

Stellungnahme des Handels zum Entwurf des Entwaldungs- und Waldschädigungs-Minimierungs-Gesetzes (EntwaldungsMG)

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) übermittelte am 24. Oktober 2024 das Entwaldungs- und Waldschädigungs-Minimierungs-Gesetz (EntwaldungsMG) im Entwurf. Der Handelsverband Lebensmittel (BVLH) sowie der Handelsverband Deutschland (HDE) nehmen - abgestimmt mit den Unternehmen des Lebensmittelhandels sowie des Textil-, Schuh- und Lederwarenhandels – nachfolgend Stellung dazu.

Grundsätzliches:

Wir können nachvollziehen, dass die Bundesregierung mit der voraussichtlichen Verschiebung des Geltungsbeginns der Verordnung (EU) 2023/1115 (EUDR) gewonnene Zeit nutzen will, um das benötigte Gesetz zur nationalen Durchführung der EU-Verordnung praxistauglich und rechtzeitig auf den Weg zu bringen, so dass ein geordnetes Verfahren mit entsprechender Anhörung aller Betroffenen möglich ist.

Kritisch sehen wir hier jedoch die kurze Fristsetzung von etwa eineinhalb Wochen, die für einen gründlichen Abstimmungsprozess im Mitgliederkreis deutlich zu kurz gewählt ist. Zudem möchten wir darauf hinweisen, dass es noch offene Fragen hinsichtlich der EUDR-Umsetzung gibt, die von der EU-Kommission noch nicht beantwortet wurden.

Dass mit dem Gesetzentwurf direkt kein neuer/zusätzlicher Erfüllungsaufwand sowie keine Bürokratiekosten für die Wirtschaft entstehen (sollen), mag formal richtig sein. Im Hinblick auf die Erfordernisse der EUDR muss jedoch sowohl von einem hohen zusätzlichen Erfüllungsaufwand als auch von zusätzlichen/höheren Bürokratiekosten für Unternehmen ausgegangen werden.

Wir sehen, dass der Gesetzentwurf die notwendigen Bußgeldvorschriften enthält. Die Straftatbestände wurden ausgegliedert und sollen vom Bundesjustizministerium in einer Umweltstrafrechtsrichtlinie ab 2026 geregelt werden, was wir nachvollziehen können.

Zu den Details:

- Zu Artikel 1 § 4:

Hiermit soll die Bundesanstalt (BLE) befugt werden, eine sachkundige, unabhängige und zuverlässige Person des Privatrechts zu beleihen. Sie soll der beliehenen Person die Befugnis übertragen können, für die Erfüllung der übertragenen Aufgabe Gebühren und Auslagen nach dem Bundesgebührengesetz zu erheben und festzulegen, wie die Gebühren und Auslagen vom Gebührentschuldner zu zahlen sind.

Hier stellen wir uns die Fragen, welche Personen konkret beliehen werden sollen und warum die Behörde hoheitliche Aufgaben auf Personen des Privatrechts übertragen will? Mit Blick auf die voraussichtliche Verschiebung des EUDR-Geltungsbeginns

sollten hierzu doch ggf. Grund und Notwendigkeit entfallen sein, so dass die Aufgaben vonseiten der Behörden erfüllt werden können, so unsere Auffassung.

- Zu Artikel 1 § 5:

Was die „jährlichen Kontrollen“ anbelangt, sollte sichergestellt sein, dass nicht die gleiche Menge mehrmals geprüft wird. So sind Mehrfachprüfungen leider auch im Lebensmittelrecht immer wieder festzustellen.

- Zu Nr. 1, 2 u. 3: Wie sollen diese „bezeichneten Marktteilnehmer“ bestimmt werden? Wird zwischen KMU und Nicht-KMU unterschieden? Kann eine Benachteiligung durch vermehrte Kontrollen vermieden werden?
- Zu Nr. 2: Verstehen wir es richtig, dass die „9 von Hundert“ als Menge auf der ersten Stufe der Lieferkette, d.h., auf Ebene des Marktteilnehmers i.S.v. Art. 2 Nr. 15 EUDR erfasst werden?

Beispiel: So würde eine relevante Charge des Rohstoffs Kakao mit seiner Menge bereits beim Import erfasst und über die Verarbeitung zu einem relevanten Schokoladenartikel und dem ggf. mehrmaligen Handel danach, mehrfach gezählt werden, obwohl sich die Menge der ursprünglich importierten Charge Kakao seit dem Import nicht erhöht hat.

- Zu Artikel 1 § 6:

- Zu Absatz 1 Nr. 1: Ab welchen Zeitpunkt sind Maßnahmen zu erwarten? Hier ist eine Klarstellung notwendig, dass keinesfalls vor diesem letzten Zeitpunkt (im Händlerfall entweder Vertragsschluss oder Ende der Produktion, sofern diese später erfolgt) der Abgabe der Sorgfaltserklärung eine Maßnahme ergriffen werden kann.
- Zu Nr. 1 b): Das könnte Händler verpflichten, bei Warenannahme zu erfassen, wann die Waren „eingehen“. Hier erwarten wir eine Klarstellung, dass eine Kontrolle am Wareneingang mit Lieferscheinabgleich nicht erforderlich ist.

Statt „Grund zu der Annahme“ sollte hier besser „ein hinreichender Verdacht“ stehen. Zudem wird in der Gesetzesbegründung auch nur auf „hinreichenden Verdacht“ abgestellt.

Bezogen auf „relevanter Rohstoff oder (...) relevantes Erzeugnis“ gehen wir davon aus, dass es hier um die betreffende Charge bzw. Lieferung geht.

- Zu Absatz 1 Nr. 2: Mit Blick auf die Formulierung „vorübergehend verbieten“ gehen wir davon aus, dass dies regelmäßig dazu führen wird, dass Ware vernichtet werden muss, da diese dann aus dem Prozess abgesondert werden muss und üblicherweise nicht gesondert gelagert werden kann.
- Zu Absatz 1 Nr. 3: Was ist mit anderen Fällen gemeint? Was sollen das für Fälle sein? Die Formulierung ist hier nach unserer Einschätzung unklar und unbestimmt und daher eventuell sogar rechtswidrig.

- Zu **Artikel 1 § 7 Absatz 1**
 - Zu Nr. 2: Was die „Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung“ anbelangt, können wir uns nur schwer Fallbeispiele vorstellen, wo diese auftreten könnten. Entsprechend erscheint uns auch Nr. 2 b) etwas „übermotiviert“ und den möglichen Verstößen gegenüber evtl. etwas unangemessen.
 - Zu Nr. 3: Die Ausführungen sind nach unserer Einschätzung zu weitgehend bezüglich des Schutzes der Daten und der Wahrung von Geschäftsgeheimnissen.
- Zu **Artikel 1 § 8**
 - Zu Absatz 4: Dass bei Probeentnahmen grundsätzlich keine Entschädigung geleistet werden soll, halten wir für bedenklich. In jedem Fall sollten bei entnommen Produkten, die nach einer Prüfung nachweislich nicht gegen relevante Vorschriften verstoßen (haben), grundsätzlich eine Entschädigungszahlung erfolgen.
 - Zu Absatz 5: Hier wird von „sonstigen sachkundigen Person oder Einrichtung zur Untersuchung“ gesprochen. Die Probe sollte unserer Einschätzung nach nur durch akkreditierte Labore/Stellen untersucht werden dürfen. Wer stellt ansonsten sicher, dass die Personen oder Einrichtungen sachkundig sind?
- Zu **Artikel 1 § 11 Absatz 1:**

Hier möchten wir deutlich hinterfragen, ob es verhältnismäßig ist, im Falle einer Aufhebung bzw. Nichtanwendbarkeit tatsächlich noch nach innerstaatlichem Recht (und de facto eigentlich rückwirkend) die Durchsetzung fortzusetzen?
- Zu **Artikel 1 § 12:**

Die Höhe des Zwangsgeldes im Verwaltungsverfahren der Bundesanstalt beträgt abweichend von § 11 Absatz 3 des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes bis zu 250.000 Euro. Wie erklärt sich ein Zwangsgeld in dieser Höhe, das fünfmal so hoch ist, wie beim nationalen LkSG?
- Zu **Artikel 1 § 13:**
 - Zu Absätzen 1 und 2: Hier wird den jeweiligen Bußgeldtatbeständen vorangestellt, dass sie vorsätzlich oder fahrlässig erfolgt sein müssen, damit es sich um eine Ordnungswidrigkeit handelt. Diese Einschränkung ist sinnvoll und kann unsererseits nur begrüßt werden.

Weiter stellt sich die Frage, was mit der Begrifflichkeit von „nicht richtig“ bezogen auf

 - a) die Sorgfaltspflicht (Abs. 1 Nr. 1) und Sorgfaltserklärung (Abs. 1 Nr. 2 und 9),
 - b) der Unterrichtung von Behörden (Abs. 1 Nr. 5),
 - c) der Dokumentation einer Risikobewertung von Verfahren (Abs. 1 Nr. 7),
 - d) der Dokumentation von Entscheidungen (Abs. 1 Nr. 8),
 - e) der Einführung von Verfahren und Maßnahmen (Abs. 1 Nr. 9),
 - f) dem Sammeln, zur Verfügungstellung und Speicherung von Informationen (Abs. 2 Nr. 1 und 2)

konkret gemeint sein soll? Weder die aktuelle Fassung der FAQs noch die Begründung des Referentenentwurfs des Durchführungsgesetzes

liefern unserer Auffassung nach hierzu hinreichende bzw. klare Aussagen. Grundsätzlich erscheint uns die „Richtigkeit“ als juristisches Auslegungskriterien fragwürdig.

- Zu Absatz 4: Hier sind dann gestaffelt die jeweiligen Höhen der Geldbußen aufgeführt, die bereits von erheblichem Umfang sind. Abschließend heißt es dann, dass in den Fällen des Absatzes 1 und 2 sich das Höchstmaß der Geldbuße bei juristischen Personen nach Artikel 25 Absatz 2 Satz 2 Buchstabe a) zweiter Halbsatz der EUDR bestimmt, was erheblich ist, jedoch der 1:1-Umsetzung ins nationale Recht geschuldet ist, was wir sehr bedauern.
- **Zu Artikel 1 § 14 Absatz 4:**
Hier kann die Behörde einem Marktteilnehmer vorübergehend verbieten, einen relevanten Rohstoff oder ein relevantes Erzeugnis u.a. auf dem Markt bereitzustellen. Damit kann das Bereitstellen von allen relevanten Erzeugnissen unterbunden werden. Das kommt aus Handelssicht einer Geschäftsaufgabe gleich. Entsprechend ist die Vorschrift nach unserer Einschätzung unverhältnismäßig und gefährlich. Die Bezeichnung „wiederholter Verstoß“ ist unklar. Ist jeder Verstoß gemeint? In welchem Zeitraum sollte sich ein Verstoß nicht wiederholen?
- **Zu Artikel 3:**
Hier sollte dann baldmöglichst das Datum 31. Dezember 2025 ergänzt werden, wenn der Geltungsbeginn der EUDR voraussichtlich entsprechend verschoben wurde.

Zur Begründung:

Dort heißt es unter A II Satz 2, dass in Artikel 1 keine Regelungen getroffen werden, die über die Verpflichtungen aus dem zugrundeliegenden EU-Rechtsakt hinausgehen, was sehr zu begrüßen ist.

Unter B zu § 13 Absatz 1 zu Artikel 4 Absatz 9 heißt es, dass die EUDR ein abgestuftes Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht entlang der Lieferkette vorsieht. Entsprechend können sich Marktteilnehmer der nachgelagerten Lieferkette nach Artikel 4 Absatz 9 der EUDR auf eine bereits erfüllte Sorgfaltspflicht beziehen. Dazu müssen sie zuvor festgestellt haben, dass die Sorgfaltspflicht nach Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2023/1115 für die relevanten Erzeugnisse, die in relevanten Erzeugnissen enthalten sind, oder die aus relevanten Erzeugnissen hergestellt werden, erfüllt wurde. Hier würden wir uns noch ergänzende Ausführungen in der Weise wünschen, dass das erleichterte Verfahren für beispielsweise Nicht-KMU-Händler noch etwas detaillierter beschrieben wird.

Zu § 14 Absatz 1 heißt es, dass die Einziehung fakultativ ist und im pflichtgemäßem Ermessen der Behörde steht. Das Ermessen ist durch § 24 OWiG (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit) eingeschränkt. Zu Absatz 2 wird ähnliches formuliert. Zu Absatz 4 heißt es, dass ein vorübergehendes Verbot des Inverkehrbringens oder der Bereitstellung auf oder der Ausfuhr aus dem Markt von relevanten Rohstoffen und relevanten Erzeugnissen nur im Falle eines schwerwiegenden Verstoßes oder wiederholter Verstöße angeordnet werden darf. Die hier aufgeführten Ausführungen und Klarstellung sind unsererseits grundsätzlich zu begrüßen.

Schlussbemerkung:

Abschließend möchten wir noch feststellen, dass der EUDR an mehreren relevanten Stellen zu entnehmen ist, dass Marktteilnehmer z.B. beim Inverkehrbringen spezifische Aufgaben zu erfüllen haben. Hier wünschen wir uns eine stärkere Abgrenzung zwischen Marktteilnehmern

und Nicht-KMU-Händlern, idealerweise in der Weise, dass letztere ggf. gar keine Sorgfaltspflichtenerklärungen abgeben müssen, wenn sie am Ende der gewerblichen Kette stehen, was enorme bürokratische Erleichterungen auch für die Überwachung zur Folge haben würde.

Auch ist es aus unserer Sicht wünschenswert, wenn das Durchführungsgesetz die vorliegenden FAQs und Guidelines stärker berücksichtigen würde (z.B. im Anwendungsbereich und den Begriffsbestimmungen), um den Unternehmen mehr Rechtssicherheit bei der effizienten Implementierung der Rechtsvorgaben zu geben.

BVLH / Berlin, 6. November 2024