

# Die neue Verordnung (EU) 2023/1115 zur Entwaldung und damit verbundene künftige Aufgaben für Unternehmen

Rechtsanwältin *Maria Hasagic*, München

*Am 29. Juni 2023 ist die Verordnung (EU) 2023/1115<sup>1</sup> (nachfolgend „Entwaldungs-VO“) in Kraft getreten. Sie etabliert ein neuartiges System unternehmerischer Sorgfaltspflichten, um so die Sicherstellung entwaldungsfreier Lieferketten zu gewährleisten. Nur wenn die relevanten Rohstoffe und Erzeugnisse künftig den Vorgaben der Verordnung entsprechen, dürfen sie von den Unternehmen in Verkehr gebracht werden. Der folgende Beitrag geht auf die neuen Anforderungen näher ein.*

## I. Hintergrund – Erweiterung des bestehenden EU-Rechtsrahmens um neue Regeln gegen Entwaldung

Schätzungen der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) zufolge ist in den letzten 30 Jahren weltweit eine Fläche von 420 Mio. Hektar Wald verloren gegangen. Das entspricht etwa zehn Prozent der verbleibenden Wälder der Welt und einer Fläche, die größer ist als die Europäische Union. Entwaldung und Waldschädigung sind wiederum wichtige Ursachen für die Erderwärmung sowie den Verlust an biologischer Vielfalt<sup>2</sup> und wertvollen CO<sub>2</sub>-Speicherkapazitäten.<sup>3</sup> Die Folge sind massive negative Auswirkungen auf die ohnehin bestehende Klimakrise.

Die EU ist sich bewusst, dass der Verbrauch in der Union in erheblichem Maße zur globalen Entwaldung beiträgt. Es wird prognostiziert, dass die Rodung allein in den nächsten sieben Jahren auf eine Fläche von etwa 248 000 Hektar ansteigen wird, sofern keine angemessenen regulatorischen Maßnahmen ergriffen werden.<sup>4</sup> Das hat die Kommission bereits 2019 zum Anlass genommen, mehrere Initiativen zur Bewältigung der globalen Umweltkrisen zu verabschieden.<sup>5</sup> Die Bekämpfung von Waldschädigung ist ein wichtiger Bestandteil dieses Pakets von Maßnahmen, gerade vor dem

1 Verordnung (EU) 2023/1115 vom 31.05.2023 über die Bereitstellung bestimmter Rohstoffe und Erzeugnisse, die mit Entwaldung und Waldschädigung in Verbindung stehen, auf dem Unionsmarkt und ihre Ausfuhr aus der Union sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 995/2010.

2 Vgl. Erwägungsgrund 2 Entwaldungs-VO.

3 Vgl. Erwägungsgrund 3 Entwaldungs-VO.

4 Vgl. Erwägungsgrund 8 Entwaldungs-VO.

5 Siehe Mitteilung der Kommission vom 23.7.2019 „Intensivierung der EU-Maßnahmen zum Schutz und zur Wiederherstellung der Wälder in der Welt“. In ihr hat die Kommission die Verringerung des Flächen-Fußabdrucks der Union als Priorität benannt und zur Förderung des Verbrauchs von Erzeugnissen aus entwaldungsfreien Lieferketten in der Union aufgerufen.

ZLR 4/2023 *Hasagic*, Die neue Verordnung (EU) 2023/1115 zur Entwaldung und damit verbundene künftige Aufgaben für Unternehmen

Hintergrund, dass es bislang an spezifischen und wirksamen Regelungen fehlte, um die voranschreitende Entwaldung einzudämmen. Der bislang bestehende Unions-Rechtsrahmen konzentrierte sich nur auf die Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags sowie des damit verbundenen Handels und befasste sich nicht mit der Entwaldung als solche.<sup>6</sup> Ein Ziel der neuen Initiative, die zugleich auch integraler Bestandteil der Gesamtziele des Green Deals ist, ist daher, neben der illegalen Rodung künftig auch die legale Abholzung einzudämmen.<sup>7</sup>

In diesem Zusammenhang hatte die EU-Kommission am 17. November 2021 einen Vorschlag für eine Verordnung über entwaldungsfreie Produkte<sup>8</sup> vorgelegt. Das EU-Parlament hatte dem Gesetz am 19. April 2023 zugestimmt. Mit der am 16. Mai 2023 erfolgten Annahme im Rat trat die Verordnung am 29. Juni 2023 in Kraft und ist nach einer Übergangszeit von 18 Monaten ab dem 30. Dezember 2024 anzuwenden. Für kleine Unternehmen gilt eine Übergangszeit von 24 Monaten.<sup>9</sup>

Ziel der neuen Verordnung ist es, durch den Schutz unbeschädigter Wälder einen wichtigen Beitrag für Klima- und Umweltschutzpolitik zu leisten. Gleichzeitig soll durch die Verordnung die steigende Nachfrage nach nachhaltigen Produkten sowie deren Handel gefördert werden.

Zu diesem Zwecke wird die Lieferkettencompliance zukünftig um entwaldungsspezifische Verantwortlichkeiten erweitert. Die fortan geltenden Bestimmungen sehen eine vollkommen neue Regelungssystematik vor, in der den gesetzlich vorgegebenen Sorgfaltspflichten eine enorme Bedeutung zukommt.<sup>10</sup> Um diesen zu entsprechen, werden sich betroffene Unternehmen künftig vollkommen neu organisieren müssen.

Der folgende Beitrag geht auf die neuen Vorschriften der Entwaldungs-VO, die damit verbundenen Verpflichtungen sowie den Kreis der Sorgfaltspflichtigen ein. Der Beitrag schließt mit einer kurzen Zusammenfassung/Ausblick.

---

6 Die derzeit geltende Verordnung (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20.10.2010 über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzserzeugnisse in Verkehr bringen (nachfolgend „Holz-VO“) verbietet das Inverkehrbringen von Holz- und Holzserzeugnissen aus illegalem Einschlag auf dem EU-Markt und legt Verpflichtungen für Marktteilnehmer fest, die erstmals Holz auf den Markt bringen.

7 Aufgrund des umfassenden Charakters der Entwaldungs-VO, der weit über den Rechtsrahmen der Holz-VO hinausgeht, wird diese gleichzeitig aufgehoben.

8 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bereitstellung bestimmter Rohstoffe und Erzeugnisse, die in Verbindung mit Entwaldung und Waldschädigung stehen, auf dem Unionsmarkt sowie ihre Ausfuhr aus der Union und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 995/2010, abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0706>.

9 Vgl. Art. 38 Entwaldungs-VO.

10 Diese gehen weit über die Sorgfaltspflichten hinaus, wie sie beispielsweise in der Holz-VO oder dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz vorgesehen sind.

## II. Inhalt der Entwaldungs-VO – Der neue Ansatz

### 1. Anwendungsbereich

Durch die Schaffung nachhaltiger Lieferketten in allen Erzeugerländern innerhalb und außerhalb der Europäischen Union will die EU künftig ihren Beitrag zur weltweiten Entwaldung und Waldschädigung, zu Treibhausgasemissionen und zum weltweiten Verlust an biologischer Vielfalt minimieren.<sup>11</sup> Der neuen Verordnung unterliegen daher die relevanten Rohstoffe, deren Verbrauch in der Union am stärksten zur Entwaldung beiträgt. Dabei handelt es sich um Rinder, Kakao, Kaffee, Ölpalme, Kautschuk, Soja und Holz sowie alle in Anhang I<sup>12</sup> der Verordnung gelisteten Erzeugnisse, die relevante Rohstoffe enthalten, mit diesen gefüttert wurden oder unter deren Verwendung hergestellt wurden (sog. „relevante Erzeugnisse“).<sup>13</sup> Der Anwendungsbereich ist damit weit gefasst und schließt nicht nur die Agrarrohstoffe, sondern alle in Anhang I genannten Erzeugnisse mit ein, die dort über Verweise auf Zolltarifnummern in weitere Subkategorien eingeteilt werden. So umfasst der Rohstoff Rinder beispielsweise etliche Fleischerzeugnisse, so dass künftig auch Futtermittelunternehmer von der Verordnung betroffen sind.<sup>14</sup> Des Weiteren wird Leder dort aufgeführt, weshalb ein mit Leder handelndes Unternehmen die Sorgfaltspflichten künftig erfüllen muss. Durch die Aufnahme von Kakao und Kaffee wird die Lebensmittelindustrie berührt, vor allem Süßwarenhersteller, die Schokolade oder andere kakaohaltige Lebensmittelzubereitungen vertreiben.<sup>15</sup> Aus der Ölpalme wird vor allem Palmöl verwendet und muss in Zukunft nachweislich entwaldungsfrei sein, wenn es vertrieben werden soll. Die umfangreiche Liste der Erzeugnisse, die aus Holz hergestellt werden können, umfasst z.B. Brennholz und Holzkohle<sup>16</sup> und betrifft neben der Bau- und Möbelindustrie viele weitere Branchen. Nicht zuletzt ist auch Papier<sup>17</sup> erfasst, womit die Entwaldungs-VO selbst Auswirkungen auf Verpackungen von Lebensmitteln und anderen Produkten und damit auf das europäische Verpackungsrecht, das derzeit neu geregelt wird, hat.<sup>18</sup>

Anhang I stellt allerdings eine erschöpfende Liste dar, weshalb sich die neuen Anforderungen nur auf die dort genannten Rohstoffe und jeweiligen Erzeugnisse erstrecken. Wird Leder beispielsweise zu Autositzen weiterverarbeitet, handelt es sich um ein Folgeprodukt. Für die Herstellung der Sitze wurde das Leder zwar verarbeitet,

11 Vgl. Art. 1 Abs. 1 Entwaldungs-VO.

12 Die Auflistung in Anh. I entspricht dem derzeitigen Stand. Art. 34 Abs. 3 Entwaldungs-VO sieht vor, dass im Rahmen einer Folgenabschätzung geprüft werden soll, ob es angezeigt ist, die Liste entsprechend zu ändern oder zu ergänzen.

13 Vgl. Art. 1 Abs. 1 Entwaldungs-VO. Kautschuk war im Verordnungsvorschlag noch nicht enthalten und wurde erst nachträglich aufgenommen.

14 Gemäß Erwägungsgrund 17 Entwaldungs-VO kann die Erzeugung von Futtermitteln für die Viehhaltung zur Entwaldung und Waldschädigung beitragen.

15 Vgl. Ziff. 1806 Anh. I Entwaldungs-VO.

16 Vgl. Ziff. 4401 und 4402 Anh. I Entwaldungs-VO.

17 Vgl. Ziff. 4421 Anh. I Entwaldungs-VO.

18 Das trifft auch zu, wenn die Verpackungen aus reinem Holz sind, vgl. Ziff. 4415 Anh. I Entwaldungs-VO.

ZLR 4/2023 *Hasagic*, Die neue Verordnung (EU) 2023/1115 zur Entwaldung und damit verbundene künftige Aufgaben für Unternehmen

die Sitze an sich fallen aber nicht unter den Anhang. Das hat zur Folge, dass der Lederlieferant den Sorgfaltspflichten unterliegt, der Hersteller der Autositze hingegen nicht, da er kein relevantes Erzeugnis bereitstellt. Allerdings sind regelmäßige Revisionen der Verordnung vorgesehen, in deren Rahmen auch überprüft werden soll, ob eine Änderung oder Ergänzung des Anhangs angezeigt ist. Es ist damit zu rechnen, dass die Liste im Laufe der Zeit erweitert und folglich immer mehr Erzeugnisse erfasst werden.

Keine Anwendung soll die Verordnung ausdrücklich auf Waren finden, die ausschließlich aus Material erzeugt sind, dessen Lebenszyklus abgeschlossen ist, und das anderenfalls als Abfall im Sinne des Art. 3 Nr. 1 der Richtlinie 2008/98/EG entsorgt worden wäre, wobei diese Ausnahmeregelung nicht für Nebenprodukte eines Verarbeitungsprozesses gilt, bei dem Material verwendet wird, bei dem es sich nicht um Abfall im Sinne des Art. 3 Nr. 1 der genannten Richtlinie handelt.<sup>19</sup>

## 2. Kreis der Sorgfaltspflichtigen

Zum Kreis der Sorgfaltspflichtigen gehören sämtliche Marktteilnehmer und Händler. Marktteilnehmer sind alle natürlichen oder juristischen Personen, die im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit relevante Erzeugnisse in Verkehr bringen (das heißt erstmalig auf dem Unionsmarkt bereitstellen<sup>20</sup>) oder sie ausführen.<sup>21</sup> Im Gegensatz dazu sind Händler alle Personen in der Lieferkette mit Ausnahme von Marktteilnehmern, die im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit relevante Erzeugnisse auf dem EU-Markt bereitstellen.<sup>22,23</sup> Dies umfasst auch die Vermarktung über das Internet.<sup>24</sup>

Will eine außerhalb der Union niedergelassene natürliche oder juristische Person relevante Erzeugnisse in Verkehr bringen, gilt die erste in der Union niedergelassene natürliche oder juristische Person, die diese relevanten Erzeugnisse auf dem Markt bereitstellt, ebenfalls als Marktteilnehmer im Sinne der Verordnung.<sup>25</sup> Die Vorgaben gelten damit für alle Unternehmen aus der EU und aus Drittländern gleichermaßen.

Weiterhin unterscheidet die Verordnung zwischen Marktteilnehmern und Händlern, bei denen es sich um Kleinstunternehmen, kleine Unternehmen und mittlere Unter-

<sup>19</sup> Vgl. Anh. I Entwaldungs-VO.

<sup>20</sup> Vgl. Art. 2 Nr. 16 Entwaldungs-VO.

<sup>21</sup> Vgl. Art. 2 Nr. 15 Entwaldungs-VO.

<sup>22</sup> „Bereitstellung auf dem Markt“ meint gemäß Art. 2 Nr. 18 Entwaldungs-VO jede entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe eines relevanten Erzeugnisses zum Vertrieb, Verbrauch oder zur Verwendung auf dem EU-Markt im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit.

<sup>23</sup> Vgl. Art. 2 Nr. 17 Entwaldungs-VO.

<sup>24</sup> Vgl. Erwägungsgrund 30 Entwaldungs-VO.

<sup>25</sup> Vgl. Art. 7 Abs. 1 Entwaldungs-VO. Es soll letztlich gewährleistet werden, dass es in jeder Lieferkette einen Marktteilnehmer mit Sitz in der EU gibt, der bei Nichterfüllung der Verpflichtungen aus der Verordnung verantwortlich gemacht werden kann.

*Hasagic*, Die neue Verordnung (EU) 2023/1115 zur Entwaldung und damit verbundene künftige Aufgaben für Unternehmen ZLR 4/2023

nehmen (sog. „KMU“<sup>26</sup>) handelt und den anderen, sog. „großen“ Unternehmen. Für KMU gelten einige Besonderheiten<sup>27</sup> und Erleichterungen<sup>28</sup>. Große Händler, die nicht zu den KMU gehören, gelten als Marktteilnehmer und unterliegen nahezu denselben Verpflichtungen und Bestimmungen.<sup>29</sup>

Marktteilnehmer und Händler können zudem einen Bevollmächtigten beauftragen, die Sorgfaltserklärung in ihrem Namen zu übermitteln.<sup>30</sup> Allerdings entbindet sie das nicht von ihrer Verantwortung, sicherzustellen, dass die relevanten Erzeugnisse mit Art. 3 der Verordnung konform sind.

### 3. Verbotsnorm

Die wesentliche Vorschrift der neuen Verordnung ist die zentrale Verbotsnorm des Art. 3. Dort wird vorgeschrieben, dass die relevanten Rohstoffe und Erzeugnisse nur unter drei kumulativen Voraussetzungen in Verkehr gebracht werden, auf dem Markt bereitgestellt oder ausgeführt werden dürfen: Sie müssen entwaldungsfrei (Art. 3 Buchst. a)), gemäß den einschlägigen Rechtsvorschriften des Erzeugerlandes erzeugt worden sein (Art. 3 Buchst. b)) und für sie muss eine Sorgfaltserklärung vorliegen (Art. 3 Buchst. c)).

#### *a) Entwaldungsfreie Produkte*

Was unter „entwaldungsfrei“ zu verstehen ist, wird in Art. 2 Nr. 13 der Verordnung definiert. Hiernach gilt ein Produkt als entwaldungsfrei, wenn es auf Flächen erzeugt wurde, die nach dem 31. Dezember 2020 nicht entwaldet wurden und für den Fall, dass das Produkt Holz enthält, das Holz aus einem Wald geschlagen wurde, in dem es nach diesem Datum zu keiner Waldschädigung gekommen ist. Durch den in der Vergangenheit liegenden Stichtag soll die vorbeugende Abholzung während des laufenden Gesetzgebungsverfahrens vermieden werden. Entwaldung meint die Umwandlung von Wäldern in landwirtschaftlich genutzte Flächen, unabhängig davon, ob sie vom Menschen herbeigeführt wird oder nicht.<sup>31</sup>

#### *b) Legale Produkte*

Art. 3 Entwaldungs-VO schreibt außerdem vor, dass die Produkte gemäß den Gesetzen des Produktionslandes legal sein müssen. Umfasst wird ein breites Spektrum an Vorschriften, die in Art. 2 Nr. 40 der Verordnung genannt werden. Hierzu zählen z.B.

<sup>26</sup> Vgl. Art. 2 Nr. 30 Entwaldungs-VO. Es wird Bezug genommen auf die Definition in Art. 3 der RL 2013/34/EU. Umfasst werden Unternehmen mit einem Nettoumsatz bis 40.000 EUR und max. 250 Beschäftigten.

<sup>27</sup> Vgl. bspw. Art. 5 Abs. 2 Entwaldungs-VO.

<sup>28</sup> Vgl. bspw. Art. 12 Abs. 3 Entwaldungs-VO.

<sup>29</sup> Vgl. Art. 5 Abs. 1 Entwaldungs-VO.

<sup>30</sup> Vgl. Art. 6 Abs. 1 Entwaldungs-VO.

<sup>31</sup> Vgl. Art. 2 Nr. 3 Entwaldungs-VO. Umfasst werden beispielsweise auch Situationen, die auf Naturkatastrophen zurückzuführen sind.

ZLR 4/2023 *Hasagic*, Die neue Verordnung (EU) 2023/1115 zur Entwaldung und damit verbundene künftige Aufgaben für Unternehmen

die durch das Völkerrecht geschützten Menschenrechte, Handels- und Zollvorschriften oder Vorgaben aus den Bereichen des Arbeitsrechts, Umweltschutzes oder Landnutzungsrechte.<sup>32</sup>

### c) Pflicht zur Vorlage einer Sorgfaltserklärung

Die Pflicht zur Abgabe einer Sorgfaltserklärung ist das Kernstück der neuen Verordnung und wird in Art. 4 Entwaldungs-VO näher konkretisiert. Sie umfasst im Wesentlichen drei Schritte, wobei sich Schritt 1 auf die Informationsanforderungen<sup>33</sup> und Schritt 2 auf die Risikobewertung<sup>34</sup> beziehen. Schritt 3 sieht gegebenenfalls Maßnahmen zur Risikominderung<sup>35</sup> vor, soweit es in Schritt 2 zur Identifizierung eines Risikos kommt.

#### aa) Konzept und Systematik der Sorgfaltserklärung

Gemäß den Vorgaben müssen Marktteilnehmer in Zukunft Informationen, Daten und Unterlagen sammeln und organisieren, um nachzuweisen, dass die Erzeugnisse mit der Verordnung in Einklang stehen. Um welche Nachweise es sich hierbei handelt, wird in Art. 9 Entwaldungs-VO gesetzlich bestimmt.<sup>36</sup> Wichtigster und gleichzeitig schwierigster Punkt ist sicherlich die Nachvollziehbarkeit der Geolokalisierung aller Grundstücke, auf denen der maßgebliche relevante Rohstoff erzeugt wurde, um so die Rückverfolgbarkeit der Produkte zu gewährleisten. Auf Grundlage dieser Dokumente führen die Marktteilnehmer sodann eine Risikobewertung durch, um sicherzustellen, ob die Gefahr besteht, dass die relevanten Erzeugnisse, die in Verkehr gebracht oder ausgeführt werden sollen, mit der Verordnung nicht konform sind.<sup>37</sup> Kommt der Unternehmer zu dem Ergebnis, dass kein oder nur ein vernachlässigbares Risiko besteht, dass das Erzeugnis nicht konform ist, muss er der zuständigen Behörde<sup>38</sup> die Sorgfaltserklärung über das in Art. 33 Entwaldungs-VO näher beschriebene Informationssystem übermitteln. Dort ist die Sorgfaltserklärung<sup>39</sup>

32 Die gesetzlichen Bestimmungen wurden in den Trilog-Bestimmungen noch einmal beachtlich ausgeweitet.

33 Vgl. Art. 9 Entwaldungs-VO.

34 Vgl. Art. 10 Entwaldungs-VO.

35 Vgl. Art. 11 Entwaldungs-VO.

36 Genannt werden u. a. eine Beschreibung, einschließlich des Handelsnamens und der Art der relevanten Erzeugnisse sowie deren Menge; die Angabe des Erzeugerlandes, ggf. auch der konkrete Teil des Landes, aus dem das Erzeugnis stammt; Name, Anschrift und E-Mail-Adresse des Unternehmens oder der Person, von dem der Unternehmer das Erzeugnis geliefert bekommen hat oder an den er es selber liefert; schlüssige Informationen, dass das Erzeugnis entwaldungsfrei und legal ist.

37 Insbesondere – es handelt sich hierbei um keine abschließende Aufzählung – sollen dabei die in Art. 10 Abs. 2 Entwaldungs-VO genannten Kriterien berücksichtigt werden.

38 Laut Art. 14 benennen die Mitgliedstaaten die zuständigen Behörden bis spätestens zum 30.12.2023. Eine Liste der zuständigen Behörden soll von der Kommission auf ihrer Website öffentlich zugänglich gemacht werden.

39 Sie muss außerdem die Informationen enthalten, die in Anh. II Entwaldungs-VO angegeben sind.

*Hasagic*, Die neue Verordnung (EU) 2023/1115 zur Entwaldung und damit verbundene künftige Aufgaben für Unternehmen ZLR 4/2023

elektronisch abrufbar.<sup>40</sup> Ein „vernachlässigbares Risiko“<sup>41</sup> soll dann vorliegen, wenn kein Anlass zur Besorgnis darüber besteht, dass gegen Art. 3 Entwaldungs-VO verstoßen wird. Wann „kein Anlass zur Besorgnis“ besteht, wird allerdings nicht näher erläutert.

Mindestens einmal pro Jahr müssen die Risikobewertungen von den Unternehmen überprüft und der Behörde auf Verlangen zur Verfügung gestellt werden. Außerdem müssen die Marktteilnehmer in der Lage sein, nachzuweisen, wie sie die gesammelten Informationen anhand der Kriterien überprüft haben und wie der Risikograd bestimmt wurde.<sup>42</sup> Mit der Übermittlung der Sorgfaltserklärung übernimmt der Unternehmer die Verantwortung für deren Richtigkeit. Ab diesem Zeitpunkt muss er sie für mindestens fünf Jahre aufbewahren.<sup>43</sup> Zugleich kann er das Erzeugnis bzw. den Rohstoff in den Verkehr bringen.

Hat er indes im Rahmen der Risikobewertung ein Risiko identifiziert, ist er verpflichtet, Maßnahmen zur Risikominderung zu ergreifen, so dass am Ende kein oder nur noch ein vernachlässigbares Risiko besteht. Die Auswahl geeigneter Verfahren und Maßnahmen steht ihm grundsätzlich frei zu.<sup>44</sup> Außerdem muss der Unternehmer über angemessene und verhältnismäßige Strategien, Kontrollen und Verfahren verfügen, um dem Risiko der Nichtkonformität entgegenzusteuern. Hierzu zählen ein Modellverfahren für das Risikomanagement, Berichterstattung, interne Kontrollen und Compliance-Management oder eine unabhängige Prüfstelle (letztere für alle nicht-KMU-Marktteilnehmer).<sup>45</sup> Diesbezügliche Entscheidungen müssen dokumentiert, wiederum jährlich überprüft und der Behörde auf Anfrage übermittelt werden. Nur wenn der Unternehmer auf diesem Wege das Risiko erfolgreich reduzieren kann, ist es ihm erlaubt, das Produkt anschließend in Verkehr zu bringen oder auszuführen.

#### bb) Vereinfachte Sorgfaltspflicht

Nach Art. 13 Entwaldungs-VO gilt eine vereinfachte Sorgfaltspflicht, wenn der Marktteilnehmer versichern kann, dass alle relevanten Rohstoffe und Erzeugnisse in einem Land erzeugt wurden, für das ein geringes Risiko festgestellt wurde. In diesem Fall ist er lediglich an die Voraussetzungen des Art. 9 Entwaldungs-VO gebunden, er muss also die Informationsanforderungen erfüllen und diese auf Verlangen der Behörde vorlegen. Ob ein Land mit einem geringen, normalen oder hohen Risiko bewertet wird, richtet sich nach dem in Art. 29 Entwaldungs-VO beschriebenen dreistufigen

<sup>40</sup> Dieses System muss indes erst noch errichtet werden. Nach Art. 33 Abs. 1 Entwaldungs-VO soll dies bis zum 30.12.2024 geschehen.

<sup>41</sup> Vgl. Art. 2 Nr. 26 Entwaldungs-VO.

<sup>42</sup> Vgl. Art. 10 Abs. 4 Entwaldungs-VO.

<sup>43</sup> Vgl. Art. 4 Abs. 3 Entwaldungs-VO.

<sup>44</sup> Art. 11 Entwaldungs-VO nennt beispielhaft verschiedene Verfahren und Maßnahmen, die der Unternehmer ergreifen kann, u. a. die Durchführung unabhängiger Erhebungen oder Audits.

<sup>45</sup> Vgl. Art. 11 Abs. 2 Entwaldungs-VO.

ZLR 4/2023 *Hasagic*, Die neue Verordnung (EU) 2023/1115 zur Entwaldung und damit verbundene künftige Aufgaben für Unternehmen

gen Länder-Benchmarking-System.<sup>46</sup> Dafür stuft die Kommission das Risiko von Ländern oder Landesteilen im Hinblick auf die Erzeugung entwaldungsfreier relevanter Rohstoffe entweder als hoch oder gering ein, anderenfalls gilt automatisch ein normales Risiko. Die Liste der Länder, die ein geringes oder hohes Risiko aufweisen, soll im Wege eines Durchführungsrechtsakts veröffentlicht und kontinuierlich angepasst werden.

cc) Kommunikation und Transparenz in der Lieferkette

Art. 4 Abs. 7 Entwaldungs-VO sieht vor, dass vorgelagerte Marktteilnehmer denen der nachgelagerten Stufe alle erforderlichen Informationen, die die relevanten Erzeugnisse betreffen, mitteilen, einschließlich der Referenznummer, die dem Erzeugnis mit der Sorgfaltserklärung zugeordnet wurde. So haben nachgelagerte Unternehmen die Möglichkeit, darauf Bezug zu nehmen. Ist der Händler ein KMU, ist er von den Sorgfaltspflichten sogar befreit<sup>47</sup> und muss die einschlägige Referenznummer nur vorlegen, wenn die Behörde dies verlangt.

#### 4. Weitere Pflichten

Unternehmen sind des Weiteren verpflichtet, die Verfahren und Maßnahmen, die sie zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht einführen, immer auf dem neuesten Stand zu halten. Außerdem muss die Sorgfaltserklärung aktualisiert werden, sofern der Unternehmer von neuen Entwicklungen Kenntnis erlangt, die die Lage ändern.<sup>48</sup> Besteht sogar die Gefahr, dass der Verordnung nicht (mehr) entsprochen wird, muss er überdies sowohl die zuständige Behörde als auch den nachgelagerten Händler hiervon unverzüglich unterrichten.<sup>49</sup>

Nicht-KMUs müssen zudem einmal im Jahr öffentlich – also auch über das Internet zugänglich – möglichst umfassend über ihr eingerichtetes Risikomanagementsystem berichten.<sup>50</sup> Alle Unterlagen, die mit der Sorgfaltspflicht in Zusammenhang stehen, müssen, ebenso wie die Sorgfaltserklärung, mindestens 5 Jahre lang aufbewahrt und den Behörden auf Verlangen zur Verfügung gestellt werden.<sup>51</sup>

#### 5. Kontrollen, Maßnahmen und Sanktionen

Angesichts des umfassenden Pflichtenkatalogs, der über den bislang bestehenden Rahmen, der vor allem durch die Holz-VO und das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz vorgegeben wurde, hinausgeht, kommen auf Unternehmen künftig – neben jeder

46 Allerdings wird dessen Methodik derzeit gerade erst entwickelt.

47 Das gilt jedoch nur für den Fall, dass die Erzeugnisse bereits einer Sorgfaltspflicht unterlagen und für sie bereits eine Sorgfaltserklärung übermittelt wurde, vgl. Art. 4 Abs. 8 Entwaldungs-VO.

48 Vgl. Art. 12 Abs. 1, Abs. 2 Entwaldungs-VO.

49 Vgl. Art. 4 Abs. 5 Entwaldungs-VO.

50 Vgl. Art. 12 Abs. 3 Entwaldungs-VO. Welche Informationen das umfasst, geht aus Art. 12 Abs. 4 Entwaldungs-VO hervor.

51 Vgl. Art. 12 Abs. 5 Entwaldungs-VO.

*Hasagic*, Die neue Verordnung (EU) 2023/1115 zur Entwaldung und damit verbundene künftige Aufgaben für Unternehmen ZLR 4/2023

Menge Bürokratie – beträchtliche Aufgaben und Verantwortlichkeiten zu. Zugleich steigen die Risiken im Falle der Nichtkonformität der erfassten Erzeugnisse für Unternehmen aufgrund strenger verbindlicher<sup>52</sup> sowie optionaler<sup>53</sup> Maßnahmen seitens der Behörden, deren Kontrolle die Marktteilnehmer und Händler unterliegen, an. Das erwähnte Informationssystem soll erkennen können, wann ein hohes Risiko besteht, dass gegen Art. 3 Entwaldungs-VO verstoßen wird. In diesem Falle soll die zuständige Behörde hierüber informiert werden, die unter diesen Umständen sogar berechtigt ist, unverzügliche vorläufige Maßnahmen zu ergreifen.<sup>54</sup> Danach kann beispielsweise eine Beschlagnahme des Rohstoffs oder Erzeugnisses erfolgen oder das Inverkehrbringen oder die Ausfuhr der Produkte ausgesetzt werden.<sup>55</sup> Hat die Behörde sichere Kenntnis davon, dass ein Verstoß gegen die Verordnung vorliegt, ist sie angehalten, den Marktteilnehmer oder Händler aufzufordern, unverzüglich geeignete und verhältnismäßige Korrekturmaßnahmen zu ergreifen, um den Verstoß innerhalb einer festgelegten, angemessenen Frist zu beenden. Hier sticht ins Auge, dass die Behörde das Unternehmen sogar auffordern kann, die betroffenen relevanten Erzeugnisse sofort vom Markt zu nehmen oder zurückzurufen.<sup>56</sup>

Hinzu kommen einschneidende Sanktionen, die hohe Geldstrafen oder Geldbußen, die Einziehung der relevanten Erzeugnisse oder der Einnahmen daraus, den Ausschluss von Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge und vom Zugang zu öffentlicher Finanzierung sowie ein Verkehrsverbot (zumindest im Falle eines schwerwiegenden Verstoßes oder bei wiederholten Verstößen) umfassen.<sup>57</sup>

Vor diesem Hintergrund und dem Umstand, dass alle Verstöße von der Kommission auch auf ihrer Website namentlich veröffentlicht werden, sollten die neuen regulatorischen Vorgaben durchaus ernst genommen werden. Den Unternehmen ist anzuraten, bereits jetzt zu prüfen, ob sie dem sachlichen Anwendungsbereich der Verordnung unterfallen. Ist das der Fall, sollten entsprechende Maßnahmen frühzeitig ergriffen werden. Vor allem die Informationsbeschaffung und -weitergabe wird sich aufwendig gestalten, so dass beizeiten mit der Implementierung angemessener Strategien, Kontrollen und Verfahren begonnen werden sollte, um so die Konformität der Rohstoffe und Erzeugnisse mit der Entwaldungs-VO sicherzustellen. Dies sollte vor allem ein gut funktionierendes internes Compliance-Managementsystem, die Benennung von mindestens einer verantwortlichen Person und entsprechende Kontrollmechanismen vorsehen.

52 Z. B. die Überprüfung der Sorgfaltspflichtregelung und aller damit verbundenen Unterlagen und Aufzeichnungen, vgl. Art. 18 Abs. 1 Entwaldungs-VO.

53 Z. B. Vor-Ort-Prüfungen, Stichprobenkontrollen, Überprüfung aller technischen und wissenschaftlichen Mittel, vgl. Art. 18 Abs. 2 Entwaldungs-VO.

54 Vgl. Art. 17 Abs. 2 Entwaldungs-VO.

55 Vgl. Art. 23 Entwaldungs-VO.

56 Vgl. Art. 24 Entwaldungs-VO.

57 Vgl. Art. 25 Entwaldungs-VO.

### III. Zusammenfassung und Ausblick

Der Ansatz, auf europäischer Ebene künftig mit zwingenden gesetzlichen Vorgaben der globalen Entwaldung vehement entgegenzutreten, ist zu begrüßen. Nichtsdestotrotz geht die Implementierung dieses progressiven Systems von Sorgfaltspflichten mit herausfordernden Aufgaben für betroffene Unternehmen einher. Diese haben von nun an 18 Monate Zeit, die Vorgaben umzusetzen und werden daher gezwungen sein, die neuen Anforderungen beizeiten in ihre Wirtschaftsabläufe aufzunehmen und ihr bisheriges Compliance-System diesbezüglich zu verschärfen. Um die Rückverfolgbarkeit der betroffenen Rohstoffe und Erzeugnisse bis zum Ursprung sicherzustellen, müssen globale Lieferketten fortan neu organisiert werden, was nicht zuletzt mit einem hohen administrativen Aufwand und erheblichen Kosten verbunden sein wird. Die Verschärfungen gelten für jede einzelne Produktcharge und müssen auch bei zusammengesetzten Produkten sichergestellt werden.<sup>58</sup> Entspricht ein Teil der Lieferung nicht der Verordnung, hätte dies zur Folge, dass der nicht konforme Teil separiert werden muss und – sollte das nicht möglich sein – die gesamte Lieferung als nicht konform gilt. Bezieht ein Marktteilnehmer beispielsweise eine Sojalieferung, bei der die Sojabohnen aus mehreren hundert Hektar Anbauflächen, die sich über verschiedene Länder erstrecken, stammen, müsste die abzugebende Sorgfaltsklärung alle betroffenen Produktionsländer für jede einzelne Anbaufläche, von der das Soja bezogen wurde, beinhalten, da die Sorgfaltspflichten unabhängig von der Länge und Komplexität der Lieferketten gelten.<sup>59</sup> Das inkludiert auch die nunmehr vorgesehenen Geolokalisierungsinformationen. Wie soll oder kann ein Unternehmen sich diese verschaffen, wenn die Daten auf gewissen Farmen oder Plantagen nicht verfügbar sind oder beispielsweise vom Vorlieferanten nicht weitergegeben werden? Die Verordnung sieht (bislang) keine Ausnahmen oder Erleichterungen vor, sondern schreibt undifferenziert vor, dass ein Inverkehrbringen der Erzeugnisse in diesem Falle nicht erlaubt sein soll. Für reibungslose Abläufe entlang der gesamten Lieferkette wird es zudem unerlässlich sein, die Herkunftsländer einzubeziehen und dort das Bewusstsein für die mit der neuen Verordnung einhergehenden Verpflichtungen zu schaffen. Nur so ist ein ungestörter Handel in Zukunft überhaupt denkbar. Hierzu haben sich die EU und die Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit mit den Partnerländern verpflichtet. Wie aber wird beispielsweise die Unterstützung der Erzeugerländer und Kleinbauern bei der Herstellung konformer Produkte aussehen? Die genaue Ausgestaltung der angedachten Unterstützung durch Partnerschaften und Kooperationsmechanismen mit den Ländern ist derzeit schwer einschätzbar.

Zur Vereinfachung trägt auch nicht bei, dass es der Entwaldungs-VO an etlichen Stellen an Klarheit mangelt. So ist beispielsweise unbestimmt, wann ein Risiko als

58 So ausdrücklich auch klargestellt in den kürzlich veröffentlichten FAQs der EU-Kommission zur Entwaldungs-VO, vgl. Pkt. 3, abrufbar unter [https://environment.ec.europa.eu/system/files/2023-06/FAQ%20-%20Deforestation%20Regulation\\_1.pdf](https://environment.ec.europa.eu/system/files/2023-06/FAQ%20-%20Deforestation%20Regulation_1.pdf). Es handelt sich hierbei um ein rechtlich nicht bindendes Arbeitsdokument.

59 Vgl. auch Pkt. 17 der FAQ der EU-Kommission zur Entwaldungs-VO.

*Hasagic*, Die neue Verordnung (EU) 2023/1115 zur Entwaldung und damit verbundene künftige Aufgaben für Unternehmen ZLR 4/2023

„vernachlässigbar“ anzusehen ist. Da die betroffenen Unternehmen aber für die korrekte Umsetzung der Maßnahmen verantwortlich sind und bei Verstößen mittels strenger Sanktionen zur Rechenschaft gezogen werden können, wäre mehr Rechtssicherheit erstrebenswert. Auch ist gegenwärtig noch unklar, wie bei der Abgabe der Sorgfaltserklärung, die der national zuständigen Behörde vorzulegen und daher kein internes Dokument ist, die Weitergabe und der Schutz sensibler Daten konkret gewährleistet wird.

Anfang Juli hat die EU-Kommission einen FAQ-Katalog veröffentlicht, der nationalen Behörden, EU-Akteuren und anderen Beteiligten bei der Umsetzung der neuen Vorgaben als Hilfestellung dienen soll.<sup>60</sup> Darüber hinaus bleibt zu hoffen, dass in absehbarer Zeit klare Umsetzungsrichtlinien<sup>61</sup> folgen werden, um die vorhandenen praktischen Anwendungsfragen zu klären.<sup>62</sup> Mit Blick auf den knappen Zeitplan sollten Unternehmen die Entwicklungen keineswegs passiv verfolgen, sondern bereits jetzt tätig werden.

### Summary

The Regulation (EU) 2023/1115 (Deforestation Regulation) is in force since 29. June 2023 and provides new supply chain obligations for marketing commodities and products associated with deforestation and forest degradation in the EU. The new provisions of the Deforestation Regulation will affect the food sector significantly as they apply for example to palm oil or cacao. These and other important ingredients/raw materials for the food industry will have to comply with the Deforestation Regulation. The author analyses the new regulation and provides an overview of the most significant provisions. She criticises the vagueness of the Regulation and provides insight into the more problematic provisions of the Deforestation Regulation.

<sup>60</sup> Vgl. Rn. 55.

<sup>61</sup> So auch ausdrücklich vorgesehen in Art. 15 Abs. 5 Entwaldungs-VO.

<sup>62</sup> Bereits im April 2023 haben zehn führende Verbände der Agrar- und Ernährungswirtschaft in einem Positionspapier die Bereitstellung klarer Anwendungsregeln und rohstoffspezifischer Leitlinien gefordert, vgl. Gemeinsame Pressemitteilung der Verbändeallianz zum EU-Gesetz gegen Entwaldung, einsehbar im BVE-Mitgliederservice.