

True Cost Accounting



Die Bilanzierung der Wahren Kosten als Hebel zur Transformation von Lebensmittelproduktion und -konsum in Deutschland

Eine Empfehlung zur Umsetzung der Vorhaben des
Koalitionsvertrags von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP
für 2021-2025

Berlin, 21.1.2022

StBin Dr. Janine v. Wolfersdorff

im Auftrag von MISEREOR

Impressum

Herausgeber

Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e. V.
Mozartstraße 9
52064 Aachen
www.misereor.de

Autorin

StBin Dr. Janine v. Wolfersdorff

Redaktion

Markus Wolter/MISEREOR

Layout

VISUELL, Büro für visuelle Kommunikation, Aachen

Februar 2022



Inhalt

I. Hintergrund, Auftrag und Ziel der Untersuchung	4
II. Kosten, Wert, Moral und Preis: Die betriebswirtschaftlichen Hebelpunkte für TCA	6
III. Erster Hebelpunkt: Wahre Kosten.	9
1. Überblick: Möglichkeiten der Integration von TCA in die Rechnungslegung.	9
2. Lageberichterstattung	9
a. „Doppelte Materialität“ von TCA-Indikatoren	9
b. TCA in Lagebericht und Controlling: Die Wahren Kosten	11
3. TCA als Berichtselement der neuen Nachhaltigkeitsberichterstattung.	12
4. Wahre Risiken bei der Kreditvergabe und -überprüfung.	12
a. Klima- und andere Nachhaltigkeitsrisiken in den Risikomanagementsystemen der Banken	13
b. Die mögliche Rolle von TCA innerhalb der Risikomanagementsysteme der Banken.	14
IV. Zweiter Hebelpunkt: Wahre Werte	16
V. Dritter Hebelpunkt: Waren-Preise	18
1. Verbot von Untereinstandspreisen plus Klima-True Cost	18
2. Besonderheiten der Öffentlichen Beschaffung	19
VI. Zusammenfassung	21



I.

Hintergrund, Auftrag und Ziel der Untersuchung

Der Koalitionsvertrag von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP für 2021-2025 verspricht für den Lebensmittelmarkt: „Ökologische und ggf. soziale Werte wollen wir im Dialog mit der Wirtschaft in bestehende Rechnungslegungsstandards integrieren. Wir unterstützen fairen Wettbewerb mit fairen Preisen“ und „die Entwicklung von Kriterien für einen ökologischen Fußabdruck.“

Ein fairer Wettbewerb mit fairen Preisen impliziert, dass Unternehmen der Lebensmittelbranche in der Rechnungslegung ihren wirtschaftlichen Erfolg vollständig und vergleichbar ausweisen.

Wirtschaftlicher Erfolg wird traditionell anhand von Finanzdaten wie Umsatz, Gewinn und Rendite gemessen. Maßzahlen wirtschaftlichen Erfolgs werden dabei nicht nur für Unternehmen, sondern auch für private Konsumenten definiert. Als Konsumentenrente wird etwa die Differenz zwischen dem Preis, den der Käufer eines Gutes höchstens zu zahlen bereit wäre, und dem dann tatsächlich gezahlten, niedrigeren Preis bezeichnet. Sowohl auf Unternehmens- als auch auf Konsumentenseite implizieren die traditionellen Maßgrößen wirtschaftlichen Erfolgs, dass niedrigere Einkaufspreise und Kosten wirtschaftlichen Erfolg und Wohlstand steigern. Diese Rechnung geht allerdings nicht länger auf. Denn in die Berechnung wirtschaftlichen Erfolgs und in die Kalkulation der

Preise unserer Lebensmittel fließen nicht alle tatsächlichen Kosten ein.

Zum einen verursacht der Anbau von Lebensmitteln typischerweise auch Kosten für soziale und ökologische Schäden („Externalitäten“). Landwirtschaft und Lebensmittelwirtschaft sind allein für bis zu 30 % der Treibhausgasemissionen verantwortlich. Lebensmittel wären geschätzt etwa ein Drittel teurer, wenn die wichtigsten Externalitäten des Lebensmittelsystems in die Marktpreise einfließen würden.¹ Soziale und ökologische Schäden betreffen dabei insbesondere ökonomisch schwächere Gruppen der Gesellschaft und implizieren soziale Ungerechtigkeit.²

Durch wirtschaftliche Aktivitäten kann allerdings auch ökologischer und sozialer Nutzen ausgelagert werden wie z. B. durch Schaffung von CO₂-Senken durch ökologische Bodenbewirtschaftung. Auch dies ist bislang in der Rechnungslegung und in den Marktpreisen nicht transparent und wird nicht belohnt. Ein Markt hierfür existiert (noch) nicht.

Des Weiteren birgt nicht-nachhaltiges Wirtschaften zunehmend auch finanzielle Risiken für die Unternehmen selbst. Das Bewusstsein für die Endlichkeit unserer natürlichen Ressourcen und planetaren Belastbarkeitsgrenzen nimmt zu. Dürre und Hitze führen im Agrar- und Lebensmittelsektor weltweit zunehmend

1 Scientific Group of the UN Food Systems Summit, Draft 1 June 2021, The True Cost and True Price of Food, 3.

2 Scientific Group of the UN Food Systems Summit, Draft 1 June 2021, The True Cost and True Price of Food, 6.

zu Ernte- und Lieferausfällen. Die Lebensmittelpreise erklimmen nach Angaben der Vereinten Nationen – FAO Food Price Index – seit einer Dekade weltweit neue Höhen. Veränderte Verbraucherpräferenzen und eine anziehende Regulierung zur Erreichung der nationalen und europäischen Nachhaltigkeitsziele führen dazu, dass Wirtschaften zulasten von planetaren und sozialen Belastungsgrenzen zunehmend zum Geschäftsrisiko wird. Nachhaltige Lebensmittel- und Landwirtschaft ist dagegen resilienter, auch gegen Klimaveränderungen. Sie ist typischerweise kurzfristig mit höheren Produktionskosten verbunden, optimiert mittel- und langfristig jedoch Ressourceneinsatz und damit Betriebskosten bei verbesserter Ertragskraft und -sicherheit.

Auch diese versteckten internen Kosten und Risiken nicht-nachhaltiger Lebensmittel- und Landwirtschaft sowie -beschaffung sind in der Rechnungslegung nicht transparent. Konsumenten, Unternehmen und Investoren wie auch Banken und Politik treffen im Ergebnis heute Entscheidungen auf Basis unzureichender Informationen.

Das Konzept True Cost Accounting (TCA) zielt vor diesem Hintergrund darauf ab, Transparenz über diese bislang verdeckten wahren Kosten und Nutzen von Lebensmitteln zu schaffen. Es stellt eine Methode zur Messung des ökologischen Fußabdrucks von Lebensmitteln dar (Klima-TCA), die in den kommenden Jahren in Deutschland politisch unterstützt werden soll. Inwieweit mit TCA ökologisch-soziale Lenkungswirkungen erzielt werden können und welche Folgerungen hieraus konkret politisch abzuleiten sind, wird nachfolgend skizziert.



II.

Kosten, Wert, Moral und Preis: Die betriebswirtschaftlichen Hebelpunkte für TCA

Der Zusammenhang zwischen Marktaktivitäten und den durch sie bewirkten sozialen oder ökologischen Schäden wird weder in der Rechnungslegung der Firmen sichtbar, noch spiegelt er sich in den Anreizen wider, die die Wirtschaftssysteme steuern. Ausgelagerte externe Kosten der Lebensmittelsysteme für Umwelt und Gesellschaft spiegeln sich nicht in den Marktpreisen wider und haben keine wirtschaftliche "Währung". Sie sind versteckte Wirkungen der Angebots- und Kaufentscheidungen von Marktteilnehmern.

Um diese negativen externen Effekte im Lebensmittelsystem zu vermindern, wird eine Neudefinition des Werts von Lebensmitteln vorgeschlagen, indem die externen Effekte mit Hilfe von "True Cost Accounting"-Ansätzen gemessen und bewertet werden. In einem zweiten Schritt wird die Neugestaltung der Ökonomie der Lebensmittel mit dem Ziel in den Blick genommen, diese externen Effekte in die Preise zu internalisieren, insbesondere durch ein "True Pricing". In Verbindung mit öffentlichen Finanzierungsmechanismen könnte so erreicht werden, dass nachhaltige und gesunde Lebensmittel erschwinglicher und rentabler werden.³

Eine Transparenz der wahren Kosten von Produkten gegenüber dem Verbraucher wird typischerweise be-

reits Auswirkungen auf Absatz und ggf. Preise haben. Um diese möglichen Anreizwirkungen von TCA zu verstehen, ist eine Beschäftigung mit den Zusammenhängen von Kosten, Werten und Preisen elementar:

Ein Preis ist zunächst schlicht die Zahl der Geldeinheiten, die ein Verbraucher für eine bestimmte Menge eines Produktes entrichten muss.⁴

Der Zusammenhang zwischen den Kosten eines Produkts und seinem Preis ergibt sich daraus, dass die Kosten die Preisuntergrenze des Produkts bestimmen. Bei langfristiger Betrachtung sollte der Preis die anteiligen fixen Kosten plus die variablen Kosten eines Produkts decken können, für kurzfristige Entscheidungen einer Auftragsannahme gilt betriebswirtschaftlich, dass immerhin die variablen Kosten bzw. die „Grenzkosten“ vom Preis gedeckt sein sollten. Hierzu zählen auch Opportunitätskosten als entgangener Nutzen einer Alternativoption.

Der Preis eines Produkts hat einen signifikanten Einfluss auf Absatz, Marktanteil und Shareholder Value und ist für Unternehmen ein erfolgsentscheidendes strategisches Marketinginstrument.

Grundlegende ökonomische Mechanismen wie ein negativer Zusammenhang zwischen Preis und Ab-

3 Scientific Group of the UN Food Systems Summit, Draft 1 June 2021, The True Cost and True Price of Food, 5.

4 Vgl. Kucher/Fassnacht, Preismanagement – Strategie, Analyse, Entscheidung, Umsetzung, 2016, 25.

satz – steigt der Preis, sinkt der Absatz, und umgekehrt⁵ – gelten weitgehend für alle Branchen.⁶ Die Korrelation von Preis und Absatzmenge wird dabei über die Preiselastizität gemessen. Bei Konsumgütern ist sie mindestens zehn- bis zwanzigmal so hoch wie die Werbeelastizität, d.h. eine Preisänderung hat die zehn- bis zwanzigfache Wirkung einer prozentual gleichen Änderung des Werbebudgets.⁷

Tendenziell haben Produkte im niedrigeren Preissegment und bei hoher Kauffrequenz – also v.a. auch Lebensmittel – eine hohe negative Preiselastizität, die Verbraucher reagieren also äußerst preissensibel.⁸ In ihrer Preispolitik nutzen Unternehmen höhere Preise zudem auch als Signal – bspw. für gesunde, hochwertige Lebensmittel.

Zwischen dem subjektiv wahrgenommenen Wert aus Kundenperspektive und dem Preis eines Produktes besteht ein Zusammenhang, insofern die Zahlungsbereitschaft des Kunden vom angenommenen Wert des Produkts abhängt. Ist er niedriger als derjenige eines Konkurrenzproduktes, wird der Kunde das Produkt nur zu einem niedrigeren Preis erwerben. Aus Anbietersicht ergibt sich dadurch zunächst die Notwendigkeit, mit einem Produkt einen Wert aus Kundensicht zu schaffen und ihn dem Kunden gegenüber dann auch zu kommunizieren. Dabei können funktionale (Zweckmäßigkeit und Tauglichkeit), emotionale (positive Gefühle in Verbindung mit Konsum/Gebrauch), symbolische (Steigerung des Selbstwertgefühls durch Konsum/Gebrauch) und ethische Wertkomponenten (Moral, Verantwortung, Gemeinwohlorientierung) unterschieden werden.⁹

Nachhaltige und gesunde Lebensmittel – die heute typischerweise noch mit höheren Beschaffungs-

kosten verbunden sind – sind daher regelmäßig teurer als ungesunde, nicht-nachhaltig produzierte Lebensmittel.¹⁰ Gerade für ökonomisch schwächere Bevölkerungsschichten bedeutet dies eine preisliche Anreizwirkung, die einer verantwortungsvollen Kaufentscheidung entgegensteht.

Zwischen Kaufentscheidungen und Konsum, Emissionen und steigenden Lebensmittelpreisen gibt es einen eindeutigen Zusammenhang. Je mehr Dürre, Hitze oder Überschwemmungen zu Ernteausfällen führen, desto höher werden weltweit die Lebensmittelpreise getrieben. Für Haushalte mit niedrigem Einkommen, die bereits einen größeren Teil ihrer Haushaltsausgaben für Lebensmittel ausgeben, können die Auswirkungen weiter steigender Lebensmittelpreise daher katastrophal sein, und steigende Preise diese Haushalte gleichzeitig weiter zum Konsum eher ungesunder und nicht-nachhaltiger Lebensmittel drängen. Hier entsteht ein fataler Kreislauf.

Die Kenntnis des Wertes schützt den Konsumenten allerdings davor, einen überbewerteten Preis zu zahlen – oder auch, ein minderwertiges Produkt überhaupt erst zu kaufen. Er agiert beim Treffen von (Kauf-) Entscheidungen auch nicht frei von intrinsischer Motivation. Informationen über negative wie positive externe Effekte, die mit dem Kauf eines Produkts verbunden sind, würde er bei seiner Wert/Preis-Abwägung berücksichtigen, denn eine Wertkomponente des Produkts wird hierdurch vermindert.

Adam Smith entwarf das Bild des „unparteiischen Beobachters in der eigenen Brust“ für Gewissen und Moral. Eine volle Verantwortungsübernahme bedeutet allerdings auch Haftung. Das würde bedeuten, dass bspw. durch Transparenz der schädlichen Klimawir-

5 Bei Luxusgütern kann es Ausnahmen hierzu geben. Vgl. Kucher/Fassnacht, a.a.O., 74 ff.

6 Vgl. Kucher/Fassnacht, a.a.O., 36.

7 Vgl. Kucher/Fassnacht, a.a.O., 26.

8 Vgl. Kucher/Fassnacht, a.a.O., 188 ff.

9 Vgl. Kucher/Fassnacht, a.a.O., 80 ff.

10 Scientific Group of the UN Food Systems Summit, Draft 1 June 2021, The True Cost and True Price of Food, 8. Höhere Produktionskosten bilden nur einen Teil der höheren Preise ab, vielmehr werden „Preis Prämien“ in einem derzeitigen Nischenmarkt berechnet. Vgl. Impact of production changes on food prices, supplementary report to the UK National Food Strategy. 2022.

kungen eines Produkts nicht nur dessen Wert aus Verbrauchersicht gemindert würde, sondern sich gemäß dem Verursacherprinzip auch die Kosten des Anbieters und der Preis des Produkts erhöhen müssten.

John Ruskin brachte es bereits im 19. Jahrhundert auf den Punkt: „Es ist unklug, zu viel zu bezahlen, aber es ist noch schlechter, zu wenig zu bezahlen. ... Das Gesetz der Wirtschaft verbietet es, für wenig Geld viel Wert zu erhalten. Nehmen Sie das niedrigste Angebot an, müssen Sie für das Risiko, das Sie eingehen, *etwas hinzurechnen*. Und wenn Sie das tun, dann haben Sie auch genug Geld, um für etwas Besseres zu bezahlen.“¹¹

Ruskin skizzierte damit bereits die Grundlogik von TCA, das „Billigangebote“ entlarvt, indem das Risiko und die schädlichen Wirkungen, die mit einem Produkt verbunden sein können, monetarisiert und dem Verbraucher gegenüber transparent gemacht werden können.

Aus den dargestellten Zusammenhängen von Kosten, Wert und Preis ergibt sich:

1. Der angenommene **Wert** eines Produkts wird sich für den Kunden durch den am Marktplatz ausgewiesene monetarisierten ökologischen und sozialen Fußabdruck vermindern. Das wird die Kaufbereitschaft des Kunden und den Absatz des Produkts tendenziell senken und spricht für eine verpflichtende Transparenz gegenüber dem Konsumenten am „Point of Sale“, also dem Preisschild im Laden.
2. Der Absatz eines Produkts wird tendenziell zusätzlich sinken, wenn sein **Preis** infolge einer kundenseitig bzw. gesellschaftlich geforderten und politisch regulierten Internalisierung der transparent gemachten ausgelagerten Kosten steigt.

3. Da in der Rechnungslegung der Unternehmen und auch in den Risikomanagement- und Controllingssystemen Klima- und andere Nachhaltigkeitsrisiken nicht hinreichend berücksichtigt werden, ist insoweit auch mit einer Unterschätzung der eigenen nachhaltigkeitsbezogenen **Kosten** inkl. Opportunitätskosten zu rechnen. Der Einkauf nachhaltiger Lebensmittel erscheint daher relativ teurer als er tatsächlich ist, und die Kosten aus nicht-nachhaltigem Einkauf werden unterschätzt. Transparenz auch über die wahren internen Kosten für Unternehmen der Lebensmittelwirtschaft – und deren Banken sowie Investoren – kann gerade bei niedrigen Margen ebenfalls erhöhend auf die Preise und damit tendenziell senkend auf den Absatz nicht-nachhaltiger Produkte wirken. Im besten Fall passt das Unternehmen sein Produktportfolio an, um seine Kosten- und Risiko-Situation zu verbessern und bietet mehr gesunde und nachhaltiger produzierte Produkte an.

Anreize zu verantwortungsvollem Wirtschaften und Einkaufen können im Ergebnis dadurch entstehen, dass

1. die wahren **Kosten** für das Unternehmen selbst richtig gerechnet und offengelegt werden;
2. der wahre **Wert** eines Produkts für den Kunden unter Beachtung von externen Effekten über TCA transparent würde;
3. die **Preise** ungesunder, nicht-nachhaltiger Lebensmittel relativ erhöht und die Preise gesunder, nachhaltiger Lebensmittel relativ gesenkt werden könnten.

Was dies jeweils inhaltlich und politisch impliziert, wird nachfolgend aufgezeigt.

11 John Ruskin, 1819-1900 <https://www.iposs.de/1/gesetz-der-wirtschaft/>.



III.

Erster Hebelpunkt: Wahre Kosten

1. Überblick: Möglichkeiten der Integration von TCA in die Rechnungslegung

TTrue Cost Accounting schafft eine neue Transparenz über verdeckte ausgelagerte Kosten wie Nutzen, die mit einer wirtschaftlichen Aktivität und Beschaffung verbunden sind. Diese externen Effekte können allerdings mangels Bepreisung nicht in Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen der Unternehmen eingehen, die vom Grundsatz der „Pagatorik“ geprägt sind, also periodisierte Zahlungsflüsse abbilden. Was für den Betrieb keine erwarteten Zahlungsmittelab- oder -zuflüsse verkörpert, kann bilanziell weder aktiviert noch passiviert werden.

Würden bspw. auch kalkulatorische True Cost-Beschaffungspreise bilanziert werden, würde sich der Wareneinsatz des Unternehmens infolge dieser buchhalterischen Internalisierung erhöhen und der Gewinn entsprechend vermindern. Da dies allerdings rein buchhalterisch erfolgt, hätte es für das Unternehmen keine direkten finanziellen Konsequenzen.

Mit „Natural Capital Accounting“ bzw. Multi Capital Accounting existieren Ansätze einer integrierten Rechnungslegung, mit der externe Nutzen und Wirkungen umfassend in die Rechnungslegung integriert werden sollen. Natur-, Sozial- und Human-Kapital

werden danach in die Bilanz und die Gewinn- und Verlustrechnung integriert.¹²

Für Bilanzen im Rechtssinne – also Handels- und Steuerbilanzen, an die Rechtsfolgen mit Zahlungsbemessungsfunktion geknüpft werden – und mit Blick auf die Perspektive des Kapitalmarkts wird der Grundsatz der Pagatorik allerdings zweifellos weiterhin Gültigkeit beanspruchen. Allein kalkulatorische Größen ließen sich weder ausschütten noch besteuern, und inwieweit das eingesetzte Finanzkapital erhalten, vermehrt oder vernichtet wurde, wäre bei einer vollständigen Integration von Natur-, Sozial- und Human-Kapital nicht mehr kenntlich.

Gute Ansatzpunkte für eine Integration von TCA-Indikatoren in die Rechnungslegung ergeben sich jedoch innerhalb der Lageberichterstattung.

2. Lageberichterstattung¹³

a. „Doppelte Materialität“ von TCA-Indikatoren

Nach europäischem Bilanzrecht müssen mindestens mittelgroße Gesellschaften in der Europäischen Union verpflichtend einen Lagebericht erstellen, in dem der Geschäftsverlauf und die Lage des Unternehmens einschließlich der wichtigsten

12 Vgl. Capitals Coalition, Improving nature’s visibility in financial accounting, April 2020, Full Report.

13 Vgl. TCA AGRIFOOD HANDBOOK, Practical True Cost Accounting guidelines for the food and farming sector on impact measurement, valuation, and reporting, Whitepaper, chapter 6; in Veröffentlichung.

Risiken, denen das Unternehmen ausgesetzt ist, berichtet werden. Hier muss über die bedeutsamsten finanziellen Leistungsindikatoren berichtet werden, große Gesellschaften sind hier auch berichtspflichtig hinsichtlich der bedeutsamsten (quantitativen) nicht-finanziellen Leistungsindikatoren, soweit für das Verständnis der wirtschaftlichen Lage von Bedeutung.¹⁴ Das schließt jeweils auch Fragen der Lieferkette ein wie z.B. Rohstoffknappheit, unsichere Lieferbedingungen, Risiken in der Lieferkette oder starke Abhängigkeit von bestimmten Lieferanten oder Kunden.

Der Lagebericht ist ein elementarer Bestandteil der Rechnungslegung. Lagebericht wie Jahresabschluss – Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung und Anhang – zielen darauf ab, den Berichts-Adressaten ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der wirtschaftlichen Lage eines Unternehmens zu vermitteln („true and fair view“). Als Berichts-Adressaten werden in erster Linie die Gesellschafter und die Gläubiger angesehen, außerdem Finanzverwaltung und Aufsichtsbehörden und schließlich Arbeitnehmer, Geschäftsfreunde und allgemein die interessierte Öffentlichkeit. In der Europäischen Union sind Rechnungslegungsvorschriften insoweit umfassend als „Schutzvorschriften im Interesse der Gesellschafter sowie Dritter“ konzipiert (Art. 50 II (g) AEUV).

Einer solchen Schutzfunktion – im Interesse sowohl der Gesellschafter wie auch Dritter – dienen TCA-Indikatoren.

Die gemessenen und auf eine Kennzahl verdichtet monetarisierten Wirkungen auf unterschiedliche Kapitalien spiegeln monetarisierte Nachhaltigkeitswirkungen eines Unternehmens bzw. von Einkauf und Produkten wider (sog. Inside-out-Perspektive). Ein True Cost Assessment erlaubt eine integrierte Evaluierung und Monetarisierung von Wirkungen auf Naturkapital, Humankapital und Sozialkapital.

Allerdings befinden wir uns in Deutschland und der Europäischen Union in einem tiefgreifenden Struk-

turwandel hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft, die planetare Belastungsgrenzen einhält. Hierzu müssen die Unternehmen mit einer zunehmenden europäischen wie deutschen Regulierung rechnen. Auch Banken, Investoren, Mitarbeiter, Verbraucher und die interessierte Öffentlichkeit fragen vermehrt nach Transparenz über die externen Wirkungen von Unternehmen und Produkten. Die Verursachung externer Kosten und ein Wirtschaften jenseits planetarer Belastungsgrenzen ist insoweit zunehmend mit Übergangs-/Transitionsrisiken wie bspw. Reputationsrisiken, möglichen Kosten-/Abgabensteigerungen und Umsatzeinbrüchen wegen veränderter Verbrauchernachfrage verbunden.

Da in der Landwirtschaft eine klimafreundliche Produktionsweise durch verbesserte Resilienz typischerweise auch eine Adaption an Klimaveränderungen bewirkt, können mit nachhaltiger Bodenbewirtschaftung zudem physische Naturkapitalrisiken für das Unternehmen selbst vermindert werden.

Intensität und Häufigkeit von Stürmen, Dürren und Überschwemmungen, veränderte hydrologische Zyklen und Niederschlagsschwankungen beeinträchtigen Erntesicherheit und Ernteertrag. Eine Anpassung an den Klimawandel in landwirtschaftlichen Anbausystemen erfordert eine höhere Widerstandsfähigkeit sowohl gegen intensive Regenfälle als auch gegen längere Dürreperioden. Ein Schlüsselement zur Bewältigung beider Probleme ist organische Bodensubstanz, durch die gleichzeitig wiederum CO₂ im Boden gespeichert werden kann. Eigene Risikominimierung durch Klimaadaptation und Milderung von Klimaveränderung können hier dann Hand in Hand gehen.¹⁵

Adverse Wirkungen eines Unternehmens auf Naturkapital und Naturkapital-Risiken – inkl. Transitionsrisiken – korrelieren typischerweise. TCA-Indikatoren können daher im Sinne der „doppelten Materialität“ sowohl als berichtspflichtige finanzielle als auch als quantitative „nicht-finanzielle“ Leistungsindikatoren der Lageberichterstattung eingestuft werden.

14 § 289 HGB und DRS 20 für Deutschland.

15 FAO, Adaptation to climate change in agriculture, forestry and fisheries: Perspective, framework and priorities, 2007.

b. TCA in Lagebericht und Controlling: Die Wahren Kosten

Wenn TCA-Bewertungen durch ein Unternehmen durchgeführt werden und die Indikatoren auch zur Unternehmenssteuerung eingesetzt werden, muss dies schon nach geltendem deutschen Bilanzrecht – bevor sich Nachhaltigkeitsrisiken in der handelsrechtlichen Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung und Anhang widerspiegeln¹⁶ – bereits in den Lageberichten der Unternehmen berichtet werden.¹⁷

Wesentliche Veränderungen der TCA-Indikatoren im Vergleich zum Vorjahr müssen dargestellt und erläutert werden. Die Berechnung der Indikatoren ist darzustellen und eine Überleitung zu den Zahlen des Konzernabschlusses aufzunehmen, sofern dies sinnvoll möglich ist. Weiterhin sind Prognosen zu den wichtigsten finanziellen und nicht-finanziellen Leistungsindikatoren zu berichten; zulässig sind Punktprognosen, Intervallprognosen oder qualifizierte Vergleichsprognosen (z.B.: "Wir erwarten für das Geschäftsjahr 2022 einen leichten Rückgang der TCA-Kennzahlen").

Im Risikobericht müssen die Auswirkungen von Risiken auf das Geschäft sowie die Maßnahmen zur Risikobegrenzung dargestellt und bewertet werden. Wesentliche Veränderungen der Risiken im Vergleich zum Vorjahr müssen dargestellt und erläutert werden. Hier kommt es nun zum "Soll" einer TCA-Berichterstattung im Lagebericht von Unternehmen des Lebensmittelsektors, sofern TCA noch nicht ohnehin zur internen Steuerung genutzt wird und daher bereits eine Berichtspflicht besteht: Denn ohne eine Messung von Klima- und Nachhaltigkeitswirkungen in der Lebensmittel-Lieferkette ist heute keine adäquate Risikosteuerung möglich.

Führen Unternehmen hingegen keine TCA-Bewertungen durch, wäre dies bereits heute über die Lageberichte sichtbar. Es besteht derzeit zwar keine explizite Verpflichtung, über nicht ergriffene Risikomanage-

mentmaßnahmen zu berichten, aber wenn TCA nicht in den Lagebericht aufgenommen wird, verdeutlicht dies, dass es keine hinreichend wirksamen Risikomaßnahmen in Bezug auf nachhaltigkeitsbezogene Risiken in Lebensmittel-Lieferketten gibt.

Nachhaltig wirtschaftende und beschaffende Unternehmen, die eine TCA-Analyse durchführen, sollten sich daher schon heute gegenüber Aktionären, Banken, Mitarbeitern und Geschäftspartnern – kurz: der interessierten Öffentlichkeit – positiv von anderen Unternehmen und Wettbewerbern abheben können.

Die quantifizierbaren Verlustrisiken und -kosten aus nicht-nachhaltigem Einkauf wie z.B. erwartete Preissteigerungen, Lieferausfälle und damit verbundene Fehlinvestitionen bzw. Abschreibungsrisiken stellen schließlich die True Cost des produktiven Kapitals bzw. Finanzkapitals dar. Ihre Kenntnis ist bereits für das Unternehmen selbst relevant, um die eigene Produktpalette zukunftsfähig anpassen zu können und insbesondere aufzudecken, wo die bislang gesetzten Preise die wahren Kosten des Anbieters nicht decken. Auch für Banken und Investoren sind entsprechende Informationen – die als klassische Berichtsbestandteile in die Lageberichte aufzunehmen sind und neuerdings als „enterprise value reporting“-Elemente auch vom International Sustainability Standards Board (ISSB) speziell fokussiert werden – entscheidungsrelevant. Beispielsweise Kreditkonditionen werden hierdurch beeinflusst. Eine entsprechende Transparenz hat daher das Potential, Anreize zu einer Preissteigerung nicht-nachhaltiger Lebensmittel zu setzen und insbesondere den Einkauf von Unternehmen der Lebensmittelbranche nachhaltig umzugestalten.

Im Ergebnis ist daher festzuhalten: Bereits heute muss bzw. sollte True Cost Accounting in Deutschland Bestandteil der Lageberichterstattung von Unternehmen des Lebensmittelsektors sein. Die Rechnungslegungs- und Prüfungspraxis hinkt diesen Anforderungen bisher hinterher. Insoweit ist davon auszugehen, dass dies künftig ein Tätigkeitsgebiet sowohl des sog.

16 Bspw. über zunehmend höhere Einkaufspreise, über Drohverlustrückstellungen, außerplanmäßige Abschreibungen und erforderliche Investments.

17 § 289 HGB; DRS 20.102 und DRS 20.106. Berichtspflichtig sind in Deutschland – basierend auf europäischem Bilanzrecht – mittelgroße und große haftungsbeschränkte Gesellschaften (z.B. Kapitalgesellschaften und GmbH & Co KGs).

Enforcements der Rechnungslegung durch die BaFin als auch der Wirtschaftsprüferaufsicht darstellt.¹⁸ Unabhängig von dem in politischer Beratung befindlichen Vorschlag der EU-Kommission zu einer neuen Nachhaltigkeitsberichterstattung in der Europäischen Union – dazu nachfolgend – wäre auch eine gesetzliche Klarstellung zu prüfen, dass wesentliche nachhaltigkeitsbezogene Risiken und Chancen zwingend angemessen in den Lageberichten zu berichten sind.

Allerdings muss den anwendenden Unternehmen hier auch eine Anleitung zur Messung vergleichbarer, prüfbarer TCA Indikatoren gegeben werden. Daran mangelt es bislang. Entsprechend den Äußerungen des deutschen Koalitionsvertrags sollte daher zunächst die Erarbeitung einer verbindlichen TCA-Anleitung mit konkreten Vorgaben zu Indikatoren, Messverfahren und Monetarisierung unter Hinzuziehung von Wirtschaft und Wissenschaft politisch unterstützt werden.

3. TCA als Berichtselement der neuen Nachhaltigkeitsberichterstattung¹⁹

Im April 2021 veröffentlichte die Europäische Kommission den Entwurf der Richtlinie zur neuen Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (Corporate Sustainability Reporting Directive). Die bisher nur für große börsennotierte Unternehmen und Finanzinstitute geltende Verpflichtung zur Veröffentlichung einer nicht-finanziellen Erklärung – einschließlich Taxonomie-Berichtspflichten – wird damit auch auf große nicht-börsennotierte Unternehmen und kleine sowie mittelgroße börsennotierte Unternehmen ausgedehnt. Die erweiterten Berichtspflichten sollen frühestens für Geschäftsjahre, die nach dem 1. Januar 2023 beginnen, greifen.

Auch die konkreten bisherigen Berichtsinhalte der nicht-finanziellen Erklärung werden durch die neue Richtlinie deutlich erweitert. Inhaltlich wird künftig über nachhaltigkeitsrelevante qualitative und quantitative Wirkungen sowohl durch das Unternehmen (inside-out) als auch für das Unternehmen

selbst (outside-in) berichtet werden. Ein deutlicher Schwerpunkt wird auf der Berichterstattung über die Nachhaltigkeitsstrategie und solche Nachhaltigkeitsindikatoren liegen, die auch zur Unternehmenssteuerung herangezogen werden.

Die neue Nachhaltigkeitsberichterstattung wird verpflichtender Bestandteil des Lageberichts werden. Sie muss einer eingeschränkten Prüfung durch Wirtschaftsprüfer unterzogen werden; mittelfristig ist eine vollständige Prüfungspflicht geplant.

Künftig wird zwischen Nachhaltigkeitsaspekten, die in die neue Nachhaltigkeitsberichterstattung innerhalb des Lageberichts integriert werden müssen, und den hier berichtspflichtigen wesentlichen finanziellen und nicht-finanziellen Leistungsindikatoren als klassischen lageberichtstypischen Informationen zu unterscheiden sein, die im Rahmen der Abschlussprüfung auch einer vollständigen Prüfung unterzogen werden. Es wird also keine Zwei-Klassen-Berichterstattung in Bezug auf nachhaltigkeitsbezogene und sonstige Geschäftsrisiken mit der Folge geben, dass Nachhaltigkeitsrisiken künftig nurmehr eingeschränkt zu prüfen wären.

Zur neuen Nachhaltigkeitsberichterstattung sind branchenspezifische Konkretisierungen geplant, die für das IV. Quartal 2022 erwartet werden. Hier kann auch für die Lebensmittel- und Landwirtschaft ein eigener Berichtsstandard mit branchenspezifischen Indikatoren erwartet werden. TCA-Indikatoren könnten und sollten zusätzlich zu den bestehenden Berichtspflichten auch hier ein fester Bestandteil im Lagebericht des Lebensmittel-/Landwirtschaftssektors in der Europäischen Union werden

4. Wahre Risiken bei der Kreditvergabe und -überprüfung

Aus Bankenperspektive können Nachhaltigkeitsrisiken, die mit der Kreditvergabe verbunden sein können, die eigenen Aufwendungen erhöhen und

18 Vgl. bereits ESMA, Public Statement: European common enforcement priorities for 2021 annual financial reports, introduction for management and supervisory bodies of issuers, 29 October 2021.

19 Vgl. TCA AGRIFOOD HANDBOOK, Practical True Cost Accounting guidelines for the food and farming sector on impact measurement, valuation, and reporting, Whitepaper, chapter 6; in Veröffentlichung.

sollten daher mit einer höheren Kreditgewichtung und Kreditbepreisung einhergehen. Auch hierbei sollte TCA eine Rolle spielen.

a. Klima- und andere Nachhaltigkeitsrisiken in den Risikomanagementsystemen der Banken

§ 25a Abs. 1 KWG regelt die Anforderungen an eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation von Banken und insbesondere die Pflicht, ein angemessenes Risikomanagementsystem einzurichten:

„Ein Institut muss über eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation verfügen, die die Einhaltung der vom Institut zu beachtenden gesetzlichen Bestimmungen und der betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten gewährleistet. Die Geschäftsleiter sind für die ordnungsgemäße Geschäftsorganisation des Instituts verantwortlich; sie haben die erforderlichen Maßnahmen für die Ausarbeitung der entsprechenden institutsinternen Vorgaben zu ergreifen, sofern nicht das Verwaltungs- oder Aufsichtsorgan entscheidet. Eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation muss insbesondere ein angemessenes und wirksames Risikomanagement umfassen, auf dessen Basis ein Institut die Risikotragfähigkeit laufend sicherzustellen hat (...).“

Die sog. Risikotragfähigkeit einer Bank wird damit zu dem zentralen Ankerpunkt innerhalb des Risikomanagements.

Mit den laufend aktualisierten „Mindestanforderungen an das Risikomanagement“ (MaRisk) präzisiert die BaFin die gesetzlichen Anforderungen an das Risikomanagement. Die MaRisk verlangen von den Banken, dass diese in der Lage sind, alle wesentlichen Risiken zu managen. Zur Beurteilung der Wesentlichkeit hat sich die Geschäftsleitung regelmäßig und anlassbezogen im Rahmen einer Risikoinventur einen

Überblick über die Risiken des Instituts zu verschaffen („Gesamtrisikoprofil“). Nach den MaRisk ist auf der Grundlage des Gesamtrisikoprofils sicherzustellen, dass die wesentlichen Risiken des Instituts durch das Risikodeckungspotential laufend abgedeckt sind und damit die Risikotragfähigkeit gegeben ist.

Die identifizierten Risikodeckungspotentiale müssen somit alle wesentlichen Risiken abdecken. Auch Nachhaltigkeits- und Klimarisiken gehören zu den wesentlichen Risiken im heutigen Strukturwandel.²⁰

Nur wenn alle bestehenden wesentlichen Risiken inkl. Klima- und Nachhaltigkeitsrisiken durch die Risikodeckungspotentiale jederzeit abgedeckt sind, ist die Risikotragfähigkeit für das Institut gegeben. Anders ausgedrückt: wenn die Risiken das Risikodeckungspotential einer Bank übersteigen, ist dessen Risikotragfähigkeit nicht mehr gegeben, da die potentiellen Verluste den Bestand des Instituts gefährden können.

Um im Rahmen der Risikoinventur keine wesentlichen Risiken – insbesondere solche, die in den MaRisk nicht ausdrücklich genannt sind – auszuschließen, müssen auch betriebswirtschaftliche Risikokategorien herangezogen werden. Das heißt: Nur weil ein besonderes Risiko in den MaRisk nicht explizit genannt wird – wie derzeit Klima- und andere Nachhaltigkeitsrisiken, die voraussichtlich erst Mitte 2022 namentlich in die MaRisk integriert werden sollen –, heißt das nicht, dass es in den Risikomanagementsystemen ausgeklammert werden darf.

Eine Nichtberücksichtigung wesentlicher Risiken ist nur zulässig, wenn das jeweilige Risiko aufgrund seiner Eigenart nicht sinnvoll durch das Risikodeckungspotential begrenzt werden kann. Das gilt z.B. für Liquiditätsrisiken, nicht jedoch Klimarisiken/Nachhaltigkeitsrisiken, die bilanzielle Auswirkungen haben können, also Verlustpotential verkörpern. Im Zweifel kann eine Bank mangels geeigneter eigener

20 „Physical and transition risks are drivers of existing risk, in particular credit risk, operational risk, market risk and liquidity risk, as well as risks such as migration risk, credit spread risk in the banking book, real estate risk and strategic risk“ https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.202011finalguideonclimate-relatedandenvironmentalrisks-58213f6564_en.pdf und für BaFin https://www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/DE/Merkblatt/dl_mb_Nachhaltigkeitsrisiken.pdf;jsessionid=661E51FD571F5D08CC89CC4E29050D8D.2_cid503?_blob=publicationFile&v=11.

Kompetenzen auch eine Plausibilisierung durch externe Dritte vornehmen lassen. Das Argument, dass Klimarisiken schwer zu quantifizieren sind, trägt also nicht:

„Verfügt ein Institut über keine geeigneten Verfahren zur Quantifizierung einzelner Risiken, die in das Risikotragfähigkeitskonzept einbezogen werden sollen, so ist für diese auf der Basis einer Plausibilisierung ein Risikobetrag festzulegen. Die Plausibilisierung kann auf der Basis einer qualifizierten Expertenschätzung durchgeführt werden.“

Das Risikomanagementsystem der Banken ist schließlich auch durch den Wirtschaftsprüfer als Teil der Jahresabschlussprüfung zu prüfen, § 29 KWG.

Nach der gesetzlichen Vorgabe müssen die Wirtschaftsprüfer prüfen, ob die Bank ein angemessenes und wirksames Risikomanagement implementiert hat. Der Prüfer ist verpflichtet, die Einhaltung der wesentlichen Strukturnormen des KWG zu prüfen, die der Begrenzung von Risiken aus der Geschäftstätigkeit dienen. Einzelheiten regelt die Prüfungsberichtsverordnung, für die das BMF die Verantwortung an die BaFin delegiert hat.

Der Abschlussprüfer hat danach u.a. explizit zu beurteilen, ob

1. die Strategien des Instituts auf dessen nachhaltige Entwicklung ausgerichtet sind,
2. die eingerichteten Verfahren zur Ermittlung der Risikotragfähigkeit des Instituts eine vorsichtige Ermittlung der Risiken sowie der Risikodeckungspotentiale gewährleisten,
3. das interne Kontrollsystem angemessen und wirksam ist und insbesondere über wirksame Risikocontrolling- und Compliance-Funktionen verfügt.

Die Praxis der Inkorporierung von Klima- und anderen Nachhaltigkeitsrisiken in den Risikomanagementsystemen der Banken sowie deren Prüfung im Rahmen der Jahresabschlussprüfung hinkt dem allerdings deutlich hinterher. Für Deutschland liegt dies auch daran, dass zwischen BaFin und IDW für 2020 und 2021 eine Vereinbarung abgeschlossen wurde, dass die BaFin ihrerseits nicht damit rechnet, dass Wirtschaftsprüfer Nachhaltigkeitsrisiken in den Risikomanagementsystemen der Banken prüfen.²¹

Die EZB kommt für die Europäische Union insgesamt zu bemerkenswerten Aufsichts-Ergebnissen:

„However, very few banks have incorporated sound climate related & environmental risk (C&R risk) management processes or clearly integrated C&E risks into their strategies or risk mitigation processes. By contrast, those banks that already systematically assess C&E risks report that these risks have, or will have, a material impact on their risk profile.“²²

Die EU-Kommission hat vor diesem Hintergrund ein „Banken-Paket“ vorgeschlagen, das die Banken verpflichten soll, Umwelt-, Sozial- und Governance-Risiken (ESG-Risiken) im Rahmen ihres Risikomanagements systematisch zu ermitteln, offenzulegen und zu steuern. Die Aufsichtsbehörden wiederum sollen ESG-Risiken ausdrücklich im Rahmen regelmäßiger Überprüfungen bewerten.

b. Die mögliche Rolle von TCA innerhalb der Risikomanagementsysteme der Banken

TCA Indikatoren können bei Kreditvergabe an Unternehmen des Lebensmittel-Sektors

- als True Cost für Natur-, Sozial- und Humankapital komprimierte vergleichbare Informationen zu externen Kosten in der Lieferkette geben, die auch Indikatoren für Lieferket-

21 Berichterstattung des IDW Bankenfachausschusses (BFA), des Investmentfachausschusses (IVFA) und des Versicherungsfachausschusses (VFA) über den Austausch mit Vertretern der BaFin zum Thema „Sustainable Finance“ (verabschiedet am 26.08.2020).

22 https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/publications/newsletter/2021/html/ssm.nl210818_5.en.html?form=MY01SV&OCID=MY01SV.

tensorgfalt und -risiken des Unternehmens darstellen;

- als True Cost bezüglich des produktiven und Finanzkapitals komprimierte Informationen zu verdeckten internen Kosten und Risiken für das Unternehmen selbst liefern.

Sowohl in § 25a KWG als auch in der Prüfungsverordnung sollte vor diesem Hintergrund – unabhängig von den vorgesehenen klarstellenden Regelungen des EU-Bankenpakets, die voraussichtlich erst ab 2025 greifen – zunächst gesetzlich klargestellt werden, dass namentlich auch Klima- und andere Nachhaltigkeitsrisiken in die Risikomanagementsysteme der Institute zu integrieren und zu prüfen sind.

Transparenz über TCA-Daten gegenüber Banken dient insoweit auch einem fairen Wettbewerb im Lebensmittelsektor. Bei der Kreditvergabe und -überprüfung im Lebensmittel-Sektor sollten TCA-Indikatoren daher Eingang finden. Die Anwendung von TCA sollte im Ergebnis einen Risikoaufschlag für informativ undurchsichtige Kreditnehmer²³ verringern können bzw. zu einem entsprechenden „Bonus“ aus Bankensicht führen, da Unternehmen mit TCA Transparenz und Sorgfalt hinsichtlich ihrer Lieferkettenwirkungen und auch -risiken dokumentieren. Bei niedrigen Werten sollten TCA-Indikatoren auch zu einer weiteren geringeren Risikogewichtung durch die Bank und Ratingagenturen – und damit verbesserten Kreditkonditionen – führen können.

23 Vgl. Kleimeier/Viehs, Carbon Disclosure, Emission Levels, and the Cost of Debt, 2018.



IV.

Zweiter Hebelpunkt: Wahre Werte

Das Abwägen von Wert und Preis beim Einkauf ist komplex und dennoch werden Kaufentscheidungen bei Konsumgütern typischerweise in Sekundenschnelle getroffen. TCA-Indikatoren ermöglichen durch Monetarisierung der externen Kosten aus den verschiedenen Wirkungsbereichen von Naturkapital, Humankapital und Sozialkapital komprimierte Informationen über Wirkungen und externe Kosten, die mit einem Produkt verbunden sind.

TCA-Indikatoren könnten dem Verbraucher gegenüber als kalkulatorische Preisaufschläge zu Produkten gezeigt werden, die relativ „zu günstig“ sind, da sie die ausgelagerten Kosten nicht enthalten.

Die Form der Darstellung gegenüber dem Verbraucher ist jedoch entscheidend, denn der Preis ist gerade nicht mit den Kosten, sondern dem Wert aus Kundenperspektive gleichzusetzen.²⁴ Und dieser steigt gerade nicht angesichts der aufgedeckten externen – nicht verursachungsgerecht und verantwortungsvoll übernommenen – Kosten, im Gegenteil: er sinkt.

Ist die Marge zwischen Preis und Kosten hoch, müsste der Preis schließlich selbst bei einer tatsächlichen Internalisierung der ausgewiesenen externen Effekte entsprechend dem Verursacherprinzip durch das Unternehmen nicht zwangsläufig steigen, seine Marge würde schlicht sinken. TCA-Werte vermögen daher

nicht anzugeben, um wieviel Geldeinheiten sich der Preis eines Produkts erhöhen würde, wenn z.B. der gemessene ökologische Fußabdruck vom Unternehmen verursachungsgerecht internalisiert werden müsste. Kalkulatorische und informative TCA-Aufschläge auf den Preis („plus 2,83 €“) könnten zudem beim Verbraucher auch das (Preis-)Signal setzen, dass er etwas günstiger kauft als es eigentlich dem Wert entspräche – und damit wiederum die falschen Anreize setzen.

Statt TCA-Aufschlägen, die dem Verbraucher signalisieren, dass ein Produkt teurer sein sollte, sollte TCA daher besser als Wertabschlag gekennzeichnet werden. Auch wenn der vom Anbieter gewählte Preis, der dem angenommenen Wert aus Kundensicht entsprechen sollte, trotz TCA zunächst gleich bliebe, würde der wahrgenommene Wert aus Kundensicht sinken („minus 2,83 € Schaden“) und die Kaufentscheidung des Kunden negativ beeinflussen. Entspricht die Wertminderung gemäß TCA sogar mindestens dem ausgewiesenen Preis, könnte eine gesonderte Kennzeichnung erfolgen: Denn wenn der Preis nur den Schaden, der mit einem Produkt verbunden ist, abdeckt, verbliebe für den Anbieter mit diesem Produkt offenkundig keine „licence to operate“ mehr.

Der verminderte Wert und nicht der „eigentlich höhere Preis“ sollte daher vorrangig die Botschaft von TCA sein. Wirtschaftlich würde dies tendenziell zu

24 Vgl. Abschnitt II.

einem Absatzrückgang führen, dem der Anbieter zwar mit Preissenkungen begegnen könnte; bei niedrigen Margen wird ihm hierfür allerdings wenig oder kein Spielraum bleiben.

Eine entsprechende TCA-Transparenz gegenüber dem Verbraucher müsste national gesetzlich geregelt werden und entspräche dem Versprechen des Koalitionsvertrags, im Lebensmittelmarkt für fairen Wettbewerb und faire Preise zu sorgen. Für Deutschland könnte eine entsprechende Transparenz – beginnend mit Klima-True Cost – in der Preisangabenverordnung (PAngV) geregelt werden.



V.

Dritter Hebelpunkt: Waren-Preise

Aus den dargestellten Zusammenhängen von Kosten, Wert, Preisen und Absatz²⁵ ergibt sich, dass bereits durch bessere Transparenz über die wahren Werte und verdeckten Kosten ein Druck auf den Anbieter entstehen sollte, sein Sortiment zugunsten gesünderer, nachhaltiger Lebensmittel anzupassen und ggf. auch die Preise relativ zur tatsächlichen Kostenstruktur anzupassen.

Zu untersuchen ist jedoch auch, inwieweit ein direkter Eingriff in die Preispolitik der Unternehmen erfolgen kann, um im Sinne eines fairen Wettbewerbs den derzeitigen Preisnachteil nachhaltiger Lebensmittel ausgleichen zu können.

1. Verbot von Unterstandspreisen plus Klima-True Cost

§ 20 Abs. 3 S. 2 Nr. 1 GWB enthält heute bereits ein grundsätzliches Verbot des Verkaufs von Lebensmitteln unter Einstandspreis, ohne dass es auf die Dauer des Untereinstandspreisverkaufes ankäme. Damit wollte der Gesetzgeber einem ruinösen Preiswettbewerb im Lebensmitteleinzelhandel begegnen:

„Der Lebensmitteleinzelhandel ist von einem scharfen und teilweise ruinösen Preiskampf geprägt. Insbesondere die großen Handelsunternehmen verfügen durch die hohe Konzentration

über eine erhebliche Nachfragemacht gegenüber den vielfach deutlich geringer konzentrierten Herstellern.

Sie sind in der Lage, durch Niedrigpreisstrategien, bei denen Kunden auch durch Untereinstandspreisverkäufe angelockt werden, einen Preisdruck auszuüben, bei dem kleine und mittlere Einzelhandelsbetriebe mit ihren im Allgemeinen deutlich ungünstigeren Einkaufsbedingungen vielfach nicht mithalten können. Kleine und mittlere Betriebe, die diesen Niedrigpreisstrategien nicht gewachsen sind, werden dadurch nach und nach vom Markt verdrängt, was auf Dauer die breite Versorgung vor allem im ländlichen Raum beeinträchtigen kann. Von dem von Niedrigpreisstrategien geprägten Konkurrenzkampf der Handelsunternehmen geht auf Dauer auch eine Gefahr für die Qualität von Lebensmitteln aus. Mit dem grundsätzlichen Verbot des Verkaufs von Lebensmitteln unter Einstandspreis will die Bundesregierung deshalb ein Signal für einen hohen Sicherheitsstandard bei Lebensmitteln setzen und Niedrigpreisstrategien entgegenwirken.

Gleichzeitig sollen der ruinöse Preiswettbewerb im Lebensmitteleinzelhandel begrenzt und kleine und mittlere Lebensmittelhändler vor unbilligen Verdrängungspraktiken marktstarker

25 Vgl. Abschnitt II.

Handelskonzerne wirksamer geschützt werden. Der Lebensmittelhandel ist durch einen besonders hohen Wettbewerbsdruck gekennzeichnet, wie auch die Untersuchungen der Monopolkommission bestätigt haben. Deshalb wird das verschärfte Verbot von Verkäufen unter dem Einstandspreis auf den Handel mit Lebensmitteln beschränkt.“²⁶

Diese Begründung lässt sich auch auf den Verdrängungswettbewerb nachhaltige versus nicht-nachhaltige Lebensmittel übertragen: Ist nachhaltiger Einkauf heute teurer als konventioneller Einkauf, obwohl mit letzterem verdeckt höhere Kosten für Gesellschaft und Natur verbunden sind, führen die derzeitigen Preise bei hohem Wettbewerbsdruck zu einer Wettbewerbsverzerrung zulasten der Verbraucher, der Anbieter nachhaltiger Lebensmittel und der Gesellschaft.

Der Koalitionsvertrag vermerkt bereits, dass gegen unfaire Handelspraktiken vorgegangen und geprüft werden soll, ob der Verkauf von Lebensmitteln „unter Produktionskosten“ unterbunden werden kann. Darunter lassen sich auch die wahren Produktionskosten, also True Cost-Elemente, fassen. Dies würde dazu führen, dass z.B. der Verkauf von Lebensmitteln unter direkten Selbstkosten plus Klimakosten in Deutschland untersagt wäre. Durch ein solch erweitertes Untereinstandspreisverbot würde für den Handel eine mildere Regulierung als durch Bepreisung der externen Effekte selbst vorgenommen werden, und (erstmal) nur deren erwarteter Effekt auf Preise modelliert.

Bei hartem Preiswettbewerb könnte eine solche Erhöhung der wettbewerbsrechtlich zulässigen Preisuntergrenzen um ausgelagerte Klimakosten in Verbindung mit TCA als Verbraucher-Transparenz, die zu einer Verminderung des wahrgenommenen Produkt-Wertes führt, einen deutlichen Schub zugunsten gesünderer, nachhaltiger Lebensmittel führen. In den Prüfauftrag des Koalitionsvertrags sollte daher auch True Cost Accounting einbezogen werden. Ergänzende sozial-

und steuerpolitische Fragen mit dem Ziel, nachhaltige gesunde Lebensmittel erschwinglich für alle zu halten, sind parallel zu prüfen.

2. Besonderheiten der öffentlichen Beschaffung

Nach dem deutschen Klimaschutzgesetz muss der Bund bei der Beschaffung bereits prüfen, wie damit jeweils zum Erreichen der nationalen Klimaziele beigetragen werden kann (§ 13 II KSG). In Abwägung mit anderen relevanten Kriterien mit Bezug zum Ziel der jeweiligen Maßnahme muss der Bund solchen den Vorzug geben, mit denen das Ziel der Minderung von Treibhausgasemissionen über den gesamten Lebenszyklus der Maßnahme zu den geringsten Kosten erreicht werden kann. Mehraufwendungen sollen nicht außer Verhältnis zu ihrem Beitrag zur Treibhausgasreduzierung stehen.

In Umsetzung des § 13 II KSG ist nun seit dem 1.1.2022 für den Bund eine neue Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung klimafreundlicher Leistungen in Kraft treten (AVV Klima). Neben einer Negativ-Liste für öffentliche Beschaffung (z.B. für Einweggeschirr) soll eine Prognose der verursachten Treibhausgasemissionen während des gesamten Lebenszyklus zur Entscheidungsgrundlage werden. Bei der Bestimmung des Beschaffungsgegenstands sollen künftig nicht nur die unmittelbaren Kosten, also der Marktpreis der Leistung, in die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung einbezogen werden.

Verpflichtend sollen nunmehr als weiterer, zusätzlicher Kostenbestandteil die über einen CO₂-Schattenpreis monetarisierbaren Kosten des Treibhausgasausstoßes über den gesamten Lebenszyklus der Leistung hinweg einbezogen werden. Bezogen wird hierfür auf das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG). Die Bestimmung der verursachten Treibhausgasemissionen soll auf der Grundlage von Hilfestellungen des Umweltbundesamtes erfolgen.

26 Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung von Preismissbrauch im Bereich der Energieversorgung und des Lebensmittelhandels, Drucksache 16/5847

Auch wenn die Beschaffung in der Europäischen Union rechtlich nicht harmonisiert ist, gibt die DG Environment der EU-Kommission schließlich Empfehlungen für GPP – Green Public Procurement – heraus, die auch Nachhaltigkeits-Kriterien zur Beschaffung von Lebensmitteln und Verpflegungsdienstleistungen umfassen.²⁷ Auch hier sollte zumindest als Vorhaben ein Klima-True Cost Accounting integriert werden.

Wie für alle zuvor aufgeführten anreizintensiven Anwendungsbereiche von TCA muss im ersten Schritt allerdings politisch die Erarbeitung von Anwendungsleitlinien zu TCA und der Aufbau einer die Wirtschaft und Verwaltung in der Umsetzung unterstützenden Dateninfrastruktur angegangen werden.

²⁷ Vgl. https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/food_GPP_product_sheet_de.pdf. Sie entsprechend etwa für Österreich: https://www.nabe.gv.at/wp-content/uploads/2021/06/Lebensmittel-und-Verpflegungsdienstleistungen_naBe-Kriterien-2020.pdf.



VI.

Zusammenfassung

Die vorherrschende Form des Wirtschaftens in unseren Agrar- und Ernährungssystemen stößt zunehmend an planetare Belastungsgrenzen. Unter Einbezug der vor- und nachgelagerten Aktivitäten entlang ihrer Lieferketten verursacht die Lebensmittel- und Landwirtschaft weltweit bis zu ein Drittel aller anthropogenen Emissionen. Grundwasserpegel sinken, langanhaltende Dürren oder auch Starkregenereignisse führen zu Instabilität und Preisvolatilität in den Lieferketten sowie weltweit anhaltenden Preissteigerungen für Lebensmittel. Gerade finanzschwache Haushalte sind hiervon weltweit betroffen.

Dennoch schlägt sich auf Ebene der Lebensmittel verarbeitenden Unternehmen der Einkauf nachhaltiger Agrarprodukte gegenüber solchen aus intensiver Landwirtschaft bilanziell typischerweise kurzfristig in höheren Einkaufspreisen, einem höheren Wareneinsatz und damit einem geringeren Gewinn nieder. Der damit einhergehende wirtschaftliche Wert für das Unternehmen aus Lieferketten-Resilienz, höherer Qualität, Kundenzufriedenheit und stabilen Preisen ist zunächst intransparent. Auch die ausgelagerten Kosten aus einer intensiven Agrarproduktion für Gesellschaft und Natur wie Klimawirkungen, Wasserstress und Beeinträchtigung von Biodiversität sind typischerweise nicht transparent – weder für das einkaufende Unternehmen noch für dessen Financiers und auch nicht für die Verbraucher.

Fragestellung dieser Studie war, inwieweit die Messung und Monetarisierung verdeckter externer Kosten durch ein True Cost Accounting (TCA) vor diesem Hintergrund zu einer nachhaltigeren Lebensmittel- und

Landwirtschaft und einem nachhaltigeren Konsum beitragen kann und welche politischen Ansatzpunkte sich daraus ableiten lassen.

Die Studie bestätigt aus betriebswirtschaftlicher Sicht insbesondere die positiven wirtschaftlichen Anreizwirkungen eines Einsatzes von TCA für die nachhaltige Transformation von Agrar- und Ernährungssystemen. Es werden entsprechende Einsatzgebiete für TCA in der Rechnungslegung bzw. Lageberichterstattung, in Risikomanagementsystemen der Banken, im Wettbewerbsrecht des Lebensmittelsektors und der öffentlichen Beschaffung aufgezeigt.

Zentral lassen sich drei Empfehlungen ableiten:

Empfehlung 1:

True Cost Accounting als Instrument zur Erreichung der politischen Ziele für den Lebensmittelmarkt gemäß Koalitionsvertrag

Der Koalitionsvertrag verspricht, ökologische und ggf. soziale Werte im Dialog mit der Wirtschaft in bestehende Rechnungslegungsstandards zu integrieren, im Lebensmittelmarkt den fairen Wettbewerb mit fairen Preisen zu unterstützen und die Entwicklung von Kriterien für einen ökologischen Fußabdruck zu unterstützen. Der Einsatz von True Cost Accounting in der Rechnungslegung bzw. Lageberichterstattung, in den Risikomanagementsystemen der Banken, im Wettbewerbsrecht des Lebensmittelsektors und in der öffentlichen Beschaffung ist – wie aufgezeigt – hierfür entscheidend und sollte als Element in den jeweiligen politischen Prüfauftrag integriert werden.

Empfehlung 2:**Öffentlicher Prüfauftrag zur Umsetzung von TCA**

Gemäß Koalitionsvertrag sollen Kriterien für die Messung des ökologischen Fußabdrucks von Lebensmitteln entwickelt werden. TCA stellt diese Methodik dar.

Die Arbeiten der privaten True Cost Initiative (tca2f.org) zeigen, dass und wie ein aussagekräftiges TCA Assessment praktisch durchgeführt werden kann. Für eine allgemeine Umsetzung von TCA im Lebensmittelmarkt ist aufbauend insbesondere auf diesen Arbeiten jedoch eine öffentliche Förderung weiterer Forschungs- und Entwicklungsarbeiten mit dem Ziel erforderlich, TCA in der Wirtschaft effektiv und effizient umsetzbar, vergleichbar und prüfbar zu machen. Empfohlen wird die öffentliche Förderung einer TCA-Machbarkeitsstudie, die auch die im TCA Handbook²⁸ aufgeführten verbleibenden FuE-Fragen zur Umsetzung von TCA untersucht, darunter

- Fragen einer erforderlichen Bewertungsvereinfachung angesichts fehlender vollständiger Transparenz von Lieferketten klärt,
- die in dieser Studie dargestellten Einsatzmöglichkeiten von TCA auch im Dialog mit den entsprechenden Standardsetzern, Verbänden und Aufsichtsbehörden untersucht und gleichzeitig im Dialog voranbringt sowie
- den Aufbau einer EU-weit sowie international anwendbaren digitalen Dateninfrastruktur zur Umsetzung von TCA prüft.

Empfehlung 3:**Öffentlicher Prüfauftrag für eine Bilanzreform im Strukturwandel**

Es wurde gezeigt, dass der Einkauf von Agrarprodukten aus intensiver Landwirtschaft bilanziell kurzfristig zwar mit geringeren Kosten und daher einem höheren Gewinnausweis einhergeht, dies jedoch zunehmend mit nachhaltigkeitsbezogenen finanziellen Verlustrisiken für das Unternehmen verbunden ist, die nicht bilanziert werden. Belastbare Nachhaltigkeitsversprechen von Unternehmen, die mit künftigen Kosten verbunden sind, erscheinen nicht in der Bilanz. Auch der positive Wertbeitrag bspw. einer nachhaltigen Restrukturierung der Liefer- und Vertriebswege zur Anpassung an erhöhte physische Klimarisiken und geänderte Verbrauchernachfrage oder einer soliden betrieblichen Ausbildung wird nicht bilanziert.

Dieses „Bilanzierungsmuster“ ist typisch für den Strukturwandel: finanzielle Verlustrisiken nicht-nachhaltigen Wirtschaftens werden ebenso wie finanzielle Wertbeiträge nachhaltigen Wirtschaftens nicht bilanziert und berichtet. Hier liegen Hemmnisse für Transformation und ihre Finanzierung, die durch Prüfung einer Bilanzreform angegangen werden müssen („Bilanzierung im Strukturwandel“). Nicht die Bilanzierung externer Wirkungen sollte hier geprüft werden, sondern die systematische Erweiterung der bisherigen Rechnungslegungssysteme und teilweise auch (nur) Klarstellungen, um ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage durch Bilanzierung zu gewährleisten. Ein entsprechender Prüfauftrag kann national oder auf europäischer Ebene angegangen werden.

28 Vgl. TCA AGRIFOOD HANDBOOK, Practical True Cost Accounting guidelines for the food and farming sector on impact measurement, valuation, and reporting, Whitepaper, in Veröffentlichung.