

Berlin, 30. November 2022

Europa

Forced Labour – EU-Verbot für Produkte aus Zwangsarbeit

Einleitung

Der Bundesverband Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen, e.V. (BGA) teilt die Zielsetzung der Kommission: Waren aus Zwangsarbeit haben auf dem Unionsmarkt keinen Platz. Zwangsarbeit sollte weder innerhalb noch außerhalb der Europäischen Union akzeptiert werden. Dennoch vertreten wir die Ansicht, dass der Vorschlag in vielfacher Hinsicht Schwachpunkte und Ungenauigkeiten aufweist und europäische Unternehmen massiv zu überfordern droht.

Am 14. September 2022 hat die EU-Kommission den Vorschlag unterbreitet, Produkte, die in Zwangsarbeit hergestellt werden, auf dem EU-Markt zu verbieten. (KOM (2022) 453). Der Vorschlag zur Verordnung umfasst Produkte, die in der Europäischen Union für den Inlandsverbrauch sowie für den Export hergestellt oder aus Drittstaaten importiert werden.

Die nationalen Behörden der Mitgliedsstaaten sollen ermächtigt werden, Produkte die in Zwangsarbeit hergestellt wurden, nach einer Untersuchung, vom EU-Markt zu nehmen. Anschließend sollen die Zollbehörden der EU diese Produkte an den EU-Außengrenzen identifizieren und stoppen.

Position

Der Kommissionsvorschlag ist ein weiteres EU-Rechtsinstrument zur Wahrung der Menschenrechte, wie beispielsweise die Wertschöpfungsketten-Richtlinie (CSDDD), die Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (CSRD) oder die Konfliktmineralienverordnung.

Zwischen diesen Rechtsvorschriften bestehen jedoch Überschneidungen, welche in einer bürokratischen Mehrfachbelastungen für Unternehmen resultieren. Durch die die Vielzahl der Regelungen wird die erstrebte Harmonisierung innerhalb des Binnenmarktes jedoch nicht erreicht.

Nachfolgend weisen wir auf die genauen Schwachpunkte des Entwurfs hin und erläutern unsere Position.

Fehlende Fristen

Wir haben große Bedenken in Bezug auf den Zeitrahmen, in welchem das Verbot ausgeführt werden soll. Der Entwurf muss vom Gesetzgeber angepasst werden um eine reibungslose Umsetzung zu gewährleisten.

Es fehlt eine Fristsetzung für die zuständigen Behörden für den Zeitraum seit der Einleitung der Voruntersuchung bis zum Zeitpunkt der Anforderung von Informationen durch die betroffenen Wirtschaftsbeteiligten (Artikel 4). Dies hebt sich deutlich negativ im direkten Kontrast zu den klaren Fristen in Artikel 8 ab.

Es fehlt eine konkrete Frist für die maximale Dauer einer Untersuchung durch die zuständigen Behörden (Art. 6). In Artikel 6 Absatz 1 gibt es lediglich das Erfordernis einer „angemessenen Frist“.

Durch fehlende oder unkonkrete Fristen entsteht das Risiko, dass Entscheidungen sich inakzeptabel lange hinauszögern könnten. Dies würde zudem eine wettbewerbsverzerrende Handhabung in den Mitgliedsstaaten hervorrufen und

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

Autorin:

Lisa-Marie Brehmer
Referentin für Europapolitik
lisa-marie.brehmer@bga.de

könnte beispielsweise Waren im Zoll oder am Hafen auf unbestimmte Zeit festhalten.

Klarheit notwendig, hinsichtlich der Informationen, die den Zollbehörden zur Verfügung zu stellen sind

Der Artikel 16 sieht vor, dass die Kommission delegierte Rechtsakte erlassen kann, welche die Verordnung ergänzen. Dies gilt für die Festlegung bestimmter Produkte und Produktgruppen, bei denen den Zollbehörden durch die Wirtschaftsbeteiligten Informationen zur Identifizierung des Produkts, Informationen über den Hersteller oder den Erzeuger und Informationen über die Produktlieferanten zu übermitteln wären.

Zu oft besteht eine Lücke zwischen den vorgeschriebenen Compliance-Pflichten und der technischen Umsetzung durch die Mitgliedsstaaten. Die Vernachlässigung der technischen Herausforderungen lässt die sehr realen Auswirkungen, die eine unzureichende Umsetzung der Vorschriften auf die Unternehmen hat außeracht.

Mit Blick auf eine Leist- und Umsetzbarkeit durch die Wirtschaftsbeteiligten ist ein höheres Maß an Konkretheit für den in Art. 16 Abs. 2 verwandten Terminus „Informationen über die Produktlieferanten“ bereits in der Verordnung wünschenswert. Dies gilt speziell im Hinblick auf die angestrebte umfassende Reichweite in der Wertschöpfungskette unter Einbeziehung sämtlicher Vorprodukte.

Leitlinien

Der Artikel 23 des Verordnungsentwurfs sieht vor, dass die Kommission spätestens 18 Monate nach Inkrafttreten der Verordnung Leitlinien zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht in Bezug auf Zwangsarbeit veröffentlicht, die unter anderen der Größe und den wirtschaftlichen Ressourcen der Wirtschaftsakteure Rechnung tragen.

Rechtssicherheit erfordert klare Vorschriften und Verbote. Das wiederum bedeutet, dass Risikoindikatoren für Wirtschaftsteilnehmende und Behörden im gesamten Binnenmarkt praktikabel und eindeutig umsetzbar sein müssen und möglichst wenig Raum für abweichende nationale Auslegungen lassen sollten.

Da die Verordnung 2 Jahre nach Inkrafttreten gilt, ist es von großer Bedeutung, dass diese Veröffentlichungsfrist auch tatsächlich eingehalten wird, damit die Wirtschaft sich entsprechend vorbereiten kann. Eine Frist von 12 statt 18 Monaten wäre wünschenswert.

Konkret erwartet wird zudem, dass die Leitlinien eine Struktur und ein Verfahren, beinhaltet, dass den Unternehmen einen umfassenden Weg zur Einhaltung des Zwangsarbeitsverbots aufzeigt.

Level-playing field

In der Praxis ist im Hinblick auf das „level playing field“ innerhalb der EU eine maximale Harmonisierung der Rechtsanwendung von zentraler Bedeutung. Die Kommission hat mit einer Verordnung das passende Rechtsinstrument gewählt, um den erwünschten Effekt flächendeckend und praktikabel in der Europäischen Union umzusetzen.

Vor diesem Hintergrund wäre es zu begrüßen, wenn die Verordnung im Rahmen der Schlussbestimmungen eine turnusmäßige (z.B. 2-jährige) Berichtspflicht der Kommission über die Anwendung der Verordnung in den einzelnen

Mitgliedsstaaten festlegen würde. Diese sollte eine ausführliche Evaluierung der Rechtsanwendung in den einzelnen Mitgliedsstaaten beinhalten.

Beweislast

Die praktische Umsetzung eines Verkehrs und Exportverbots, liegt laut Artikel 6 (Absatz 4) in der alleinigen Verantwortung der betroffenen Unternehmen. Dies kann insbesondere KMUs stark überfordern. Daher sollte die Umsetzungsverantwortung bei den Mitgliedsländern liegen.

Der Artikel 30 sieht zudem vor, dass Sanktionen, durch die einzelnen Mitgliedsstaaten festgelegt werden. Sofern dies rechtlich nicht in der europäischen Verordnung einheitlich festgelegt kann, sollte zumindest ein einheitlicher Rahmen gesetzt werden, der über die allgemeinen Anforderungen in Art. 30 Abs. 2 „wirksam, verhältnismäßig und abschreckend“ hinausgeht.

Zuständige Behörden

Für die Umsetzung der Verordnung sind die nationalen Behörden zuständig (Artikel 12).

Ab dem Tag des Inkrafttretens der Verordnung sollten die zuständigen Behörden einsatzbereit sein. Die zuständige Behörde muss zudem institutionell über ausreichende finanzielle und materielle Mittel verfügen, um das Verbot der Zwangsarbeit umzusetzen.

Zollwesen

Die Zollbehörden werden an den Außengrenzen der EU auf der Grundlage von Entscheidungen der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten tätig.

Dies kann eine ernsthafte Schwachstelle sein. Unternehmen haben immer wieder unfaire Verhaltensweisen zwischen den verschiedenen Zollbehörden der Mitgliedsländer erlebt die zu Wettbewerbsnachteilen für Unternehmen aus anderen Ländern führen.

Die absolute Notwendigkeit einer konformen Umsetzung der Verordnung in den verschiedenen Mitgliedsländern sollte hervorgehoben werden.

Die Zollbehörden sollten mit den zuständigen Behörden zusammenarbeiten und nicht zusätzlich zu ihnen. Zum Zeitpunkt, zu dem die Unternehmen die Verordnung einhalten müssen, sollte die Zugänglichkeit und die Datenverarbeitung, funktionsfähig sein.

Die bloße Nennung der Zollbehörde (Art. 2; Art. 15) ist nicht ausreichend. Es ist erforderlich, dass Unternehmen und Beteiligte die Möglichkeit erhalten, behördliche Entscheidungen gerichtlich überprüfen zu lassen.

Bundesverband Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen e.V.

Der Bundesverband Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen e.V. (BGA) ist die Spitzenorganisation des Groß- und Außenhandels sowie der unternehmensnahen Dienstleistungen. Ihm gehören 69 Bundesfachverbände sowie Landes- und Regionalverbände an.

Die im BGA organisierten 23 Landes- und Regionalverbände übernehmen vor Ort als Arbeitgeber- und Tarifträgerverbände u.a. die arbeitsrechtliche Beratung und arbeitsgerichtliche Vertretung der Mitgliedsunternehmen, vertreten die

Europa Forced Labour



sozialpolitischen Interessen des Groß- und Außenhandels und schließen auf regionaler Ebene Tarifverträge für die Wirtschaftsstufe ab.

Der BGA vertritt die Interessen von 143.000 Handels- und Dienstleistungsunternehmen in Deutschland mit fast 2 Millionen Beschäftigten und 60.000 Auszubildenden. Die Unternehmen im Groß- und Außenhandel erwirtschafteten 2021 einen Umsatz in Höhe von rund 1.500 Milliarden Euro.