

| Berlin, 28.07.2022 |

Stellungnahme

Entwurf einer Richtlinie über Nachhaltigkeitspflichten von Unternehmen vom 23.02.2022 (2022/0051(COD))

Mit dem Richtlinien-Entwurf will die Europäische Kommission (EU-Kommission) die Einhaltung von Menschenrechten sowie von umwelt- und klimabezogenen Pflichten entlang der gesamten Wertschöpfungskette bewirken. Ziel sind einheitliche Regeln, was der Deutsche Raiffeisenverband e.V. (DRV) im Sinne eines fairen Wettbewerbs und zur Schaffung eines Level Playing Fields begrüßt. Allerdings sehen wir bei der Ausgestaltung erheblichen Nachbesserungsbedarf, der im Folgenden skizziert wird:

1. Vorbemerkungen

Die Sorgfaltspflicht muss angemessen, risikobasiert und verhältnismäßig sein. Deshalb fehlt dem Entwurf der Hinweis auf eine Bemühenspflicht anstelle einer Garantieflicht. Um Rechtssicherheit zu schaffen, müssen die Vorgaben auf eindeutigen, gerechten, messbaren und nachvollziehbarer Kriterien begründet sein.

2. Anwendungsbereich

Problematisch ist die Einstufung der Agrar-, Forst und Ernährungswirtschaft als risikoreich. Zudem bedeuten die geringen Schwellenwerte für den Umsatz und die Beschäftigtenzahl, dass sehr viele Unternehmen in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen. Darüber hinaus ist die Einbeziehung von Leiharbeitnehmern und Teilzeitbeschäftigten in den Schwellenwert für Arbeitnehmer von Bedeutung für den Agrarsektor, der stark von Saisonarbeitern abhängig ist. Die vorgesehenen Maßnahmen werden deshalb für viele Unternehmen mit erheblichem Verwaltungsaufwand und Kosten verbunden sein.

Der DRV lehnt die Aufnahme der Agrar-, Forst- und Ernährungswirtschaft in die Kategorie „Hochrisikosektoren“ ab, da sie nicht auf wissenschaftliche Erkenntnisse zurückgeht. Dieser Sektor hat in den vergangenen Jahren erfolgreich große Anstrengungen unternommen und Investitionen getätigt, um noch nachhaltiger zu werden. Während die Landwirtschaft in der Europäischen Union (EU) ihre Produktivität seit 1990 um 25 Prozent gesteigert hat, konnte sie gleichzeitig ihre Treibhausgasemissionen um 20,5 Prozent senken. Diese Branche hat durch Effizienzsteigerungen Produktionswachstum und Umweltbelastung entkoppelt.

Der DRV hält jeden Versuch, Unternehmen der Agrar-, Forst und Ernährungswirtschaft in die Kategorie „hohes Risiko“ aufzunehmen, für unvereinbar mit der Verantwortung, die die Branche in den letzten Jahrzehnten freiwillig übernommen hat. Die im DRV organisierten genossenschaftlich orientierten Unternehmen der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft nehmen zudem ihre menschenrechtliche Verantwortung sehr ernst und haben hohe ökologische und soziale Standards etabliert. Der Richtlinien-Entwurf lässt funktionierende Qualitäts- und Zertifizierungssysteme sowie Branchenvereinbarungen unberücksichtigt. Dieses Potential sollte anerkannt und ausgeschöpft sowie im Sinne einer Safe-Harbor-Regelung als Teil der Due Diligence verankert werden. Im Bereich Obst und Gemüse hat sich bspw. Global G.A.P als zuverlässiges Zertifizierungssystem etabliert, bei dem jedes Glied der Kette, vom Landwirt bis zum Einzelhandel, zertifiziert ist.

Stellungnahme

3. Fokus auf unmittelbare Geschäftspartner

Der Umfang der Wertschöpfungskette ist erheblich zu weit gefasst. Die Sorgfaltspflichten sollen undifferenziert sowohl auf unmittelbare als auch mittelbare Geschäftspartner im vor- und nachgelagerten Bereich angewendet werden. Da Unternehmen zu mittelbaren Geschäftspartnern keine Vertragsbeziehungen unterhalten, ist die Möglichkeit ihrer Einflussnahme begrenzt. Zudem ist unklar, wie Unternehmen gegenüber mittelbaren Geschäftspartnern Maßnahmen durchsetzen sollen. Bereits die Einholung belastbarer Informationen ist kaum möglich. So ist es bei Schüttgütern wie Soja, Schmierstoffen, Pflanzenschutzmitteln und eingeschmolzenen Rohstoffen für Unternehmen überwiegend ausgeschlossen, überhaupt alle Beteiligte der Wertschöpfungskette identifizieren zu können. Hinzu kommen datenschutzrechtliche Grenzen der Informationseinholung, Vorgaben zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie wettbewerbsrechtliche Einschränkungen.

Beispiel Warenhandelsunternehmen: Diese haben bis zu 100.000 unmittelbare Vertragsbeziehungen und weitaus mehr mittelbare Geschäftspartner im Sinne der Richtlinie. Sie beziehen z. B. Futtermittelzusatzstoffe direkt vom Hersteller. Diese befinden sich überwiegend in China, Indien oder Südamerika. Einblick in die komplexen Herstellungsprozesse und damit Einflussnahme ist den Warenhandelsunternehmen nicht möglich. Zudem können Störungen der Geschäftsbeziehungen zum Ausbleiben von Lieferungen und in der Folge zu Versorgungsengpässen führen. Mangelernährung in den Tierbeständen und die Gefährdung der Tiergesundheit wären die Folge. Gleiches gilt für Lebensmittelhersteller und ihre Abhängigkeit von ausländischen Zulieferern, zum Beispiel mit Blick auf dringend benötigtes Vitamin C.

Der Anwendungsbereich des Gesetzes muss deshalb auf unmittelbare Geschäftspartner beschränkt werden. Das Tätigwerden gegenüber mittelbaren Geschäftspartnern sollte analog zum deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz allenfalls bei substantiiertem Kenntnis erforderlich sein.

4. Praktikable Lösungen

Einige Rohstoffe bergen aufgrund der Marktgegebenheiten oder von Natur aus menschenrechtliche- oder umweltbezogene Risiken, z. B. Erdöl. Nach Maßgabe der Richtlinie sind Unternehmen verpflichtet, entsprechende Geschäftsbeziehungen zu beenden, sollten Abhilfemaßnahmen gegenüber unmittelbaren und mittelbaren Geschäftspartnern nicht greifen. Dies gefährdet die Versorgungssicherheit in Deutschland und in der EU erheblich, da es häufig keine Substitutionsmöglichkeit gibt. Sowohl die Corona-Pandemie als auch der Krieg gegen die Ukraine zeigen die Bedeutung funktionierender Lieferketten für die Stabilität in Europa. Der DRV fordert, dass in Fällen fehlender Substitutionsmöglichkeit kein Abbruch der Geschäftsbeziehung erfolgen muss und das Unternehmen für ein Aufrechterhalten der Lieferbeziehung nicht belangt wird.

5. Genossenschaftliche Unternehmenskultur

Das genossenschaftliche, demokratisch ausgerichtete Geschäftsmodell unterscheidet sich von Aktiengesellschaften und börsennotierten Unternehmen. Dies gilt sowohl für die Rolle der Leitungsorgane als auch für das Verhältnis der Mitglieder zu ihren Genossenschaften im Vergleich zu dem des Aktionärs zu einer Aktiengesellschaft.

Bei ländlichen Genossenschaften werden viele Leistungsindikatoren am Nutzen für die bäuerlichen Mitglieder, die Mitarbeiter und die ländliche Region und weniger am Unternehmensgewinn gemessen. Langfristige Ziele haben daher Vorrang vor kurzfristigen wirtschaftlichen Zielen. Der DRV fordert, die Auswirkungen der Richtlinie auf die Genossenschaften zu berücksichtigen.

Stellungnahme

6. Definition von Schlüsselbegriffen

Wesentliche Rechtsbegriffe sind nicht ausreichend definiert. So ist die Definition der „Wertschöpfungskette“ in Erwägungsgrund 18 bzw. Artikel 3 lit. g) sehr weitreichend und wirft Fragen zur praktischen Umsetzung auf. Unklar ist, wie Unternehmen sicherstellen können, dass menschenrechtliche, umwelt- und klimarelevante Sorgfaltspflichten im nachgelagerten Bereich eingehalten werden, wenn sie rechtlich oder faktisch keine Möglichkeit haben, Einfluss auf diesen Bereich zu üben.

Darüber hinaus muss der Begriff „etablierte Geschäftsbeziehung“ gem. Artikel 3 lit. f) definiert werden, um Rechtsunsicherheit zu vermeiden. Eine mögliche Definition könnten die Festlegung eines Mindestabnahmevolumentens z. B. i. H. v. 5 Prozent, den Nachweis einer kontinuierlichen Geschäftstätigkeit in den letzten drei Jahren und das Bestehen von Rahmenverträgen umfassen.

Auch der Umfang der einzelnen Risikosektoren ist unpräzise, sodass sich für Unternehmen im Grenzbereich der Schwellenwerte Unsicherheiten ergeben, inwiefern sie vom Geltungsbereich gem. Artikel 2 Abs. 1 lit.) b) erfasst werden.

7. Sanktionen und zivilrechtliche Haftung

Da die Sorgfaltspflichten im Bereich der Nachhaltigkeit eine neue Entwicklung darstellen, sollte ihre Einführung auf das Sammeln von Erfahrungen ausgerichtet sein. Dementsprechend sollten Leitlinien anstelle von Sanktionen erlassen werden. Der DRV kritisiert die Aufnahme von Sanktionen (Artikel 20) und zivilrechtlicher Haftung (Artikel 22) und fordert, dass diese Aspekte durch Leitlinien ersetzt werden. Notwendig ist zudem ein Übergangszeitraum, der Unternehmen die Etablierung eines funktionierenden Risikomanagements erlaubt.

8. KMU

Bei KMU sind Maßnahmen im Zusammenhang mit der Sorgfaltspflicht nur schwer umzusetzen, weshalb der DRV ihren Ausschluss aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie begrüßt. Dennoch hat der Vorschlag erhebliche Auswirkungen auf KMU. Der DRV betont:

- Da der Vorschlag für Tochtergesellschaften und Wertschöpfungsketten von Unternehmen gilt, werden KMU indirekt betroffen sein. Der DRV begrüßt zwar die Einbeziehung von Unterstützungsmaßnahmen, doch sollten diese als staatliche Aufgabe von der EU oder den Mitgliedstaaten und nicht von Großunternehmen bereitgestellt werden, da dies andernfalls Einfluss auf die Attraktivität von KMU als Geschäftspartner haben kann. Vorzuschlagen wären bspw. hilfreich wären anonyme und rechtsverbindliche Beratungsangebote, Informationen zur Umsetzung der Vorgaben sowie finanzielle Fördermaßnahmen auf europäischer Ebene.
- Große Unternehmen sind verpflichtet, „tatsächliche oder potenzielle negative Auswirkungen“ nicht nur in ihren Betrieben, sondern auch in ihren Tochtergesellschaften und in „direkten oder indirekten Geschäftsbeziehungen in ihrer Wertschöpfungskette“ zu ermitteln. Das Risiko für KMU-Landwirte und -Genossenschaften besteht darin, dass sie z. B. durch eine Zertifizierung nachweisen müssen, dass bei ihren wirtschaftlichen Tätigkeiten keine tatsächlichen oder potenziellen negativen Auswirkungen auftreten. Daher birgt der Vorschlag eine massive administrative Belastung für KMU.

Stellungnahme

- Risiken für KMU bestehen auch aufgrund der Kosten- und Informationsvorteile sehr großer Unternehmen, die zu einer Stärkung ihrer Marktmacht gegenüber KMU führen könnten.
- Der DRV befürchtet, dass KMU nach derzeitigem Entwurf unterschiedliche Vorschriften für Großunternehmen aus verschiedenen Sektoren einhalten müssen und fordert die Aufnahme einheitlicher sektoraler Standards.

9. Unternehmen aus Drittländern

Der DRV unterstützt den Handel innerhalb der EU und mit Drittländern. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, muss der Handel auf fairen und transparenten Regeln beruhen. Grundsätzlich müssen die Einfuhren in die Europäische Union mit den gemeinschaftlichen Anforderungen an ihre eigenen Unternehmen übereinstimmen. Daher begrüßt der DRV ausdrücklich die Gleichbehandlung von Unternehmen aus Drittländern (Artikel 2, Absatz 2, Buchstabe a)) im Sinne eines Level Playing Fields.

Der DRV sieht jedoch die Gefahr, dass der Rechtstext aufgrund seiner zahlreichen Verweise auf künftige delegierte Rechtsakte, Leitlinien und Normen zu einer Rechtszersplitterung führt. Darüber hinaus befürchtet der DRV, dass die Richtlinie zur Auslagerung der Rechtsauslegung und -kontrolle an private Zertifizierungsstellen führen wird, ohne dass entsprechende Rechtsmittel zur Verfügung stehen.

Schließlich weist der DRV darauf hin, dass Umwelt- und Menschenrechtsfragen globale Themen sind, die mit einer internationalen Lösung unter Einbeziehung möglichst aller Staaten beantwortet werden sollten. Im Vergleich zu den Umwelt- und Menschenrechtsstandards auf globaler Ebene unterscheiden sich die Umstände in Europa deutlich, da bereits alle Unternehmen und Einrichtungen, die in der EU produzieren, strenge Vorschriften einhalten müssen, z. B. in den Bereichen Arbeitsrecht und Umwelt. Es gibt keine sachliche Grundlage für strenge Maßnahmen und Verwaltungslasten innerhalb der EU. Auch hinsichtlich der Effizienz und Erreichung der Ziele der Richtlinie wäre die Fokussierung auf Lieferbeziehungen innerhalb risikobehafteter Regionen sinnvoller. Vor diesem Hintergrund befürworten wir die Erstellung von weißen Listen, die Lieferbeziehungen innerhalb der EU ausnehmen und sicherstellen, dass die Sorgfaltspflichten auf Beziehungen zu Drittländern beschränkt werden, in denen unzureichende Menschenrechts- und Umweltstandards herrschen.

Über den DRV

Der DRV vertritt die Interessen der genossenschaftlich orientierten Unternehmen der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft. Als wichtiges Glied der Wertschöpfungskette Lebensmittel erzielen die 1.729 DRV-Mitgliedsunternehmen in der Erzeugung, im Handel und in der Verarbeitung von pflanzlichen und tierischen Erzeugnissen mit rund 92.000 Mitarbeitern einen Umsatz von 68,0 Mrd. Euro. Landwirte, Gärtner und Winzer sind die Mitglieder und damit Eigentümer der Genossenschaften.

Der DRV ist registrierter Interessenvertreter im Sinne des Lobbyregistergesetzes (Registernr.: R001376) und hat den Verhaltenskodex des Deutschen Bundestages und der Bundesregierung akzeptiert.