

Position zur Betroffenheit von Finanzinstituten in der EU- Entwaldungsverordnung

Lobbyregister-Nr. R001459

EU-Transparenzregister-Nr. 52646912360-95

Claudia Kister
Director
Telefon: +4930 1663 1750
E-Mail: claudia.kister@bdb.de

Berlin, 10.09.2025

I. Executive Summary

Die Deutsche Kreditwirtschaft (DK) ist überzeugt, dass der Schutz der Wälder für Biodiversität und Klimaschutz von herausragender Bedeutung ist. Entsprechend begrüßen wir das Ziel der EU-Entwaldungsverordnung (EUDR, Verordnung (EU) 2023/1115), Entwaldung und Waldschädigung wirksam zu bekämpfen und sicherzustellen, dass auf dem EU-Binnenmarkt nur entwaldungsfreie Produkte in Verkehr gebracht werden. Zugleich sollten Rechtsunsicherheiten beseitigt und unnötige Bürokratie vermieden werden, um die Wirksamkeit der Verordnung zu sichern, Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, Verwaltungsaufwand zu vermeiden und somit die Akzeptanz in Wirtschaft und Gesellschaft zu fördern.

Die DK erachtet es als richtig, dass Sorgfaltspflichten für führende Marktteilnehmer oder Händler gelten, die erstmalig relevante Rohstoffe und Produkte in den EU-Markt bringen. Nachgelagerte Akteure, einschließlich Finanzinstitute, sollten auf die Sorgfaltserklärungen dieser führenden Marktteilnehmer vertrauen können.

Es zeigt sich jedoch, dass die praktische Umsetzung der EUDR für den Finanzsektor Fragen aufwirft, die einer Klärung bedürfen, um Rechtssicherheit und Verhältnismäßigkeit zu gewährleisten.

Die DK fordert daher

- eine ausdrückliche Klarstellung, dass papiergebundene Unterlagen im Bankkundengeschäft (z. B. Vertragsunterlagen, Prospekte, AGBs) nicht als Inverkehrbringen oder Bereitstellen auf dem Markt im Sinne der EUDR zu verstehen sind;
- eine Streichung des Impact Assessments zu Finanzinstituten gemäß Art. 34 Abs. 4 EUDR;
- die Verankerung eines Materialitäts- und Proportionalitätsprinzips, um Mehrfachprüfungen und unverhältnismäßige Belastungen ohne ökologischen Mehrwert zu vermeiden.

Die genannten Klarstellungen und Präzisierungen sollten schnellstmöglich in FAQs aufgenommen werden, um Rechtsklarheit zu schaffen und übermäßige bürokratische Belastungen zu verhindern. Sollte die EU-Kommission die EUDR im Rahmen eines möglichen Environmental Omnibus aufgreifen, sollten entsprechende Änderungen auch im Gesetzestext verankert werden.

Die vorgeschlagenen Nachschärfungen stärken die Wirksamkeit der EUDR, erhöhen die Rechtssicherheit und vermeiden eine Ausweitung auf Dienstleistungssektoren, die keine Einwirkungsmöglichkeiten auf entwaldungsrelevante Lieferketten besitzen.

II. Erläuterungen

Die EU-Verordnung (EU) 2023/1115 über entwaldungsfreie Produkte (EUDR) ist seit Juni 2023 in Kraft und gilt für große Unternehmen ab Ende 2025. Ziel der Verordnung ist es, das Inverkehrbringen und die Bereitstellung auf dem EU-Markt von bestimmten Rohstoffen und Erzeugnissen (u. a. Holz, Kakao, Kaffee, Palmöl, Soja, Rinder) nur noch dann zuzulassen, wenn nachgewiesen werden kann, dass entwaldungsfrei und rechtskonform im Erzeugerland produziert wurde.

Die Verordnung fokussiert sich gemäß Artikel 1 Abs. 1 auf „das Inverkehrbringen und die Bereitstellung auf dem Unionsmarkt sowie die Ausfuhr aus der Union“ von relevanten Rohstoffen bzw. relevanten Erzeugnissen, die diese Rohstoffe enthalten oder unter deren Verwendung hergestellt werden. Anhang 1 benennt die für die Verordnung relevanten Rohstoffe und Erzeugnisse.

Wesentliche Vorgaben der Entwaldungsverordnung konzentrieren sich auf Marktteilnehmer. So sieht Artikel 4 vor, dass diese Akteure die Sorgfaltspflicht des Artikel 8 erfüllen müssen, bevor sie relevante Erzeugnisse in Verkehr bringen oder ausführen dürfen. Gemäß Artikel 2 Absatz 15 der Verordnung sind Marktteilnehmer „jede natürliche oder juristische Person, die im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit relevante Erzeugnisse in Verkehr bringt oder ausführt“. Absatz 16 stellt weiterführend klar, dass das Inverkehrbringen nur „die erstmalige Bereitstellung eines relevanten Rohstoffs oder relevanten Erzeugnisses auf dem Unionsmarkt“ umfasst. Aus den Definitionen geht eindeutig hervor, dass Finanzinstitute nicht Zielgruppe der Verordnung sind und entsprechend ihren Aktivitäten nicht von den Sorgfaltspflichten betroffen sein dürften.

Art. 2 Nr. 18 EUDR definiert „Bereitstellen auf dem Markt“ als jede entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe eines relevanten Erzeugnisses zum Vertrieb, Verbrauch oder zur Verwendung im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit. Hinzu kommt, dass wie Ziffer 2.5 der FAQ der EU-Kommission zeigen, für die Einordnung der relevanten Erzeugnisse das Hauptprodukt von nicht unter die EUDR fallenden Nebenerzeugnissen abgegrenzt werden muss. Die Papierunterlagen, die in der Bankenbranche auf dem Markt bereitgestellt werden, sind entsprechend dem in Ziffer 2.5 der FAQ genannten Verpackungsmaterial nicht unter die EUDR fallende Nebenprodukte des Bankgeschäfts oder unterliegen als Korrespondenz der Ausnahme nach Ziffer 2.13 der FAQ.

Für das Bankkundengeschäft folgt hieraus grundsätzlich keine Betroffenheit: Finanzinstitute bringen keine EUDR relevanten Rohstoffe in Verkehr und handeln nicht mit diesen; papiergebundene Unterlagen sind Informationsträger, nicht EUDR-Produkte. Einzelne Auslegungshinweise (FAQ der Kommission (April 2025) / Handreichungen der deutschen Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (März 2025) als deutsche Übersetzung der EUDR Compliance Guidance der Kommission) zeigen jedoch Interpretationsspielräume, die zur Vermeidung von Missverständnissen geschlossen werden sollten. Umso wichtiger erscheint uns die Klarstellung, die am Ende der Ziffer 2.5 der Kommissions-FAQ bereits angesprochen wird: *„In einem von der Kommission vorgelegten Entwurf eines delegierten Rechtsakts wird vorgeschlagen, dass Benutzerhandbücher, Informationsbroschüren, Kataloge, Marketingmaterialien sowie Etiketten, die anderen Erzeugnissen beiliegen, ebenfalls unter diese Ausnahme fallen, es sei denn, sie werden eigenständig in Verkehr gebracht, auf dem Markt bereitgestellt oder ausgeführt.“*

Die Deutsche Kreditwirtschaft (DK) fordert:

1. Betroffenheit von Finanzinstituten bei Papiererzeugnissen (Prospekte, AGBs, Druckerzeugnisse) im Kundenbetrieb ausschließen

Für die typischen Vorgänge im Bankbetrieb mit seinen papiergebundenen Unterlagen (z. B. Vertragsdokumente, Prospekte, AGBs) sollte durch die EUDR keine Betroffenheit verbunden sein. Aufgrund der genannten FAQs und Handreichungen jedoch ergeben sich Unklarheiten in der Betroffenheit für Finanzinstitute bei der Einordnung von alltäglichen Vorgängen als

„Inverkehrbringen“ bzw. „Bereitstellen auf dem Markt“ zu interpretieren sind. Dies beträfe insbesondere:

- den Ausdruck und die Weitergabe von Vertragsunterlagen/Aufklärungsbögen während der Kundenberatung
- die Verteilung und Versand von Werbemittel/Flyer/Marketingmaterial
- Versand von AGBs und regulatorisch erforderlichen Dokumenten
- Ausstattung bei Events, Kundenveranstaltung, Messen (z.B. Pappaufsteller, Plakat)

Die Weitergabe dieser Papiererzeugnisse kann durch Mitarbeiter von Finanzinstituten in der Filiale direkt dem Kunden ausgehändigt werden, aber ebenso über interne oder externe Druckdienstleister erstellt und direkt oder über die Filiale an Kunden versendet werden.

In den FAQ und Handreichungen werden Beispiele angeführt, die eine weite Auslegung der EUDR nahelegen könnten (z. B. Betroffenheit von Verlagen, die Zeitungen drucken und damit ein EUDR-relevantes Erzeugnis in ein anderes relevantes Erzeugnis umwandeln und die Zeitung erstmals auf den EU-Markt bringen).

Zudem grenzt die Kommission in ihren FAQ nicht eindeutig ab, wo die Ausnahme der EUDR-Anwendung für die Verwendung relevanter Erzeugnisse im eigenen Unternehmen und durch Mitarbeiter endet bzw. beginnt (EU KOM FAQ 1.4, Frage 2.10). Unklarheiten ergeben sich beispielsweise auch im Postversand: Während die persönliche Korrespondenz (z. B. Rechnungen, Steuerbescheide, Depotübersichten) nicht unter die EUDR fällt, sind nicht-persönliche Korrespondenz (z. B. Produktbroschüren, u.ä.) EUDR-relevant. Unklar ist auch im Kundenservice, wie persönliche bzw. individualisierte Schreiben (z. B. Glückwunschkarten, Einladungen) einzuordnen sind und ob eine persönliche Ansprache für die Einstufung als persönliche Korrespondenz genügt.

Eine solche weitreichende Interpretation der EUDR in der Serviceerbringung für Kunden hätte zur Folge, dass Banken und Sparkassen umfangreichen Sorgfalts-, Dokumentations-, Prüf- und Berichtspflichten unterlägen. So müsste zunächst für jedes einzelne Produkt die Zolltarifnummer/ der HS-Code dokumentiert werden muss, um eine EUDR-Betroffenheit abzuleiten. Diese initiale Dokumentation ist schon mit erheblichen Aufwänden verbunden, ohne einen erkennbaren Nutzen abzuleiten.

Für Nicht-KMU ist nach Art. 4 Abs. 9 EUDR zudem vorgesehen, dass ein bloßer Verweis auf bestehende Sorgfaltserklärungen nur zulässig ist, wenn zuvor festgestellt wurde, dass die Sorgfaltspflichten erfüllt wurden. Dies würde Finanzinstitute faktisch zwingen, Prüfungen in vorgelagerte Lieferketten vorzunehmen, ohne Einflussmöglichkeiten zu haben.

Ebenso könnten Banken und Sparkassen bei einer weitreichenden Betroffenheit Sanktionen von mindestens 4 % des Jahresumsatzes (Art. 24 EUDR) ausgesetzt sein.

Auch im Gesetzestext finden sich uneindeutige Formulierungen, die zu einer weitreichenden Auslegung führen könnten, die sicher nicht in der Intention des Gesetzgebers waren. Beispiele diese Formulierungen sind Artikel 8 („Sorgfaltspflicht gilt neben dem Inverkehrbringen auch für das „auf dem Markt bereitstellen““), Artikel 2 Nr. 18 (Bereitstellung auf dem Markt = „jede entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe eines relevanten Erzeugnisses zum Vertrieb, Verbrauch oder zur Verwendung auf dem Unionsmarkt im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit“) und

Art. 2 Nr. 19 (gewerbliche Tätigkeit = „zum Zweck der Verarbeitung, zum Vertrieb an gewerbliche oder nichtgewerbliche Verbraucher oder zur Verwendung im Unternehmen des Marktteilnehmers selbst“).

Hieraus könnte gefolgert werden, dass alle Unternehmen der Sorgfaltspflicht des Artikel 8 unterliegen, so sie bloß mit den relevanten Rohstoffen in Berührung kommen.

Aus Sicht der DK entspricht dies eindeutig nicht der Intention des Gesetzes.

Die Verordnung richtet sich an Marktteilnehmer und Händler, die relevante Rohstoffe und Erzeugnisse in Verkehr bringen oder mit ihnen handeln. Die Nutzung von Papier für Prospekte, AGBs oder interne Zwecke stellt lediglich eine Begleiterscheinung der Geschäftstätigkeit von Banken und Sparkassen dar und war nicht vom Gesetzgeber als Anwendungsbereich der EUDR intendiert.

Entwaldung ist ein Problem, das am Beginn der Wertschöpfungskette entsteht. Daher sollte es eben durch die Akteure adressiert werden, die hierauf effektive Einwirkungsmöglichkeiten haben. Dies sind die Unternehmen, die entsprechende Rohstoffe und Erzeugnisse erzeugen und / oder nach Europa importieren. Unternehmen an späteren Stellen der Wertschöpfungsketten haben nahezu keinerlei Einwirkungsmöglichkeiten. Artikel 4 und 5 folgen diesem Ansatz bereits und etablieren für Pflichten speziell für Marktteilnehmer und Händler. Dieser Ansatz sollte beibehalten werden.

Auch das Konzept des Händlers schließt Finanzinstitute nicht mit ein. Laut Artikel 2 Nr. 17 umfasst es „jede Person in der Lieferkette mit Ausnahme des Marktteilnehmers, die im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit relevante Erzeugnisse auf dem Markt bereitstellt“. Zwar erfolgt der Erwerb von Papier und die Ausgabe von Papiererzeugnissen im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit, allerdings ist dies eindeutig nicht die Haupttätigkeit von Banken und Sparkassen. Vielmehr handelt es sich um Begleiterscheinungen ihrer Geschäftsaktivitäten, die für die Bereitstellung von Finanzierungen und Finanzdienstleistungen eindeutig entbehrlich wären. Dies wird bestätigt durch Absatz 1 des Artikel 8, der ausschließlich Marktteilnehmer als Adressaten der Vorschrift erwähnt.

Die DK fordert daher dringend eine rechtliche Klarstellung, dass Finanzinstitute bei der Weitergabe von Papierprodukten in ihrer Beratungs- und Serviceerbringung nicht in den Anwendungsbereich fallen.

Es sollte zumindest ein Materialitäts- bzw. Proportionalitätsprinzip eingeführt werden. Diese Anpassung sollte schnellstmöglich in Rahmen der FAQs geschehen. Falls die EU-Kommission sich zu Anpassungen der EUDR selbst im Rahmen eines Environmental Omnibus entschließt, dann ist eine Anpassung direkt im Text der EUDR anzuraten.

Als Mindestlösung sollten die in den FAQ vorgesehenen KMU-Erleichterungen auf größere Dienstleister ausgeweitet werden, damit auch für Nicht-KMU in der nachgelagerten Lieferkette entsprechende Erleichterungen vorgesehen sind und so eine die Risiken nicht reflektierende Vervielfachung der Sorgfaltspflichten vermieden wird.

Im Rahmen der Anpassungen und Konkretisierung sollte auch klargestellt werden, dass der Anwendungsbereich der EUDR auch nicht durch sonstige Begleiterscheinungen wie z.B. bei Werbegeschenken aus Schokolade und Kaffee im Kundengespräch eröffnet wird.

2. Rolle von Finanzinstituten im Rahmen des Impact Assessment streichen

Nach Art. 34 Abs. 4 EUDR ist die Europäische Kommission verpflichtet, die Rolle von Finanzinstituten bei der Verhinderung von Finanzflüssen, die Entwaldung fördern könnten, zu evaluieren und gegebenenfalls entsprechende rechtliche Verpflichtungen vorzuschlagen.

Eine allgemeine Ausweitung der EUDR-Pflichten auf Finanzinstitute wäre nicht sachgerecht, da keine direkte Beziehung zu den relevanten Rohstoffen/Erzeugnissen besteht und keine Eingriffsrechte in Lieferketten ihrer Kunden vorliegen. Im Kern würden eine Ausweitung die Institute dazu verpflichten zu kontrollieren, ob ihre Unternehmenskunden die Entwaldungsverordnung einhalten. Finanzinstitute oder Finanzdienstleister haben jedoch keinerlei direkte Verbindung zum Markteintritt der von der Entwaldungsverordnung erfassten Rohstoffe oder Produkte. Im Gegensatz dazu verfügen andere Dienstleister – etwa Transportunternehmen dieser Rohstoffe oder Produkte – über eine wesentlich engere Verbindung zu den betreffenden Waren, unterliegen aber keinerlei Anforderungen nach der Entwaldungsverordnung.

Allein die Tatsache, dass Banken und Sparkassen Finanzdienstleistungen für Unternehmen erbringen, die von der EUDR erfassten Rohstoffe oder Produkte herstellen, rechtfertigt nicht eine mögliche Anforderung, eine derartige Aufsichtsrolle zu übernehmen. Die umfassendere Einhaltung rechtlicher Vorgaben wird zu Recht durch staatliche Stellen oder Aufsichtsbehörden gewährleistet.

Wir empfehlen, das Evaluierungsmandat nach Art. 34 Abs. 4 zu streichen, sofern die EU-Kommission sich entscheidet, grundsätzlich Anpassungen an der EUDR vorzunehmen.

3. Bezug zum Omnibusverfahren

Auf EU-Ebene wird derzeit im Rahmen des Omnibusverfahrens geprüft, wie unnötige Bürokratie und Aufwände für die Wirtschaft reduziert werden können. So wird über Entlastungen durch höhere Anwenderkriterien und Verschiebung der Anwendung bei der CSRD, EU-Taxonomie und CSDDD diskutiert – die EUDR ist davon unberührt. Als Konsequenz fielen deutlich mehr Unternehmen unter die EUDR als unter die CSRD oder CSDDD. Zudem gilt bspw. bei der CSRD der Wesentlichkeitsgrundsatz, während die EUDR uneingeschränkt für alle Branchen gilt und weder Mengenschwellen bzw. Risikoansatz vorsieht. Vor diesem Hintergrund wäre es denkbar, dass im Rahmen künftiger Diskussionen auch für die EUDR-Fragen der Angemessenheit und Proportionalität betrachtet werden.

Sollte die EU-Kommission künftig einen Environmental Omnibus auflegen und die EUDR dort geöffnet werden, wäre es aus DK-Sicht sinnvoll in diesem Rahmen, die vorgeschlagenen Klarstellungen und Ergänzungen aufzunehmen. Sie erhöhen die Rechtssicherheit, reduzieren unnötige Bürokratie und fokussieren die Compliance-Ressourcen auf die tatsächlich wirksamen Hebel der Entwaldungsbekämpfung.

III. Fazit

Banken und Sparkassen unterstützen die Ziele der EUDR uneingeschränkt, weil der Schutz der Wälder für Klima, Biodiversität und nachhaltige Wertschöpfung zentral ist. Ihre Wirksamkeit entfaltet die Verordnung jedoch vor allem dort, wo sie direkt an den relevanten Rohstoffen und Wertschöpfungsketten ansetzt. Um eine zielgenaue und verhältnismäßige Anwendung sicherzustellen, sollten Interpretationsspielräume geschlossen und die Rolle von Finanzinstituten präzise abgegrenzt werden. Die Klarstellung zur Nicht-Erfassung papiergebundener Bankunterlagen, die

Streichung des Impact Assessments und die Aufnahme entsprechender Präzisierungen sichern Wirksamkeit, Akzeptanz und Vollzugstauglichkeit der Verordnung.