle der EUDR-Pflichten ist regelmäßig das Unternehmen als Marktteilnehmer, Händler oder nachgelagerter Marktteilnehmer verantwortlich. Eine pauschale namentliche Erfassung einzelner Beschäftigter ist daher weder erforderlich noch angemessen.

Schließlich muss § 7 Abs. 2 sicherstellen, dass Sachverständige aus Drittstaaten oder anderen Mitgliedstaaten vor dem Betreten von Betriebsräumen und der Einsichtnahme in Unterlagen ihre fachliche Eignung nachweisen können, unabhängig sind und ausdrücklich zur Verschwiegenheit verpflichtet werden. Andernfalls besteht kein hinreichender Schutz für Geschäftsgeheimnisse und vertrauliche technische Informationen.

Der VDMA fordert, die Überwachungsbefugnisse in § 7 klar auf das für die Kontrolle der Verordnung (EU) 2023/1115 erforderliche Maß zu begrenzen. Zu § 7 Abs. 1 Nr. 2 ist gesetzlich klarzustellen, dass Betretungs-, Einsichts- oder Sicherungsmaßnahmen, die in den Schutzbereich des Art. 13 GG eingreifen oder einer Durchsuchung gleichkommen, bei verwaltungsrechtlichen Lieferkettenverstößen nicht allein mit „Gefahr im Verzug“ gerechtfertigt werden dürfen, sondern grundsätzlich einer vorherigen richterlichen Anordnung bedürfen. In § 7 Abs. 1 Nr. 3 ist das Wort „alle“ durch die Formulierung „die für die Überwachung der Einhaltung der Verordnung (EU) 2023/1115 erforderlichen“ zu ersetzen. § 7 Abs. 1 Nr. 4 Buchstabe b ist ersatzlos zu streichen. Zudem ist in § 7 Abs. 2 ausdrücklich zu ergänzen, dass Sachverständige aus Drittstaaten oder anderen Mitgliedstaaten Betriebsräume nur betreten und Unterlagen nur einsehen dürfen, wenn sie ihre Sachkunde nachgewiesen, zuvor eine schriftliche Verschwiegenheitserklärung zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen und vertraulichen Unternehmensinformationen abgegeben haben sowie angemessene Haftungsregelungen bei Datenverlust bestehen.

Zu § 8: Probenahme

§ 8 Abs. 4 sieht vor, dass für entnommene Proben grundsätzlich keine Entschädigung geleistet wird. Eine Entschädigung soll nur im Fall einer „unbilligen Härte“ möglich sein. Diese Regelung

ist für geringwertige, austauschbare Rohstoffe oder landwirtschaftliches Schüttgut gegebenenfalls sachgerecht, für den Maschinen- und Anlagenbau ist sie jedoch zu eng. Dort können Proben hochgradig verarbeitete Industrieprodukte, Prototypen, Sonderanfertigungen, Spezialkomponenten oder Ersatzteile betreffen, deren Untersuchung regelmäßig mit einer Beschädigung oder vollständigen Zerstörung verbunden ist. In solchen Fällen können den Unternehmen nicht nur ein Materialverlust, sondern unter Umständen auch erhebliche wirtschaftliche Schäden durch Wiederbeschaffung, Ausfallzeiten, Projektunterbrechungen oder fehlende Verfügbarkeit des Ersatzteils und daraus resultierende Vertragsstrafen und Schadensersatzforderungen drohen. Im Maschinenbau können dadurch sehr schnell bis zu sechsstelligen Schadenssummen erreicht werden.

Eine Entschädigung darf deshalb nicht erst bei einer außergewöhnlichen „unbilligen Härte“ greifen. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit muss sie jedenfalls dann vorgesehen werden, wenn die Probenahme zu einer dauerhaften Beschädigung oder Zerstörung eines hochgradig verarbeiteten industriellen Produkts, Bauteils oder Ersatzteils führt und der Schaden nicht nur geringfügig ist.

Der VDMA fordert, § 8 Abs. 4 um eine klare Entschädigungsregelung für hochgradig verarbeitete industrielle Produkte, Bauteile und Ersatzteile zu ergänzen. Eine Entschädigung muss geleistet werden, wenn die Probe durch die Untersuchung dauerhaft beschädigt oder zerstört wird und dadurch ein nicht nur geringfügiger wirtschaftlicher Schaden entsteht.

Zu § 9: Duldungs- und Auskunftspflichten

§ 9 Abs. 1 verpflichtet Unternehmen nicht nur zur Auskunft, sondern auch zu aktiven Mitwirkungshandlungen. Sie müssen etwa Räume bezeichnen, Behältnisse öffnen und damit den Zugriff der Behörde auf mögliche Beweismittel ermöglichen. Zugleich sieht § 12 für bestimmte Verstöße strafrechtliche Sanktionen vor. Dadurch entsteht ein rechtlich problematisches Spannungsverhältnis: Unternehmen können im Verwaltungsverfahren zur Mitwirkung gezwungen werden, obwohl dieselben Erkenntnisse später in einem Strafverfahren gegen sie verwendet werden könnten.

Das in § 9 Abs. 2 vorgesehene Auskunftsverweigerungsrecht löst dieses Problem nicht vollständig. Es schützt vor allem vor der Pflicht, sich durch mündliche oder schriftliche Angaben selbst zu belasten. Es verhindert aber nicht, dass Unternehmen durch erzwungene Handlungen nach Absatz 1 zur Beschaffung oder Offenlegung physischer Beweismittel beitragen müssen. Damit besteht die Gefahr, dass strafprozessuale Schutzrechte im Verwaltungsverfahren faktisch umgangen werden.

Der VDMA fordert daher eine ausdrückliche gesetzliche Schutzregelung: Erkenntnisse, die die Behörde nur aufgrund erzwungener Mitwirkungshandlungen nach § 9 Abs. 1 erlangt, dürfen in einem späteren Strafverfahren nach § 12 nicht gegen den zur Mitwirkung Verpflichteten verwendet werden. Eine solche Regelung orientiert sich an dem Rechtsgedanken des § 393 AO und stellt sicher, dass Verwaltungszwang nicht zur Umgehung des strafrechtlichen Selbstbelastungsverbots genutzt wird.

Zu § 12 (Strafvorschriften): Wahrung des Verschuldensprinzips bei nachgelagerten Akteuren

Der VDMA erkennt an, dass der deutsche Gesetzgeber durch die Richtlinie (EU) 2024/1203 verpflichtet ist, Verstöße gegen das Handelsverbot der EUDR unter Kriminalstrafe zu stellen. Wir kritisieren jedoch die Ausgestaltung des § 12, da sie den grundgesetzlichen Anforderungen an das Verschuldensprinzip (Art. 103 GG) nicht ausreichend Rechnung trägt.

Der Entwurf setzt nachgelagerte Marktteilnehmer einem identischen Strafraum aus wie Marktteilnehmern. Dies verkennt die rollenspezifischen Sorgfaltspflichten der EUDR. Während der Importeur die primäre Last der Sorgfaltspflichterklärung trägt, sind nachgelagerte Akteure auf die Integrität der übermittelten Daten ihrer Vorlieferanten angewiesen.

Eine strafrechtliche Gleichbehandlung führt dazu, dass nachgelagerte Unternehmen faktisch für falsche Angaben in der Lieferkette haften, auf die sie keinen tatsächlichen Einfluss haben und zu deren Überprüfung sie grundsätzlich nicht verpflichtet sind. Dies birgt das Risiko, dass bereits die Weitergabe fehlerhafter Angaben eines Vorlieferanten als leichtfertiges Verhalten nach § 12 Abs. 4 gewertet werden kann, obwohl nachgelagerte Marktteilnehmer regelmäßig nur Sammeln und Aufbewahren der übermittelten Referenznummern verpflichtet sind.

Aus Sicht des VDMA muss der Gesetzgeber sicherstellen, dass die strafrechtliche Haftung nach § 12 auf den jeweils für die Akteursebene geltenden Sorgfaltsmaßstab begrenzt bleibt.

Der VDMA – der Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau e.V.

Der VDMA vertritt 3500 deutsche und europäische Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus. Die Industrie steht für Innovation, Exportorientierung und Mittelstand. Die Unternehmen beschäftigen insgesamt rund 3 Millionen Menschen in der EU-27, davon mehr als 1,2 Millionen allein in Deutschland. Damit ist der Maschinen- und Anlagenbau unter den Investitionsgüterindustrien der größte Arbeitgeber, sowohl in der EU-27 als auch in Deutschland. Er steht in der Europäischen Union für ein Umsatzvolumen von geschätzt rund 900 Milliarden Euro. Rund 80 Prozent der in der EU verkauften Maschinen stammen aus einer Fertigungsstätte im Binnenmarkt.

Kontakt:

[Redacted]

Umwelt und Nachhaltigkeit (Hauptstadtbüro)

Telefon: [Redacted]

E-Mail: [Redacted]

Verantwortlich:

[Redacted]

Umwelt und Nachhaltigkeit

Telefon: [Redacted]

E-Mail: [Redacted]

Lobbyregister: R000802

EU-Transparenzregister ID: 9765362691-45

vdma.eu