

Kommentar zum Referentenentwurf des EntwaldungsMG vom 24.10.2024 14:28

6. November 2024

zu E.2 (Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft)

siehe Anmerkungen zu § 6

zu § 5 (Aufgabendurchführung)

Die von der Verordnung (EU) 2023/1115 vorgegebenen Mindestkontrollquoten für Marktteilnehmer und Erzeugnisse werden in § 5 des Referentenentwurfs des EntwaldungsMG übernommen. Die Verordnung sieht außerdem vor, dass

„[d]ie zuständigen Behörden [...] einen risikobasierten Ansatz, [verwenden] um die durchzuführenden Kontrollen zu bestimmen. Die Risikokriterien werden auf der Grundlage einer Analyse der Risiken von Verstößen gegen diese Verordnung ermittelt“ (Artikel 16 Absatz 3 Verordnung (EU) 2023/1115).

Die risikobasierte Auswahl der zu kontrollierenden Marktteilnehmer und Erzeugnisse trägt dazu bei, einen möglichst hohen Anteil nicht-verordnungskonformer Erzeugnisse zu identifizieren und so den europäischen Markt vor ihnen zu schützen. Dies ist wichtig, um diejenigen Marktteilnehmer, die verordnungskonforme Erzeugnisse bereitstellen, vor unlauterem Wettbewerb zu schützen. Neben den in Artikel 16 Absatz 3 Verordnung (EU) 2023/1115 genannten Risiken sollte bei der Auswahl der zu kontrollierenden Marktteilnehmer und Erzeugnisse auch berücksichtigt werden, dass insbesondere bei solchen Erzeugnissen,

- die in die EU importiert werden oder
- bei denen keine oder nur wenige vorgelagerte Stufen der Wertschöpfungskette in der EU stattgefunden haben oder
- bei denen vorgelagerte Stufen der Wertschöpfungskette in EU-Mitgliedsstaaten stattgefunden haben, in denen es Kontrollmängel gibt

ein höheres Verstoß-Risiko vorliegt. Dahingegen ist das Verstoßrisiko bei Erzeugnissen, bei denen mehrere vorgelagerte Wertschöpfungsstufen in der EU erfolgt sind und für die darum bereits von mehreren Marktteilnehmer die Sorgfaltspflichten gemäß Artikel 8 Verordnung (EU) 2023/1115 erfüllt und entsprechende Erklärungen gemäß Artikel 4 Absatz 2 Verordnung (EU) 2023/1115 im Informationssystem hinterlegt wurden, niedriger.

Lösungsvorschlag

Um möglichst effektive Kontrollen zu gewährleisten, sollte das EntwaldungsMG neben Kontrollquoten auch Vorgaben zur Auswahl der zu kontrollierenden Marktteilnehmer und Erzeugnisse enthalten.

zu § 6 (Maßnahmen der für die Durchführung zuständigen Behörden)

Der Referentenentwurf des EntwaldungsMG sieht vor, dass

„derjenige, der einen relevanten Rohstoff oder ein relevantes Erzeugnis in den Verkehr gebracht oder auf dem Markt bereitgestellt hat oder dies beabsichtigt oder der beabsichtigt, einen relevanten Rohstoff oder ein relevantes Erzeugnis auszuführen,

- a) eine Prüfung durchführt oder durchführen lässt und das Ergebnis der Prüfung der zuständigen Behörde mitteilt,

[...]

wenn Grund zu der Annahme besteht, dass ein solcher relevanter Rohstoff oder ein solches relevantes Erzeugnis den Vorschriften der Verordnung (EU) 2023/1115 nicht entspricht“ (§ 6 Absatz 1 Nummer 1)

und dass die zuständigen Behörden

„vorübergehend verbieten [können], dass ein relevanter Rohstoff oder ein relevantes Erzeugnis in den Verkehr gebracht, auf dem Markt bereitgestellt oder ausgeführt wird, bis das Ergebnis einer entnommenen Probe oder einer nach Nummer 1 Buchstabe a angeordneten Prüfung vorliegt“ (§ 6 Absatz 1 Nummer 2).

oder

„einen relevanten Rohstoff oder ein relevantes Erzeugnis vorläufig sicherstellen [können]“ (§ 6 Absatz 1 Nummer 4).

Für die Marktteilnehmer stellen die Kosten für die Prüfung, die sie selbst zu tragen haben, eine zusätzliche finanzielle Belastung zu dem mit der Umsetzung der Verordnung (EU) 2023/1115 verbundenen Aufwand dar. Dies ist insbesondere

unverhältnismäßig, wenn sich ein von der Behörde an den Marktteilnehmer herangetragener Verdacht nach der Prüfung nicht bestätigt. Spricht die Behörde zusätzlich zu der Prüfanordnung ein vorübergehendes Verbot des Inverkehrbringens oder der Bereitstellung aus oder stellt sie unter Verdacht stehende Erzeugnisse sicher, können dadurch weitere Kosten für den betroffenen Marktteilnehmer entstehen, zum Beispiel wenn Lagergebühren fällig werden, es zu Produktionsverzögerungen oder -ausfällen kommt oder Regressansprüche von Kunden wegen Nichteinhaltung von Lieferfristen erhoben werden. Das Risiko, einem unberechtigten Verdacht ausgesetzt zu sein trifft insbesondere auf die Naturkautschuk-Wertschöpfungskette zu, da die automatisierte Prüfung des Entwaldungsstatus von Geokoordinaten für Anbauflächen von Naturkautschuk fälschlicherweise Flächen als entwaldet identifiziert, wenn die Kautschukbäume (*Hevea brasiliensis*) sich in ihrer jährlichen Laubwechselphase befinden. Über weitere Herausforderungen bei der Überwachung des Entwaldungsstatus von Plantagenflächen hat das Team des Joint Research Centers der Europäischen Kommission beim Nationalen Stakeholderforum für entwaldungsfreie Lieferketten am 27. Februar 2024 berichtet.

Lösungsvorschlag

Ein Erstattungsanspruch für Marktteilnehmer, denen Kosten durch einen von den Behörden geäußerten und später widerlegten Verdacht entstehen, verhindert eine über die Umsetzungskosten der Verordnung (EU) 2023/1115 hinausgehende finanzielle Belastung von ordnungskonform handelnden Unternehmen. Die sich aus Bereitstellungsverböten oder Sicherstellungen ergebenden Kosten können reduziert werden, wenn die zuständige Behörde betroffene Erzeugnisse innerhalb einer Frist von 24 Stunden wieder freigibt, wenn sie Informationen erhält, die den Verdacht ausräumen.

zu § 8 (Probenahme)

Der Referentenentwurf des EntwaldungsMG sieht vor, dass

„[d]ie zuständige Behörde [...] eine geforderte oder entnommene Probe Johann Heinrich von Thünen-Institut oder einer sonstigen sachkundigen Person oder Einrichtung zur Untersuchung vorlegen [kann]“ (§ 8 Absatz 5).

Als sachkundige Einrichtungen zur Probenahme kommen laut den Erläuterungen im Besonderen Teil des Entwurfs beispielsweise ein „Bundesinstitut oder Bundesforschungsinstitut“ in Betracht. Das Deutsche Institut für Kautschuktechnologie (DIK) in Hannover ist ein global renommiertes Zentrum für die Materialforschung und -prüfung von Kautschuk und Kautschukerzeugnissen und verfügt über ein akkreditiertes Prüflabor. Das DIK ist eine außeruniversitäre, öffentlich geförderte Einrichtung unter dem Dach des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Bauen und Digitalisierung. In Deutschland ist uns kein weiteres Institut mit

vergleichbar hohem Kompetenz- und Ausstattungsniveau im Kautschukbereich bekannt. Eine Machbarkeitsstudie zur Bestimmung der Naturkautschukherkunft anhand von Erzeugnisproben führt das DIK derzeit im Auftrag des wdk durch.

Lösungsvorschlag

Um die Qualität und zügige Durchführung von Prüfungen von Erzeugnissen im Zusammenhang mit dem EntwaldungsMG sicherzustellen, sollten nicht nur Bundes-, sondern auch Landesinstitute als sachkundige Einrichtungen in Betracht gezogen werden. Für Naturkautschukerzeugnisse sollte das Deutsche Institut für Kautschuktechnologie explizit als Prüfstelle genannt werden.

zu §12 (Zwangsgeld)

Der Referentenentwurf des EntwaldungsMG sieht vor, dass die Behörden ein Zwangsgeld von bis zu 250.000 EUR erheben können, wenn im Fall eines Verstoßes der betreffende Marktteilnehmer innerhalb der behördlich gesetzten Frist keine Korrekturmaßnahmen ergreift. Dieser Zwangsgeldrahmen ist zehnmal höher als der in § 11 Absatz 3 Verwaltungsvollstreckungsgesetz vorgesehene Satz und damit unverhältnismäßig und verfassungswidrig.

Lösungsvorschlag

Eine vom Verwaltungsvollstreckungsgesetz abweichende Zwangsgeldregelung ist für eine wirksame Durchsetzung der Korrekturaufforderungen nicht erforderlich.

zu § 14 Absatz 1 (Einziehung)

Im Besonderen Teil des Referentenentwurfs des EntwaldungsMG wird erläutert, dass die Einziehung von nichtkonformen relevanten Erzeugnissen im Ermessen der Behörde steht und verhältnismäßig sein soll. Dies ist wichtig, da einige relevante Naturkautschukerzeugnisse als Komponenten in Bauwerken, Industrieanlagen, Maschinen oder Fahrzeugen verbaut sind und nur unter erheblichem Aufwand daraus wieder entfernt werden können. Damit Sanktionen eine abschreckende Wirkung entfalten, sollte in diesem Fall die anderen im Referentenentwurf genannten Möglichkeiten wie Geldstrafen, Einziehung von Einnahmen, Ausschluss von öffentlichen Vergabeverfahren oder ein vorübergehendes Verbot des Inverkehrbringens oder der Bereitstellung auf oder der Ausfuhr aus dem Markt (§ 14 Buchstaben a, c, d, e, f) entsprechend höher ausfallen.

Werden eingezogene Erzeugnisse für gemeinnützige oder im öffentlichen Interesse liegende Zwecke gespendet, werden diese Erzeugnisse nicht dem Markt entzogen. Verordnungskonform handelnde Marktteilnehmer haben dadurch verringerte Absatzmöglichkeiten für gleichartige Erzeugnisse. Da die Wahrung der

Verordnungskonformität für die Marktteilnehmer bereits mit erheblichem Aufwand verbunden ist, entstünde ihnen so durch korrektes Handeln ein doppelter Nachteil.

Gespendete, nichtkonforme Erzeugnisse können vom Spendenempfänger nicht an Dritte weitergegeben werden, ohne dass sie selbst gegen die Verordnung (EU) 2023/1115 zu verstoßen. Eine solche Weitergabe ist zum Beispiel bei Gebrauchtreifen jedoch üblich.

Lösungsvorschlag

Eingezogene, nichtkonforme Naturkautschukerzeugnisse sollten vernichtet oder unbrauchbar gemacht werden, um sie dem Markt endgültig zu entziehen.