

Berlin, 2. Mai 2022

Europakoordination Entwaldungsfreie Lieferketten & die Positionierung von EuroCommerce

Zusammenfassung

Die Europäische Kommission hat einen Verordnungsentwurf zum Thema entwaldungsfreie Lieferketten veröffentlicht. Ziel ist es, von der EU mitverursachte Entwaldung und Waldschädigung auf ein Minimum zu reduzieren. So sollen „entwaldungsfreie“ Produkte gefördert werden. Die Verordnung sieht bindende Sorgfaltspflichten für sechs Produkte vor, die als Grund für Entwaldung und Waldschädigung angesehen werden: Soja, Rindfleisch, Palmöl, Holz, Kakao und Kaffee.

Der Vorschlag der Kommission soll nun im Europäischen Parlament diskutiert werden. Die Berichterstattungspflichten werden voraussichtlich im Umwelt-Ausschuss (ENVI) des Europäischen Parlaments liegen. Der Vorschlag dieser Verordnung läuft parallel zur Debatte über ein europäisches Lieferkettengesetz (Due Diligence).

Unser europäischer Dachverband EuroCommerce diskutiert aktuell seine Positionierung zu dem Thema. Wir haben Sie im Januar bereits um ihre Rückmeldung zu dem ersten Entwurf des Positionspapiers gebeten. Diese wurden gesammelt und an EuroCommerce übermittelt.

Anbei finden Sie eine Übersicht mit Hintergrundinformationen zu dem Verordnungsentwurf der Kommission, die Bewertung konkreter Punkte durch den BGA sowie eine Zusammenfassung des Positionspapiers von EuroCommerce und der internen Diskussion.

Zusammenfassung

1. Vorschlag der Europäischen Kommission

- 1.1. Hintergrund
- 1.2. Wichtigste Maßnahmen
- 1.3. Umsetzung der Verordnung

2. Position BGA

- 2.1. KMUs
- 2.2. Technische Unterstützung
- 2.3. Kohärenz
- 2.4. Zertifizierung
- 2.5. Liste nicht-kritischer Herkunftsländer
- 2.6. Zugang zu Rohstoffbörsen
- 2.7. Erfassung des Transits

3. Positionspapier EuroCommerce

- 3.1. Übersicht des EuroCommerce Positionspapiers

4. Nächste Schritte

Herausgeber:

Bundesverband
Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen, e.V.

Am Weidendamm 1A
10117 Berlin

Telefon 030 590099-5
Telefax 030 590099-5

www.bga.de info@bga.de

Autoren:

Laura Mack
Abteilungsleiterin Europa
laura.mack@bga.de

1. Vorschlag der Europäischen Kommission

1.1. Hintergrund

Am 17. November 2021 wurde von der Generaldirektion Umwelt der Europäischen Kommission eine [Verordnung für entwaldungsfreie Produkte](#) vorgeschlagen.

Der Verordnungsvorschlag sieht bindende Sorgfaltspflichten für Wirtschaftsteilnehmer vor, die Erzeugnisse, die mit Entwaldung und Waldschädigung in Verbindung gebracht werden – **Soja, Rindfleisch, Palmöl, Holz, Kakao und Kaffee** sowie bestimmte daraus hergestellte Produkte wie **Leder, Schokolade und Möbel** –, in der EU auf den Markt bringen. Die Verordnung soll sicherstellen, dass nur entwaldungsfreie und mit den Gesetzen (des Ursprungslands) im Einklang stehende Produkte auf den EU-Markt gebracht werden dürfen.

Die Kommission schlägt vor, den Anwendungsbereich kontinuierlich anzupassen, indem die Liste der unter die Verordnung fallenden Erzeugnisse anhand neuer Daten regelmäßig überprüft und aktualisiert wird.

1.2. Wichtigste Maßnahmen

Die Wirtschaftsteilnehmer müssen die geografischen Koordinaten des Landes erfassen, in dem die von ihnen auf den Markt gebrachten Produkte erzeugt wurden. Diese genaue Rückverfolgbarkeit soll gewährleisten, dass nur entwaldungsfreie Produkte auf den EU-Markt gelangen.

Mithilfe eines Benchmarking-Systems wird die Kommission das Risiko von Ländern, nicht entwaldungsfreie oder nicht mit den nationalen Gesetzen im Einklang stehende Erzeugnisse oder Produkte herzustellen, als niedrig, mittel oder hoch einstufen. Die Pflichten von Wirtschaftsteilnehmern und Behörden variieren je nach der Risikokategorie des Ursprungslandes bzw. der Ursprungsregion, wobei weniger strenge Sorgfaltspflichten für Produkte, die aus Gebieten mit geringem Risiko stammen, und stärkere Kontrollen für Gebiete mit hohem Risiko vorgesehen sind.

1.3. Umsetzung der Verordnung

Unternehmen, die die fraglichen Erzeugnisse und Produkte in Verkehr bringen wollen, müssen Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht einführen und umsetzen, damit in der EU keine Produkte auf den Markt kommen, die mit Entwaldung in Verbindung gebracht werden. Dies wird von Durchsetzungsbehörden überwacht und die Unternehmen werden zur Rechenschaft gezogen, wenn sie die Bestimmungen der Verordnung nicht einhalten. Unternehmen müssen Erklärungen an ein europäisches Informationssystem übermitteln, in denen sie bestätigen, dass sie ihrer Sorgfaltspflicht nachgekommen sind und dass die Produkte, die sie auf den Markt bringen, den EU-Vorschriften entsprechen. In diesem Zusammenhang werden auch wichtige Informationen für die Überwachung übermittelt, nämlich die geografischen Koordinaten des Betriebs oder der Plantage, wo die Erzeugnisse angebaut wurden.

Gemäß der neuen Verordnung müssen Wirtschaftsteilnehmer, die entsprechende Erzeugnisse oder Produkte zum ersten Mal in der EU in Verkehr bringen, Sorgfaltspflichten erfüllen und Folgendes gewährleisten:

- a) Die betreffenden Erzeugnisse und Produkte stammen nicht von nach dem 31. Dezember 2020 entwaldeten oder geschädigten Waldflächen.

- b) Sie wurden im Einklang mit den Gesetzen des Ursprungslands hergestellt.

2. Position BGA

2.1. KMUs

Der BGA fordert, dass KMUs vor der zusätzlichen bürokratischen Belastung geschützt werden müssen.

Wir begrüßen daher, dass der Vorschlag der Kommission eine Differenzierung in der Aufgabenverteilung zwischen KMUs und großen Händlern vornimmt.

Gemäß den Absätzen 2 und 3 müssen Händler, bei denen es sich um KMU handelt, ein Verzeichnis ihrer Lieferanten und Kunden führen, diese Informationen mindestens fünf Jahre lang aufbewahren und sie den zuständigen Behörden auf Anfrage zur Verfügung stellen. Die Kosten für diese Verpflichtung werden als geringfügig eingeschätzt, da solche Informationen zum normalen Geschäftsbetrieb gehören dürften. Von Händlern, bei denen es sich um KMU handelt, wird außerdem erwartet, dass sie Maßnahmen ergreifen und die zuständigen Behörden informieren, wenn neue Informationen über die Nichteinhaltung der Vorschriften für ihre Waren und Produkte vorliegen (Absatz 4). (Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council)

Gleichzeitig sehen wir jedoch die Problematik, dass die Verantwortung zur Einhaltung der Standards entlang der Lieferkette von großen Unternehmen an die Kleinen weitergegeben wird. Daher fordern wir einen Schutz von KMUs vor dieser Weitergabe.

2.2. Technische Unterstützung

Der Entwurf sieht vor, dass Unternehmen bei der technischen Umsetzung unterstützt werden sollen.

*Mitgliedstaaten [können] den Marktteilnehmern unter Berücksichtigung der Situation von KMU **technische und sonstige Unterstützung und Beratung** gewähren, um die Einhaltung der Anforderungen dieser Verordnung zu erleichtern. (Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council)*

Der BGA fordert eine klare Definition, welche technische Unterstützung Unternehmen bei der Umsetzung der entwaldungsfreien Lieferkette zur Verfügung gestellt werden sollen.

2.3. Kohärenz

Der BGA fordert eine klare Kohärenz zwischen der Vielzahl an europäischen Initiativen und Regelungen, die es bereits jetzt gibt sowie zukünftiger Regelungen wie beispielsweise das europäische Lieferkettengesetz. Es darf nicht zu einer zusätzlichen Belastung für Unternehmen kommen, indem doppelte Berichterstattungspflichten gegenüber der Kommission erfüllt werden müssen. Der bürokratische Aufwand für die Unternehmen muss so gering wie möglich gehalten werden.

2.4. Zertifizierung

Zwar erkennt der Vorschlag die positive Rolle von Zertifizierungssystemen an, definiert diese jedoch als nicht ausreichend. Der BGA fordert, dass der Einsatz von Zertifizierungen und Verifizierungen als offizielle Anerkennung der Umsetzung der Verordnung anerkannt werden, ähnlich wie dies in der EU Timber Regulation der Fall ist.

Zertifizierungs- (oder Verifizierungs-) Systeme können in einigen Fällen dazu beitragen, dass die Sorgfaltspflicht eingehalten wird, jedoch bedeutet die Verwendung einer Zertifizierung nicht automatisch, dass die Sorgfaltspflicht eingehalten wird. (Commission Staff Working Document, Impact Assessment)

2.5. Liste nicht-kritischer Herkunftsländer

Der Vorschlag sieht vor, dass es eine Einstufung der Erzeugerländer in geringe, normale und hoch-Risiko Länder geben soll.

Es werden Schwellenwerte auf der Grundlage von Entwaldungsraten als Anteil an der Waldfläche des Landes oder absoluten Entwaldungszahlen festgelegt, um Länder (sowohl Mitgliedstaaten als auch Drittländer) in drei Risikokategorien einzustufen: Geringes, mittleres und hohes Risiko. Die Kommission würde die Länderrisikokategorisierung öffentlich zugänglich machen und die Liste regelmäßig aktualisieren. Die Länder werden von der Kommission über ihre Einstufung in die eine oder andere Kategorie informiert. Die Pflichten der Marktteilnehmer und der Behörden der Mitgliedstaaten werden dem Risikoniveau des Produktionslandes angepasst, wobei die Sorgfaltspflichten für Länder mit geringem Risiko vereinfacht und für Länder mit hohem Risiko verschärft werden.

Bei Waren, die in Ländern mit geringem Risiko hergestellt werden, können die Marktteilnehmer eine vereinfachte Sorgfaltspflicht anwenden, die darin besteht, sich zu vergewissern, dass diese Produkte oder Waren in einem Land mit geringem Risiko hergestellt wurden. Die Verpflichtungen zur Risikobewertung und Risikominderung würden in diesem Fall nicht gelten. Die verstärkte Kontrolle von Waren aus Hochrisikoländern würde für die Mitgliedstaaten höhere Mindestkontrollquoten für diese Sendungen vorsehen. (Commission Staff Working Document, Impact Assessment)

Der BGA begrüßt die Veröffentlichung einer Liste und die klare Definition von Ländern mit geringem, normalem und hohem Risiko. Gleichzeitig fordern wir, dass diese Liste vor Inkrafttreten der Verordnung veröffentlicht werden muss, um den Unternehmen eine adäquate Umsetzung zu ermöglichen.

2.6. Zugang zu Rohstoffbörsen

Der aktuelle Text wirft die Frage auf, ob EU-Unternehmen künftig noch eine Beschaffung über Rohstoffbörsen möglich sein wird, da dort zurzeit keine Nämlichkeitssicherung bzw. Rückverfolgbarkeit gegeben ist. Somit liegen keine ausreichenden Informationen über die Einhaltung der Anforderungen der Artikel 8-11 vor.

Dabei ist zu beachten, dass die entsprechenden Börsen ihren Sitz außerhalb der EU haben. Da die Börsen eine erhebliche Bedeutung bei der Eindeckung haben und zudem aufgrund ihrer Preisbildungsfunktion schwerlich verzichtbar sind, fordert der BGA, dass die Europäische Kommission zunächst den Dialog mit den

relevanten Börsen in Großbritannien und den USA sucht, um eine Änderung der Börsenregeln zu erreichen. Wir fordern außerdem, dass es diesbezüglich entsprechende Übergangsfristen geben muss.

2.7. Erfassung des Transits

„Relevante Rohstoffe und Erzeugnisse, die den Unionsmarkt verlassen“ sind relevante Rohstoffe und Erzeugnisse, die in das Zollverfahren „Ausfuhr“ überführt werden (Artikel 2 Absatz 27, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council)

In der Wertschöpfungskette des Beispielproduktes Kakao kommt es in signifikantem Umfang zur Einlagerung von Kakao in Zolllagern, ohne dass anschließend eine Überführung in das Zollverfahren „Überlassung zum freien Verkehr“ erfolgt. Vielmehr wird die Ware in Drittländer verbracht. Artikel 2 Absatz 27 definiert „relevante Rohstoffe und Erzeugnisse“ als solche, die in das Zollverfahren Ausfuhr übergeführt werden. Diese Rohstoffe fallen in der Konsequenz in den Geltungsbereich der Verordnung. Der BGA fordert um Klarstellung, ob das Verlassen des Unionsmarktes bedeutet, dass die entsprechenden Rohstoffe zuvor zum zollrechtlich freien Verkehr überführt worden sein müssen? Wenn dies nicht so sein sollte, würde auch Zolllagerware und Transitware in den Geltungsbereich der Verordnung fallen, da hier ebenfalls – aus dem Zolllagerverfahren heraus – eine Überführung in das zollrechtliche Ausfuhrverfahren erfolgt. Hier bedarf es einer Klärung, wobei wir uns speziell mit Blick auf die Einlagerung von Börsenwaren (siehe oben) und Parteien für Drittländern (z.B. USA dafür aussprechen, den Transit nicht in den Geltungsbereich der Verordnung zu bringen.

3. Positionspapier EuroCommerce

3.1. Übersicht des EuroCommerce Positionspapiers

- Der Einzel- und Großhandel ist sich seiner Rolle bei der Bewältigung gesellschaftlicher und ökologischer Herausforderungen bewusst.
- Der Einzel- und Großhandel unterstützt das Ziel der vorgeschlagenen Verordnungen, die EU-bedingte Entwaldung als Teil der Ziele des EU Green Deal einzudämmen, um die Ambitionen des Pariser Abkommens zu erfüllen.
- Unsere Unternehmen sind bemüht, die Auswirkungen ihrer Beschaffungspraktiken auf die Entwaldung zu verringern, indem sie sich zu einer globalen Allianz verpflichten und Zertifizierungs- und Überprüfungssysteme anwenden. Zu den Maßnahmen gehören auch die Offenlegung von Fortschritten durch messbare Indikatoren oder die Zusammenarbeit mit Lieferanten, Händlern und Regierungen sowie Investitionen in Landschaftsinitiativen.
- Unser Sektor steht am Ende einer sehr komplexen Lieferkette, was den Zugang und die Kontrolle, die Einzel- und Großhandel über die Qualität der erhaltenen Informationen haben können, einschränkt.
- Die Forderung nach Transparenz in der gesamten Lieferkette sollte auf einer strikten Definition der Verantwortung zwischen den Akteuren in der Lieferkette beruhen, bei der der erste Inverkehrbringer einer Ware oder eines Produkts dafür verantwortlich ist, sicherzustellen, dass diese Ware oder dieses Produkt frei von Entwaldung ist, und jeder nachgelagerte

Lieferant in der Lage ist, die Herkunft der Ware über eine solide Produktkette zu überprüfen.

- Wir fordern die Einbeziehung von Zertifizierungs- und Überprüfungssystemen als wichtiges Instrument zur Unterstützung der Sorgfaltspflichtprozesse, auch als Teil der Risikominderung, und die Notwendigkeit eines Kriteriums, welches Artikel 4 der EUTR-Durchführungsverordnung 607/2012 über die detaillierten Regeln der Sorgfaltspflichtregelung ähnelt.

4. Nächste Schritte

Nach der Veröffentlichung des Kommissionsentwurfes wird der Vorschlag dem Parlament und dem Rat zugestellt. Im Parlament kommt der Text in den zuständigen Ausschuss, der darüber berät und Änderungen vorschlägt, wenn der Kommissionsentwurf nicht den Vorstellungen des Parlaments entspricht. Abschließend stimmt das Plenum über den Text ab. Die Entscheidung des EP wird dem Ministerrat übermittelt. Abschließend wird die Umsetzung der Richtlinie im Deutschen Bundestag diskutiert, bevor dieses durch einen nationalen Rechtsakt wirksam wird.