

Stellungnahme des Forum Fairer Handel zur Bewertung der Richtlinie über unlautere Handelspraktiken (EU) 2019/633 (UTP-Richtlinie) der EU-Kommission vom 1.12.2025

1. Einleitung und allgemeine Bewertung

Als Verband des Fairen Handels in Deutschland setzt sich das Forum Fairer Handel für die Perspektiven von Kleinproduzent*innen im Globalen Norden und Süden sowie die Ausweitung des Fairen Handels ein. Sowohl Kleinproduzent*innen am Anfang der Lieferkette als auch einige unserer Mitgliedsorganisationen, welche als Fair-Handels-Unternehmen an den deutschen Lebensmitteleinzelhandel (LEH) liefern, sind in erheblichem Maße von negativen Auswirkungen der Machtungleichgewichte im Lebensmittelsektor betroffen. Wie auch die Monopolkommission in ihrem jüngsten Sondergutachten zu Lebensmittellieferketten in Deutschland bestätigte, hat die Konzentration im LEH und teilweise auch auf der Herstellerebene stark zugenommen, was mit Nachteilen wie dem Missbrauch der Verhandlungsposition für die nachgelagerten Stufen – insbesondere für Landwirt*innen und kleinere Hersteller - einhergeht.

Entsprechend haben wir uns gemeinsam mit unserem europäischen Netzwerk Fair Trade Advocacy Office (FTAO) bereits in die Erstellung der Richtlinie (EU) 2019/633 über unlautere Handelspraktiken in den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen in der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette (UTP-Richtlinie) sowie mit anderen zivilgesellschaftlichen und Erzeugerorganisationen aus Deutschland in die Umsetzung und Überarbeitung des Agrarorganisationen-und-Lieferketten-Gesetzes (AgrarOLkG), das die Richtlinie in deutsches Recht umsetzt, eingebracht. Die Richtlinie ist aus unserer Sicht vor dem Hintergrund der existierenden Machtungleichgewichte ein wichtiges Instrument, um die Verhandlungsposition von Produzent*innen und kleineren Lieferanten zu stärken.

Wir teilen die generelle Einschätzung der EU-Kommission, dass die Richtlinie **positive Wirkungen erzielt hat und weiterhin relevant ist**. Wir hören von Lieferanten, dass bestimmte unlautere Handelspraktiken (UTPs) reduziert wurden. Viele Käufer würden sich an der Richtlinie orientieren und ihre Verträge überarbeiten sowie Mitarbeiter*innen entsprechend schulen.

Dies zeigt, dass die Richtlinie ein großes Potential hat, eine faire Unternehmenskultur in den Lieferketten durchzusetzen. Allerdings wird dieses Potential aus unserer Sicht derzeit noch nicht ausgeschöpft. Lieferanten berichten uns weiterhin von UTPs, mit denen sie sich in Vertragshandlungen konfrontiert sehen.¹ Aus Gesprächen mit Lieferanten ergeben sich für uns **folgende Lücken in der derzeitigen Gesetzgebung:**

¹ Gemeinsam mit Oxfam haben wir diese in folgender Publikation zusammengefasst:
https://www.forum-fairer-handel.de/fileadmin/user_upload/Dateien/Publikationen_FFH/2025_ffh_oxfam_ausgequetscht-wie-eine-zitrone.pdf

- Das Drücken der Einkaufspreise ohne Rücksicht, ob die Kosten der Lieferanten gedeckt sind.
- Die Umgehung der Verbote durch Umbenennung oder Einführung neuer UTPs führt weiterhin dazu, dass Käufer Kosten und Geschäftsrisiken auf ihre Lieferanten abwälzen können.
- Insbesondere beobachten wir weiterhin den Versuch von marktmächtigen Unternehmen, Leistungen ohne angemessene Gegenleistungen in Vertragsverhandlungen durchzusetzen (eventueller Verstoß gegen § 16 Abs. 2 AgrarOLkG wie z.B. bei Beteiligung an Marketingkosten oder Verpflichtung von speziellen Bezahlssystemen ohne sichtbaren Nutzen für den Lieferanten).
- Eine schwache Durchsetzung der Richtlinie, die sich in niedrigen Beschwerdezahlen von EU- und besonders Nicht-EU-Lieferanten zeigt.

Entsprechend begrüßen wir es, dass die EU-Kommission in ihrem Evaluationsbericht² auf ähnliche Mängel in der Richtlinie verweist und Handlungsfelder für ihre Überarbeitung aufzeigt. **Wir halten insbesondere folgende Punkte, welche die EU-Kommission in ihrem Bericht hervorhebt, für eine wirksamere Ausgestaltung der UTP-Richtlinie für zentral:**

2. Bewertung im Einzelnen:

a) Stärkere Sensibilisierung und besserer Zugang zu Informationen der Lieferanten für ihre Rechte

Die EU-Kommission sieht Handlungsbedarf bei der Sensibilisierung sowie beim Zugang zu Informationen der Lieferanten für ihre Rechte – auch aus Drittstaaten. Auch aus unserer Sicht ist dies ein wichtiger Punkt, wie die niedrige Anzahl an Beschwerden innerhalb der EU verdeutlicht. Insbesondere die Durchsetzung für Nicht-EU-Lieferanten ist alarmierend schwach. In Fallstudien aus Ecuador und Ruanda hatten die meisten der befragten Exporteure weder Kenntnis von der Richtlinie selbst noch von den Durchsetzungsbehörden und den Beschwerdemechanismen in den EU-Mitgliedstaaten. Diejenigen, die die Richtlinie kannten, verfügten über keine ausreichenden Informationen und Anleitungen, um eine Beschwerde einzureichen, was bedeutete, dass die Umsetzung unwirksam war.³

Die Richtlinie gilt explizit auch für Lieferanten außerhalb der EU. Dies ist nicht nur mit einem originären Schutz begründet, da auch sie von unlauteren Handelspraktiken europäischer Unternehmen betroffen sind. Es soll auch verhindert werden, dass die Käufer entlang der Lieferkette ihren Warenbezug von Lieferanten in der EU auf andernfalls nicht geschützte Lieferanten außerhalb der EU verlagern, und so der Schutz von EU-Lieferanten untergraben wird.

² https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=comnat:COM_2025_0728_FIN

³ Siehe <https://fairtrade-advocacy.org/posts/179-unfair-trading-practices-utps-beyond-the-eu-two-case-studies>

Die Beschwerdemöglichkeiten könnten mit einfachen Mitteln durch die EU sowie die nationalen Kontaktstellen bekannter und sowohl für EU- wie auch Nicht-EU-Lieferanten leichter zugänglich gemacht werden:

- Öffentlichkeitwirksame und informierende Aktivitäten weiter ausbauen, z. B. durch verstärkte Präsenz auf nationalen und internationalen Lebensmittel- und Landwirtschaftsmessen sowie gezielte Information der Lieferanten über Fachmedien sowie Schulungen.
- Zur Information von Lieferanten aus Drittländern sollten Botschaften, Handelsattachés und Lieferantenverbände von Drittländern Informationen über die Beschwerdemöglichkeit erhalten.
- Mehrsprachigkeit der Plattform und Materialien (in jedem Fall Englisch, Spanisch, Französisch, Arabisch).
- Harmonisierte Beschwerdeformulare sowie eine Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden in den EU-Mitgliedsstaaten auch bei Beschwerden aus dem EU-Ausland.
- Nutzung von datenschutzsicheren Messenger-Diensten, SMS-Gateways oder Hotlines in Produktionsländern zur niederschweligen Kontaktaufnahme.

b) Verbesserung der Durchsetzung

Mit Blick auf die niedrigen Beschwerdezahlen schlägt die EU-Kommission Maßnahmen zur Verbesserung der Durchsetzung und zur Bewältigung des „Angstfaktors“ bei den Lieferanten vor. Dies ist begrüßenswert. Verschiedene Umfragen und Gespräche, welche wir mit Lieferanten geführt haben, bestätigen den Angstfaktor und legen nahe, dass sich Lieferanten unter anderem aus folgenden Gründen nicht beschweren, auch wenn sie von UTPs betroffen sind:

- **Angstfaktor:** Betroffene Lieferanten befinden sich häufig in ökonomischer Abhängigkeit von ihren Abnehmern, da sie aufgrund der hohen Marktkonzentration keine Ausweichmöglichkeiten haben. Entsprechend hoch ist die Angst vor Vergeltungsmaßnahmen des Käufers im Nachgang einer Beschwerde. Wie die EU-Kommission feststellt, sind in vielen EU-Ländern Abhilfemaßnahmen nur auf gerichtlichem Weg zu erreichen, bei dem wiederum keine Anonymität zugesichert werden kann.
- **Hohe Hemmschwelle:** Eng verknüpft mit dem Angstfaktor ist die Tatsache, dass für viele Lieferanten die Hemmschwelle, sich an die zuständigen Behörden, wie in Deutschland der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) zu wenden, hoch ist. Für sie ist eine offizielle Beschwerde das letzte Mittel, bevor andere Möglichkeiten ausgeschöpft wurden. Verstärkt wird dies auch dadurch, dass die Verfahren bei der BLE komplex und langwierig sind und hierdurch keine schnelle Abhilfe bei unlauteren Handelspraktiken zu erwarten ist.⁴

⁴ So schreibt die BLE in ihrem Tätigkeitsbericht 2024, dass sich betroffene Lieferanten vor allem eine schnelle Abhilfe wünschten und langwierige und oft komplexe Verwaltungs- und

Zur Überwindung des Angstfaktors schlägt die EU-Kommission zum einen vor, dass die Durchsetzungsbehörden verstärkt Untersuchungen von Amts wegen durchführen sollen. Des Weiteren solle die Rolle von Erzeuger- und andere Lieferantenorganisationen, auch aus Drittländern, bei der Unterstützung von Lieferanten und der Einreichung von Beschwerden gestärkt werden. Beides ist aus unserer Sicht unterstützenswert. Erfahrungen aus anderen EU-Mitgliedsstaaten zeigen, dass Proaktivität, ausreichende Ressourcen sowie eine Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, Gewerkschaften und Produzentenorganisationen die Durchsetzung der Richtlinie verbessert.

In dem zu ihrem Bericht begleitend veröffentlichten Staff Working Document⁵ erwähnt die EU-Kommission zudem, dass die Einrichtung einer Ombudsstelle mit alternativen Streitbeilegungsmechanismen in Ländern, in denen sie eingesetzt wurden, wie z.B. in Österreich, von den Befragten verschiedener Kategorien positiv bewertet wurde. Auch aus unserer Sicht stellt die Durchsetzung in Österreich ein Positivbeispiel dar, welches bei der Evaluierung der EU-Richtlinie beispielgebend sein sollte. Dort ist das Fairness-Büro eine erste und niedrigschwellige Anlaufstelle, welche unabhängig und weisungsfrei die Lieferanten bei unlauteren Handelspraktiken zunächst unkompliziert und vertraulich berät. In Form von Mediation oder Vermittlung bietet die Stelle auch informelle Wege der Problemlösung an.⁶ Dies ist unserer Meinung nach ein guter Weg, um die Hürde für Beschwerden zu senken und die Abhilfe für Lieferanten zu beschleunigen.

Gleichzeitig könnte die Durchsetzung der Regulierung auch durch eine höhere Abschreckungswirkung verbessert werden und so zu einer Harmonisierung auf EU Ebene beitragen. Die EU-Kommission sollte:

- von den Mitgliedstaaten verlangen, dass sie ausdrücklich die Grundsätze wirksamer, verhältnismäßiger und abschreckender Sanktionen aufnehmen. Griechenland, Finnland, Litauen und Luxemburg haben dies bereits (in gewissem Umfang) getan.
- von den Mitgliedstaaten verlangen, dass sie eine Mindeststrafe für verbotene unlautere Geschäftspraktiken festlegen. Elf Mitgliedstaaten tun dies bereits.
- von den Mitgliedstaaten verlangen, Geldbußen auf der Grundlage des weltweiten Jahresumsatzes von Unternehmen zu berechnen, um sicherzustellen, dass große Akteure, die aufgrund ihrer Marktmacht am ehesten dazu neigen, unlautere

Ordnungswidrigkeitsverfahren dafür aus ihrer Sicht nicht gut geeignet seien. Für sie sei es deutlich effizienter und hilfreicher, wenn die BLE in nicht formalisierten Verfahren den Käufer mit den Vorwürfen konfrontieren würde und dieser die Möglichkeit erhielte, das beanstandete Verhalten schnellstmöglich abzustellen (siehe Tätigkeitsbericht 2024 der BLE, S. 5)

⁵ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=comnat:SWD_2025_0405_FIN

⁶ Es ist begrüßenswert, dass in Deutschland eine Ombudsstelle bald eingerichtet werden wird. In einem Eckpunktepapier hat die Initiative für faire Preise Vorschläge zu dessen Ausgestaltung zusammengefasst: https://www.forum-fairer-handel.de/fileadmin/user_upload/Dateien/Publikationen_von_Anderen/2025_Eckpunktepapier_Ombudsstelle_IniFair.pdf

Geschäftspraktiken zu begehen, ebenfalls durch die potenzielle Strafe abgeschreckt werden.

- alle Mitgliedstaaten dazu verpflichten, ihren Vollzugsbehörden die Anwendung alternativer Sanktionen zu gestatten, um die Nichteinhaltung von Unterlassungsverfügungen zu verhindern, beispielsweise „Verwarnungen“. Siebzehn Mitgliedstaaten haben dies bereits getan.
- von den Mitgliedstaaten verlangen, dass sie auch Wiedergutmachungs- oder Entschädigungsmaßnahmen einführen, um die Opfer für ihre Verluste zu entschädigen. In Rumänien sind Käufer aufgrund der Verluste, die Lieferanten durch unlautere Geschäftspraktiken erleiden, zur Zahlung eines Betrags in Höhe des dreifachen Verlusts verpflichtet.
- die Durchsetzungsbehörden verpflichten, die jährlichen Berichte, die sie bereits bei der Europäischen Kommission einreichen, öffentlich zugänglich zu machen. Dies würde es der Zivilgesellschaft auf nationaler Ebene ermöglichen, die Tätigkeit der Behörde besser zu verstehen, und die Zusammenarbeit zwischen Behörden und Interessenträgern fördern.
- den Rahmen für die Einleitung von Untersuchungen ausweiten, indem die Möglichkeit für Dritte erleichtert wird, begründete Bedenken bei den Durchsetzungsbehörden einzureichen, die daraufhin Untersuchungen von Amts wegen einleiten können. Zu diesen Dritten können Journalist*innen, zivilgesellschaftliche Organisationen, Gewerkschaften oder andere informierte Akteure gehören.

c) Reaktion auf neu entstehende Bedürfnisse von Lieferanten

Die EU-Kommission betont die Bedeutung auf neu entstehende Bedürfnisse zu reagieren. Aus unserer Sicht ist dies ein entscheidender Punkt, denn insbesondere von Lieferanten an den deutschen LEH wird uns berichtet, dass dieser bestehende Verbote umgeht bzw. neue UTPs einführt.⁷ Auch wenn das in Deutschland jüngst eingeführte Umgehungsverbot begrüßenswert ist, deckt dieses nur Sachverhalte ab, die wirtschaftlich und wertungsmäßig denen im AgrarOLkG verbotenen Praktiken entsprechen. Dagegen könnte eine Generalklausel, wie sie bereits in den Gesetzen gegen Wettbewerbsbeschränkungen („GWB“) und des unlauteren Wettbewerbs („UWG“) zum Einsatz kommt, nach umfassender Prüfung auch unlautere Handelspraktiken untersagen, die noch nicht konkret in der Richtlinie/im AgrarOLkG aufgeführt sind, aber dem Schutzzweck der Regulierungen entspricht.

Sowohl die primär behördliche Durchsetzung der kartellrechtlichen Generalklauseln durch das Bundeskartellamt als auch die primär gerichtliche Durchsetzung der Generalklauseln des UWG belegen, dass solche Generalklauseln nicht zu Durchsetzungsproblemen führen. Dies

⁷ Siehe https://www.forum-fairer-handel.de/fileadmin/user_upload/Dateien/Publikationen_FFH/2025_ffh_oxfam_ausgequetscht-wie-eine-zitrone.pdf

wäre auch bei einer Generalklausel in der UTP-Richtlinie nicht der Fall, da die schwarzen und grauen Verbotstatbestände eine hinreichende Konkretisierung für die normative Ausfüllung der Generalklausel bieten, so wie insbesondere bei der Anwendung des UWG. Die Generalklauseln des GWB sind sogar noch weniger gesetzlich vorgeformt, ohne dass eine unzureichende behördliche Durchsetzung festgestellt werden kann.

d) Maßnahmen gegen den systematischen Verkauf unter Produktionskosten

Mit Blick darauf, dass der Verkauf unterhalb der Produktionskosten ungelöst bleibt, möchte die EU-Kommission Maßnahmen ergreifen, um zu verhindern, dass Landwirt*innen systematisch zum Verkauf unter ihren Produktionskosten gezwungen sind. Dies begrüßen wir sehr. Lieferanten in Agrar- und Lebensmittellieferketten befinden sich in der Situation, dass es für sie häufig existenzgefährdend ist, wenn es nicht zum Vertragsabschluss mit ihren Käufern kommt, da sie nur von wenigen abhängig sind.⁸ Gleichzeitig sehen sie sich nicht selten in Verhandlungen mit Preisforderungen konfrontiert, die ihre Kosten nicht decken.⁹ Auch die Monopolkommission stellt in ihrem jüngsten Sondergutachten fest, dass etliche Erzeuger*innen in Deutschland mit den Preisen, die sie erhalten, ihre Kosten nicht decken können und die Preisauflagen von Landwirt*innen seit Jahren sinken, während sie von Industrie und Handel stetig steigen.¹⁰ Gleichzeitig sind die Verbraucherpreise in Deutschland stärker gestiegen als in anderen EU-Ländern und der LEH gibt Kostensenkungen nicht an die Verbraucher*innen weiter. Entsprechend geht die Schere zwischen Verbraucher- und Erzeugerpreisen immer weiter auseinander. Um mehr Transparenz darüber zu erhalten, wie sich Preise zusammensetzen und wo in den Lieferketten Margenspielräume sind, braucht es aus unserer Sicht eine Preis- und Margentransparenzstelle. Entsprechend positiv bewerten wir die Einführung des EU Agri Food Chain Observatory (AFCO) auf EU-Ebene. Damit die AFCO wichtige Daten zusammenstellen kann, sollte die Überarbeitung der UTP-Richtlinie EU-Mitgliedstaaten dazu verpflichten, nationale und/oder regionale Preisbeobachtungsstellen einzurichten. In einigen Mitgliedsstaaten gibt es diese bereits. Für Deutschland liegen Studien vor, wie eine solche Stelle umgesetzt werden könnte.¹¹

Wenn eine weitere Konzentration sowohl auf Erzeuger- wie auch auf Herstellerebene verhindert werden soll, muss eine Lösung gefunden werden, wie Erzeuger*innen und andere Lieferanten in den hochkonzentrierten Lieferketten mindestens ihre nachhaltigen Produktionskosten weitergeben können. Freiwillige Lösungen reichen hier nicht aus. Im Gegenteil: unsere Mitglieder betonen, dass insbesondere ambitionierte freiwillige Initiativen gesetzliche Regulierung zur Schaffung eines Level-Playing-Fields benötigen. Wie die parallel

⁸ Siehe bspw. Lademann, R./Kleczka, M. (2023): Marktbeherrschung im Lebensmitteleinzelhandel? Fachmedien Recht und Wirtschaft, dfv Mediengruppe, Frankfurt am Main, S. 157.

⁹ Siehe: https://www.forum-fairer-handel.de/fileadmin/user_upload/Dateien/Publikationen_FFH/2025_ffh_oxfam_ausgequetscht-wie-eine-zitrone.pdf

¹⁰ Siehe

https://www.monopolkommission.de/images/PDF/SG/SG%20LLK%202025/Sondergutachten%20Lebensmittellieferkette_Monopolkommission.pdf

¹¹ Siehe bspw. eine Machbarkeitsstudie der vzbv: https://www.vzbv.de/sites/default/files/2024-09/2024-08-29_Machbarkeitsstudie_Preisbeobachtungsstelle.pdf

zum EU-Bericht veröffentlichte Studie zu regulatorischen und freiwilligen Preismechanismen¹² feststellt, sind freiwillige Lösungen eine Nische und abhängig von der Bereitschaft der Verbraucher*innen, mehr zu zahlen. Nur durch verpflichtende Maßnahmen für alle Unternehmen, können Wettbewerbsnachteile, die freiwillige Initiativen aufgrund ihrer höheren Kosten haben, verringert werden.

Es ist ermutigend, dass die EU-Kommission die Lücke in der UTP-Richtlinie bezüglich Preisen anerkennt. Diese Erkenntnis muss nun in konkrete Maßnahmen umgesetzt werden und wir sind offen, hier in einen Austausch über die sinnvollsten Maßnahmen zu kommen. Aus unserer Sicht sollte im Zuge der Evaluierung der UTP-Richtlinie der Einkauf unter nachhaltigen Produktionskosten testweise für einige Produkte in die „schwarze Liste“ der Verbote in Anlehnung an Spaniens Gesetz aufgenommen werden. Durch eine EU-Weite Einführung, welche auch für Lieferanten aus Drittstaaten gelten sollte, könnten einige der negativen Effekte, welche die oben genannte Studie zu regulatorischen und freiwilligen Preismechanismen nennt, wie die Ausweichbewegungen mittels Importe aus Ländern, in denen das Gesetz nicht gilt, verhindert werden. Die Studie betont, dass eine abschließende Bewertung der Maßnahme in Spanien verfrüht sei, da sie sich noch in der Umsetzung befinde. In einigen Fällen konnten Erzeuger*innen ihre Einkommen verbessern. Aus unserer Sicht wichtig ist, dass Produzent*innen in Spanien über die Vergütung hinaus einen positiven Effekt durch die Sensibilisierung für die Produktionskosten der Landwirt*innen und auch auf die Unternehmenskultur sehen. Dies können wir nach Gesprächen mit Akteuren vor Ort bestätigen. Eine testweise EU-weite Einführung der Maßnahme für 3 bis 4 Lieferketten (bspw. Milch, Schwein, Bananen und Kakao) könnte weitere Erkenntnisse über die Wirkungen liefern. Die Testphase sollte nach einem Zeitraum, welcher die Wirkungszeit angemessen berücksichtigt, evaluiert werden.

Anders als häufig irreführenderweise vorgebracht, handelt es sich bei der Maßnahme in Spanien nicht um die Vorgabe von Mindestpreisen oder einem Eingriff in die Vertragsverhandlungen der Wirtschaftsparteien. Der Oberste Gerichtshof in Spanien stellte bei der Zurückweisung der Berufung der Milchindustrie gegen das Dekret am 26. Juni 2024 die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme aus Sicht des Europa- und Verfassungsrechts fest und betonte, dass es sich um "eine geeignete Maßnahme [handele], um ihre [der Erzeuger*innen] Verhandlungsmacht zu stärken und ihre Position in der Kette wieder ins Gleichgewicht zu bringen, um eine echte Verhandlungsfreiheit und einen wirksamen Wettbewerb zu erreichen, der die Freiheit der Preisverhandlungen einschränkt, aber nicht beseitigt und das Funktionieren der Lebensmittelkette verbessert".¹³

¹² Siehe: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ecdd8813-cb3d-11f0-8da2-01aa75ed71a1/language-en>

¹³ <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Noticias-Judiciales/El-Tribunal-Supremo-desestima-el-recurso-de-la-Federacion-de-Industrias-Lacteas-contra-el-Real-Decreto-que-obliga-a-que-el-precio-cubra-el-coste-de-la-produccion>

Neben den bereits genannten Punkten sind aus unserer Sicht folgende weitere Punkte bei einem Gebot kostendeckender Preise zentral:

- Die Produktionskosten sollten unter Anwendung einer angepassten Version der Methodik des Farm Sustainability Data Network (FSDN) berechnet werden.
 - Sie sollten in jedem Fall alle Kosten für die Ausübung der Tätigkeit, unter anderem Kosten für zugekauftes Futter und Futtermittel, den Pflanzenanbau (Saatgut, Düngemittel, Pflanzenschutzmittel), die Tierhaltung, die Instandhaltung von Maschinen und Gebäuden, gezahlte Löhne und Sozialversicherungsbeiträge, Gemeinkosten, Pacht, Abschreibungen, Zinsen und Steuern umfassen. Als Subventionen dürfen nur produktionsbezogene Unterstützungsmaßnahmen von den Kosten abgezogen werden.
 - In Bezug auf die Aspekte der „nachhaltigen Produktion“ sollten mindestens die folgenden Elemente berücksichtigt werden: (1) gezahlte Löhne und Sozialversicherungsbeiträge sowie die Vergütung von Arbeitskräften auf dem Betrieb (einschließlich Familienarbeitskräften) sollten auf der Grundlage bestehender Tarifverträge in den Ländern, der tatsächlichen Löhne, der geltenden Mindestlöhne oder von Living-Wage-Benchmarks berechnet werden, je nachdem, welcher Wert am höchsten ist; (2) Kosten, die infolge nachhaltiger landwirtschaftlicher Praktiken entstehen, die Ökosystemleistungen erbringen (z. B. ökologischer Landbau, agroökologische Praktiken, Schutz oder Wiederherstellung der Biodiversität oder Kohlenstoffbindung) und (3) Kosten im Zusammenhang mit der Zertifizierung nachhaltiger und fairer landwirtschaftlicher Praktiken sowie Kosten, die mit der Erfüllung umweltbezogener Anforderungen verbunden sind.
 - Die Kostenberechnung sollte auf Durchschnittswerten von Datenpunkten aus vorab festgelegten Zeiträumen je Produkttyp und Produktionssystem beruhen, um Kostenschwankungen während der Produktionszyklen auszugleichen.
 - Da sich die Kostenstrukturen in einkommensschwachen Ländern des Globalen Südens von denen innerhalb der Europäischen Union unterscheiden und möglicherweise schwieriger zu berechnen sind, sollte das FSDN vereinfachte und kontextualisierte Methoden bereitstellen – gegebenenfalls unter Rückgriff auf bestehende Living-Income-Benchmarks – für wichtige importierte Produkte aus dem Globalen Süden.
- Eine begleitende Regelung zu UTPs sollte hinzugefügt werden, die es Landwirt*innen und Genossenschaften erlaubt, Verträge in Fällen von Input-Schocks neu zu verhandeln, die die Kosten einer nachhaltigen Produktion erheblich verändern.
- Wie auch die oben genannte Studie zu regulatorischen und freiwilligen Preismechanismen betont, ist es wichtig, dass die Maßnahme schriftliche Verträge für eine bessere Planbarkeit und Sicherheit der Produzent*innen enthält. In Verträgen sollten Aspekte wie Menge, Preis, Qualität (z.B. Weidehaltung), Laufzeit und Zahlungsziel festgelegt werden. Eine solche Vertragsgestaltung würde Überproduktion und Lebensmittelverschwendung verringern, weil nur die Mengen erzeugt werden, die zu kostendeckenden Preisen weiterverkauft werden können.

3. Weiterer Handlungsbedarf bei der Evaluierung der UTP-Richtlinie

a) Abschaffung der Umsatzschwellen

Nach unseren Erfahrungen sollten die Umsatzschwellen aus der Richtlinie gestrichen werden, da sie zu unerwünschten Nebeneffekten führen. Lieferanten an den LEH berichten uns etwa von Ausweichbewegungen der Käufer zu Lieferanten, die aufgrund der Umsatzschwellen nicht unter den Schutz der Richtlinie fallen. Gleichzeitig würde eine Streichung der Umsatzschwellen die Arbeit der Umsetzungsbehörden stark erleichtern.

b) Aufnahme neuer UTPs in die „schwarze“ Verbotsliste:

Laut dem Evaluierungsbericht der EU-Kommission sind insbesondere folgende UTPs vermehrt nach der Einführung der UTP-Richtlinie berichtet worden, die beide in die Liste der „schwarzen“ Handelspraktiken aufgenommen werden sollten:

- Anfragen von Einzelhändlern an ihre Lieferanten, sich an den Kosten ihrer freiwilligen Nachhaltigkeitsinitiativen zu beteiligen.
- Die zunehmende Verbreitung des „Pay-on-Scan“-Modells im Einzelhandel (die Zahlungsbedingungen des Einzelhändlers gegenüber dem Lieferanten werden erst dann aktiviert, wenn der Endkäufer das Produkt erwirbt)

c) Überführung der bisher „grauen“ in „schwarze“ Handelspraktiken:

Die bisherige Erfahrung zeigt, dass sich unlautere Handelspraktiken bei ungleichen Verhandlungspositionen erst durch klare Verbote einhegen lassen. Solange es große Unterschiede in der Marktmacht der Akteure in den Lieferketten gibt, müssen bisher graue Praktiken verboten und in schwarze überführt werden.

d) Vereinheitlichung ohne ein Absenken von Schutzstandards

Die EU-Kommission stellt in ihrem Evaluationsbericht fest, dass sich die Anwendung der UTP-Richtlinie zwischen den EU-Mitgliedsstaaten teilweise erheblich unterscheidet. Aus unserer Sicht sollten bei einer stärkeren Harmonisierung zwei Dinge bedacht werden: Zum einen können Unterschiede in der Anwendung den Vorteil bieten, dass nationale Gegebenheiten stärker berücksichtigt werden können. Dies ist nicht nur zum Vorteil von Erzeuger*innen und Lieferanten, sondern kann auch sektorspezifische Lösungen betreffen. Zum anderen darf eine Vereinheitlichung nicht zu einem Absenken von Schutzstandards führen. Mit Blick auf die teils existenzbedrohende Situation, in der sich viele Erzeuger*innen und kleinere Hersteller durch UTPs befinden, ist dies aus unserer Sicht ein zentraler Punkt, wenn das Ziel der UTP-Richtlinie ernst genommen wird.

Unsere Empfehlungen für die Überarbeitung der UTP-Richtlinie zusammengefasst:

- Stärkere Sensibilisierung und besserer Zugang zu Informationen der EU- und Nicht-EU-Lieferanten für ihre Rechte
- Bessere Durchsetzung durch
 - Stärkung von proaktiven Untersuchungen der Durchsetzungsbehörden
 - Einführung von unabhängigen und weisungsfreien Ombudsstellen mit alternativen Streitbelegungsmechanismen ähnlich dem Beispiel in Österreich

- Erhöhte Abschreckungswirkung
 - Einführung einer Generalklausel
 - Einführung von nationalen Preis- und Margentransparenzstellen
 - Testweise Einführung eines Gebots des Einkaufs zu kostendeckenden Preisen ähnlich dem Beispiel in Spanien
 - Abschaffung der Umsatzschwellen
 - Aufnahme neu aufgetretener UTPs in die "schwarze" Verbotsliste
 - Überführung der bisher „grauen“ in „schwarze“ Handelspraktiken
 - Vereinheitlichung ohne ein Absenken von Schutzstandards

Die Evaluation der Richtlinie bietet aus unserer Sicht eine gute Gelegenheit, um das Potential der UTP-Richtlinie stärker als bisher auszuschöpfen und die Position von Landwirt*innen und kleinen Herstellern in den Agrar- und Lebensmittellieferketten zu stärken. Der Evaluationsbericht der EU-Kommission macht hier wichtige Punkte auf, über die wir gerne ins Gespräch kommen.

Kontakt

Dr. Matthias Fiedler
Geschäftsführer Forum Fairer Handel
Tel: 030 280 40 599
m.fiedler@forum-fairer-handel.de

Maja Volland
Referentin Wirtschaft und Menschenrechte Forum Fairer Handel
Tel: 030 280 45-349
m.volland@forum-fairer-handel.de

Berlin, Januar 2026