

Briefing Paper: EU-VO zur Bekämpfung von Entwaldung und Waldschädigung (EUDR)

(Stand: 6. Januar 2025)

Zusammenfassung

Am 29. Juni 2023 ist die EU-Verordnung 2023/1115 zur Bekämpfung von Entwaldung und Waldschädigung (EU Deforestation Regulation, EUDR) in Kraft getreten. Die EUDR ersetzt die EU Holzhandelsverordnung EU 995/2010 und beinhaltet Vorschriften für Erzeuger und Händler von Holz-, Kautschuk-, Rinder-, Kaffee-, Kakao-, Palmöl- und Soja-Produkten. Als Kern der Regelungen müssen Erzeuger und Händler sicherstellen, dass (1) Rohstoffe und Erzeugnisse der genannten Produktgruppen entwaldungsfrei sind, (2) diese gemäß den einschlägigen Rechtsvorschriften des Erzeugerlandes erzeugt wurden und (3) eine sogenannte Sorgfaltserklärung vorliegt, die die Punkte (1) und (2) dokumentiert.

Die Anforderungen an die Sammlung und Prüfung von Informationen sind hoch; so muss unter anderem sichergestellt werden, dass die Rohstoffe bzw. Erzeugnisse eines Marktteilnehmers bis zum Grundstück der Erzeugung zurückverfolgt werden können. Die Pflichten der Verordnung gelten dabei unabhängig von Menge und Wert der Rohstoffe bzw. Erzeugnisse.¹ Kommen Marktteilnehmer ihren Pflichten nicht nach, drohen Sanktionen mit einem Höchstbetrag von mindestens 4% des unionsweiten jährlichen Gesamtumsatzes des Unternehmens.

Die erstmalige Anwendung für große und mittlere Unternehmen² und Händler war ursprünglich für den 30. Dezember 2024 vorgesehen. Auf Initiative der EU-Kommission wurde nach Zustimmung des Europäischen Rates sowie des EU-Parlaments die Erstanwendung jedoch um 12 Monate verschoben. Somit fällt die erstmalige Anwendung für große und mittlere Unternehmen sowie Händler auf den 30. Dezember 2025. Die Erstanwendung für Kleinst- und Kleinunternehmen verschiebt sich auf den 30. Juni 2026.

Ziel und Geltungsbereich der Verordnung

Mit der Verordnung soll der Beitrag der Europäischen Union zur (weltweiten) Entwaldung und Waldschädigung minimiert werden. Weiterhin sollen dadurch Treibhausgasemissionen sowie der Verlust an biologischer Vielfalt verringert werden (Art. 1 EUDR). Die EUDR gilt für sämtliche Marktteilnehmer auf Märkten der Europäischen Union, welche Erzeugnisse auf Basis der folgenden Rohstoffe herstellen oder mit ihnen handeln (inkl. Ein- und Ausfuhr): Rinder, Kakao, Kaffee, Ölpalme, Kautschuk, Soja und Holz.³ Sie ist ab dem 30. Dezember 2025 anzuwenden. Für Kleinst- und Kleinunternehmen gelten die Regelungen ab dem 30. Juni 2026 (Art. 38 Abs. 2 und 3 EUDR).

¹ Zur Unterstützung der Anwender veröffentlichte die EU-Kommission am 13. November 2024 die deutschsprachige Version der Leitlinien zur Umsetzung der EUDR. Die Leitlinien präzisieren wichtige Begriffe der Verordnung und geben Beispiele zur Anwendung. Am 2. Oktober 2024 aktualisierte die EU-Kommission zuletzt die FAQ zur EUDR.

² Die Größenklassen ergeben sich aus EU-Richtlinie 2013/34/EU. Mittlere Unternehmen (Kleine Unt. / Kleinstunternehmen) sind Unternehmen, die am Bilanzstichtag die Grenzen von mindestens zwei der drei folgenden Größenmerkmale nicht überschreiten: Bilanzsumme von 25 Mio. € (5 Mio. € / 450 T€), Nettoumsatzerlöse von 50 Mio. € (10 Mio. € / 900 T€) und 250 (50 / 10) Beschäftigte im Jahresdurchschnitt. Übrige Unternehmen gelten als groß.

³ Die Verordnung gilt nur für bestimmte Erzeugnisse dieser Produktgruppen; Tofu beispielsweise fällt nicht darunter. Für eine komplette Liste der betroffenen Rohstoffe und Erzeugnisse siehe Anhang 1 der EUDR.

Gegenwärtig enthält die Verordnung keine gesonderten Regelungen für Finanzinstitute. Im Rahmen einer Folgenabschätzung der EUDR soll allerdings spätestens zum 30. Juni 2025 geprüft werden, ob Finanzinstitute eine Rolle dabei spielen können, Finanzströme zu unterbinden, die zu Entwaldung und Waldschädigung beitragen. Weiterhin soll dann geprüft werden, die Verordnung auf weitere Ökosysteme und Erzeugnisse bzw. Rohstoffe auszuweiten (Artikel 34 Abs. 2 und 4 EUDR).

Die Europäische Kommission hat außerdem im Rahmen des Trilog-Verfahrens zur Verschiebung der Erstanwendung der EUDR zugesagt, weitere Leitlinien und FAQs zur Verfügung zu stellen sowie die Verordnung auf mögliche Erleichterungen hin zu prüfen (siehe Anhang zum Parlamentstext). Insbesondere Berichts- und Dokumentationspflichten sollen – stets unter Einhaltung der Ziele der Verordnung – auf das notwendige Minimum reduziert werden. Diese Zielsetzung soll auch bei der grundsätzlichen Überprüfung der Verordnung (spätestens im Juni 2028) berücksichtigt werden.

Anforderungen an betroffene Unternehmen

Gemäß **Artikel 3 der EUDR** dürfen die genannten Rohstoffe und Erzeugnisse nur dann auf Märkten der Europäischen Union hergestellt und gehandelt werden, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind:

1. Die Rohstoffe und Erzeugnisse müssen entwaldungsfrei sein, d.h. sie wurden nicht auf Flächen produziert, welche nach dem 31. Dezember 2020 entwaldet (siehe Art. 2 EUDR) wurden. Weiterhin darf aus Wäldern geschlagenes Holz nicht zu Waldschädigungen geführt haben.
2. Die Erzeugnisse wurden entsprechend der Rechtsvorschriften des Erzeugerlandes hergestellt. Dies gilt insbesondere auch für den Grundsatz des „free, prior and informed consent“ hinsichtlich der Rechte indigener Völker.
3. Eine Sorgfaltserklärung liegt vor. Die Sorgfaltserklärung muss den zuständigen Behörden vorliegen, bevor die Rohstoffe bzw. Erzeugnisse ein- oder ausgeführt werden. Die Sorgfaltserklärung wird über ein Internetportal der Europäischen Kommission eingereicht.

Die **Sorgfaltserklärung** ergibt sich aus der von allen Marktteilnehmern zu erfüllenden Sorgfaltspflicht zur Einhaltung der o.g. Kriterien nach Artikel 3 EUDR. Die Sorgfaltspflicht umfasst dabei die Sammlung bestimmter Informationen (siehe Artikel 9 EUDR)⁴, auf Basis derer eine Risikobewertung vorgenommen wird, ob die Kriterien nach Artikel 3 EUDR eingehalten werden (siehe Artikel 10 EUDR). Ergibt die Prüfung kein oder ein vernachlässigbares Risiko, dass die Kriterien nicht erfüllt sind, so darf der Rohstoff bzw. das Erzeugnis unter Vorlage der Sorgfaltserklärung in den Verkehr gebracht oder ausgeführt werden.⁵ Besteht ein nicht vernachlässigbares Risiko, so müssen Maßnahmen zur Risikominimierung ergriffen werden, bis die Kriterien erfüllt sind. Bis dahin dürfen die Rohstoffe und Erzeugnisse nicht in den Verkehr gebracht oder ausgeführt werden. Die Einhaltung der Sorgfaltspflichten muss einmal jährlich durch die Marktteilnehmer überprüft werden. Aufzeichnungen sind für einen Zeitraum von fünf Jahren aufzubewahren.

⁴ Unter anderem müssen alle Grundstücke, auf denen Rohstoffe bzw. Erzeugnisse hergestellt wurden, geolokalisiert werden. Dies gilt auch für Massengüter (z.B. Soja) oder zusammengesetzte Erzeugnisse (z.B. Holzmöbel): auch hier müssen *sämtliche* in die Erzeugung involvierten Grundstücke identifiziert werden.

⁵ Die anzugebenden Informationen der Sorgfaltserklärung werden aus Anhang II der EUDR ersichtlich.

Für Rohstoffe aus sogenannten Gebieten mit geringem Risiko bestehen **vereinfachte Sorgfaltspflichten**: zwar müssen auch hier die relevanten Informationen nach Artikel 9 EUDR gesammelt werden, die Pflicht zur Risikobewertung und -verminderung (Artikel 10 und 11 EUDR) entfällt jedoch. Dies gilt nicht, sofern Hinweise vorliegen, dass die o.g. Kriterien nach Artikel 3 EUDR nicht erfüllt sind. Die Liste der Gebiete mit geringem Risiko soll bis spätestens 30. Juni 2025 im Rahmen von Durchführungsrechtsakten der Europäischen Kommission veröffentlicht werden (Art 29 Abs. 2 EUDR). Die Bewertung soll objektiv, transparent und unter Berücksichtigung aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse erfolgen (Art. 29 Abs. 3 EUDR). Die Kommission wird zudem mit (potenziellen) Hochrisikoländern in Dialog treten, um eine Senkung des Risikos zu unterstützen (Art. 29 Abs. 5 EUDR).

Pflichten zur Berichterstattung

Marktteilnehmer mit Ausnahme von KMU (inkl. Kleinstunternehmen) und natürlichen Personen müssen einmal jährlich öffentlich zugänglich und über das Internet abrufbar über die getroffenen Maßnahmen zur Einhaltung der Sorgfaltspflichten berichten (Artikel 12 Abs. 3 EUDR). Der Bericht muss eine Übersicht zur Erfüllung der Kriterien nach Artikel 3 EUDR sowie die Schlussfolgerungen der Risikoprüfung und der ergriffenen Maßnahmen zur Einhaltung der Kriterien enthalten. Gegebenenfalls ist auch der Prozess zur Konsultation von indigenen Völkern, lokalen Gemeinschaften und Inhabern gewohnheitsmäßiger Landrechte zu beschreiben (Artikel 12 Abs. 4 EUDR).

Es bestehen zudem Anknüpfungspunkte an bestehende Berichterstattungspflichten. Unternehmen, welche bereits in den Anwendungsbereich anderer Rechtsakte der Union fallen, in denen Anforderungen an Sorgfaltspflichten hinsichtlich der Wertschöpfungskette adressiert werden, können die Berichterstattung der EUDR in die bestehenden Berichte integrieren (Artikel 12, Absatz 3 EUDR). Dies betrifft im wesentlichen Unternehmen, welche

- einen Nachhaltigkeitsbericht nach der **Corporate Sustainability Reporting Directive** (CSRD) veröffentlichen oder Unternehmen, welche
- einen Bericht über die Beachtung ihrer Sorgfaltspflichten nach der **Corporate Sustainability Due Diligence Directive** (CSDDD, Europäische Lieferkettenrichtlinie) veröffentlichen.

Zu beachten ist, dass die Erstellung der bereits vorhandenen Berichte nicht von der Pflicht entbindet, gemäß EUDR zu berichten – der Bericht kann lediglich in die bestehenden Formate integriert werden. Da das Datum der Erstanwendung der verschiedenen Berichtspflichten nicht für alle Unternehmen deckungsgleich ist, erscheint auch eine zeitliche Abstimmung der Integration sinnvoll. Zu beachten ist ebenfalls, dass andere Berichterstattungspflichten wie bspw. der sogenannte „Zahlungsbericht“ für Unternehmen des Rohstoffsektors (§ 341q ff. HGB) weiterhin parallel bestehen bleiben.

Sonderregeln für KMU

Sofern die Bestandteile der relevanten Erzeugnisse der o.g. Produktkategorien bereits durch andere Marktteilnehmer einer Sorgfaltspflicht unterzogen wurden, dürfen KMU auf die bereits bestehende Sorgfaltserklärung verweisen und müssen keine erneute Prüfung vornehmen. In diesem Falle genügt es, wenn das KMU sicherstellt, dass das Enderzeugnis den Vorgaben entspricht. Sollten jedoch Bestandteile der Erzeugnisse noch keiner Prüfung unterliegen



haben, müssen KMU die Sorgfaltspflicht für diese erfüllen (Artikel 4 Abs. 8 EUDR).⁶ KMU-Händler müssen zudem bestimmte Informationen (insb. Namen, Adressen und Referenznummern der zugeordneten Sorgfaltserklärungen) ihrer Zulieferer sowie Abnehmer sammeln und fünf Jahre lang speichern (Artikel 5 Abs. 3 EUDR). KMU sind von den jährlichen Berichtspflichten nach Artikel 12 Art. 3 EUDR entbunden.

Stand der Umsetzung in Deutschland

Die EUDR gilt als Verordnung grundsätzlich unmittelbar in allen Mitgliedsstaaten der EU. Nichtsdestotrotz erfordern die Regelungen bestimmte Anpassungen an die nationalen Gegebenheiten.

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) veröffentlichte am 24. Oktober 2024 einen Referentenentwurf für ein Gesetz zur Durchführung der EUDR (RefE EUDR) und begann zeitgleich die entsprechenden Länder- und Verbändeanhörungen. Der Entwurf benennt die Bundesanstalt für Ernährung und Landwirtschaft für die Durchführung des Gesetzes, wobei die jeweiligen nach Landesrecht zuständigen Behörden für die Überwachung der Primärproduktion vorgesehen sind (§3 RefE EUDR). Der Referentenentwurf regelt zudem die Befugnisse der jeweiligen Behörden sowie die Sanktionsmöglichkeiten bei Verstößen.

Wie in der EUDR vorgesehen, wird das Höchstmaß der Geldbuße für juristische Personen auf 4% des jährlichen unionsweiten Gesamtumsatzes gelegt. Für übrige Marktteilnehmer sind für Verstöße gegen die Sorgfaltspflichten Geldbußen von bis zu 100.000€ und für Verstöße gegen die in Art. 12 Abs. 3 EUDR vorgesehenen Berichterstattungspflichten Geldbußen von bis zu 50.000€ vorgesehen (§ 13 Abs. 4 RefE EUDR). Des Weiteren kann, sofern der hinreichende Verdacht eines Verstoßes besteht, das Inverkehrbringen oder die Ausfuhr von relevanten Rohstoffen und Produkten untersagt werden (§14 Abs. 4 RefE EUDR). Unter gewissen Voraussetzungen können Marktteilnehmer bei Verstößen auch von öffentlichen Finanzhilfen (inkl. Konzessionen) und von öffentlichen Vergabeverfahren ausgeschlossen werden (§14 Abs. 2 und 3 RefE EUDR).

Insbesondere vor dem Hintergrund der für Februar 2025 angesetzten Bundestagswahl bleibt abzuwarten, inwieweit der Entwurf auf dem Weg zum Gesetz Bestand hat oder ggf. noch angepasst wird. Die Unsicherheit betrifft jedoch nur die Inhalte des Referentenentwurfs und nicht der Verordnung selbst, da es nach der Verschiebung der Erstanwendung gegenwärtig keine Anhaltspunkte gibt, die auf eine inhaltliche Änderung der EUDR hindeuten.

Ansprechpartner

Georg Lanfermann
Präsident
lanfermann@drsc.de

Dr. Thomas Schmotz
Technical Director
schmotz@drsc.de

Dr. Rico Chaskel
Projektmanager
chaskel@drsc.de

⁶ Vereinfacht gesagt: Liegen für die Bestandteile eines Erzeugnisses bereits Sorgfaltserklärungen vor, so müssen KMU nicht prüfen, ob die Sorgfaltspflicht auch tatsächlich eingehalten wurde. Sie können in ihren Erklärungen direkt auf die bestehenden Sorgfaltserklärungen verweisen. Nicht-KMU-Marktteilnehmer dürfen erst dann auf bestehende Sorgfaltserklärungen verweisen, wenn sie geprüft haben, dass die Sorgfaltspflicht tatsächlich erfüllt wurde.