

Gemeinsame Stellungnahme der AGDW – Die Waldeigentümer e.V. und der Familienbetriebe Land und Forst e.V.

zum Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der EU-Verordnung 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 Ände- rung des Holzhandels-Sicherungs-Gesetzes

27. Juli 2026

A. Vorbemerkungen zum Verfahren

1. Laufendes Gesetzgebungsverfahren und Ressortabstimmung

Der vorliegende Referentenentwurf befindet sich nach den der AGDW – Die Waldeigentümer e. V. und Familienbetriebe Land und Forst e. V. vorliegenden Informationen weiterhin in der Ressortabstimmung. Damit ist die Erarbeitung des Gesetzesentwurfs zum Zeitpunkt der Verbändeanhörung noch nicht abgeschlossen. Es ist nicht auszuschließen, dass der Entwurf im weiteren Abstimmungsverfahren in wesentlichen Punkten geändert wird.

Stellungnahmen der betroffenen Verbände sollen den Gesetzgeber bei der sachgerechten Ausgestaltung eines Referentenentwurfs unterstützen. Dieses Ziel kann jedoch nur eingeschränkt erreicht werden, wenn wesentliche Inhalte des Entwurfs noch Gegenstand ministerieller Abstimmungen sind und sich im weiteren Verfahren ändern können.

Gerade der vorliegende Gesetzesentwurf weist aufgrund der gleichzeitigen Umsetzung der Verordnung (EU) 2023/1115 (EUDR) und der Richtlinie (EU) 2024/1203 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt eine erhebliche rechtliche und praktische Tragweite auf. Aus Sicht der Verbände sollte die Ressortabstimmung daher vor Einleitung der Verbändeanhörung abgeschlossen sein, um eine belastbare Grundlage für die Beteiligung der betroffenen Kreise zu schaffen.

2. Fehlende Vollzugsvoraussetzungen

Zum Zeitpunkt der Verbändeanhörung liegen wesentliche Voraussetzungen für einen rechts-sicheren und bundesweit einheitlichen Vollzug des Durchführungsgesetzes noch nicht vollständig vor.

Insbesondere befindet sich die Allgemeine Verwaltungsvorschrift, die nach den bisherigen Planungen zentrale Fragen der praktischen Umsetzung konkretisieren soll, weiterhin in der Erarbeitung. Dies betrifft unter anderem Regelungen zur vereinfachten Erklärung für Kleinst- und Kleinprimärerzeuger sowie zur Einbindung anerkannter Forstbetriebsgemeinschaften.

Darüber hinaus befindet sich auch das von der Europäischen Kommission bereitgestellte Informationssystem weiterhin in der technischen Weiterentwicklung. Nach den bisherigen Praxiserfahrungen bestehen noch funktionale Einschränkungen (Stand zum 17. Juli 2026), die die praktische Umsetzung der EUDR erschweren können. Die Europäische Kommission hat selbst weitere Ausbaustufen und Anpassungen des Systems angekündigt.

Vor diesem Hintergrund halten es die AGDW – Die Waldeigentümer e. V. und Familienbetriebe Land und Forst e. V. für erforderlich, die noch offenen Vollzugsvoraussetzungen im weiteren

Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen und die praktische Umsetzbarkeit des Durchführungsgesetzes vor seinem Inkrafttreten sicherzustellen.

Dies gilt insbesondere für die gesetzliche Verankerung der mit der Verordnung (EU) 2025/2650 eingeführten Erleichterungen für Kleinst- und Kleinprimärerzeuger sowie für forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse. Hierzu unterbreiten die Verbände mit Anlage 1 einen konkreten Formulierungsvorschlag zur gesetzlichen Verankerung der Erleichterungen für Kleinst- und Kleinprimärerzeuger sowie forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse

B. Allgemeine Anmerkungen

1. Grundsätzliche Bewertung des Gesetzentwurfs

Mit der Änderungsverordnung (EU) 2025/2650 hat der europäische Gesetzgeber auf praktische Herausforderungen bei der Umsetzung der EUDR reagiert und insbesondere für Kleinst- und Kleinprimärerzeuger erhebliche Vereinfachungen geschaffen. Ziel war es ausdrücklich, den Verwaltungsaufwand zu reduzieren und die Anwendung der Verordnung praxistauglicher auszugestalten.

Der Referentenentwurf greift diese Zielsetzung bislang jedoch nur teilweise auf. Während Kontrollbefugnisse sowie Straf- und Bußgeldvorschriften umfassend umgesetzt werden sollen, werden wesentliche Erleichterungen für Waldbesitzende und Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse bislang nicht gesetzlich verankert oder auf eine spätere Allgemeine Verwaltungsvorschrift verschoben. Darüber hinaus enthält der Gesetzesentwurf vorrangig belastende Regelungen, die über die Mindestanforderungen der EU hinausgehen entsteht ein Ungleichgewicht zwischen belastenden und entlastenden Regelungen.

Auffällig ist darüber hinaus die im Referentenentwurf gewählte starke Betonung des Begriffs „Waldschädigung“. Der Begriff findet sich nicht nur im Gesetzestitel („Entwaldungs- und Waldschädigungs-Minimierungs-Gesetz“), sondern wird auch an zahlreichen weiteren Stellen des Gesetzentwurfs verwendet. Dies steht im Spannungsverhältnis zu den bisherigen Erläuterungen des Bundesministeriums für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat. In der vom BMLEH veröffentlichten Handreichung zur Umsetzung der EUDR in der Forstwirtschaft wird ausdrücklich darauf hingewiesen: „Entscheidend für die Umsetzung der Verordnung für die Primärproduktion von Holz in Deutschland ist daher der zu prüfende Aspekt der Entwaldung im Sinne der Verordnung.“ Vor diesem Hintergrund entsteht durch die wiederholte Hervorhebung des Begriffs „Waldschädigung“ der Eindruck, dass diesem für die nationale Umsetzung eine weitergehende praktische Bedeutung zukommen könnte. Dies birgt die Gefahr von Rechtsunsicherheit und Missverständnissen hinsichtlich des tatsächlichen Regelungsgegenstandes des Gesetzes. Die wiederholte Hervorhebung des Begriffs „Waldschädigung“ ist vor dem Hintergrund der bisherigen Erläuterungen des BMLEH nicht nachvollziehbar. Sie vermittelt den Eindruck, dass der Begriff für die nationale Umsetzung eine weitergehende Bedeutung erlangen soll, obwohl das BMLEH selbst für die Primärproduktion von Holz auf den unionsrechtlichen Begriff der Entwaldung abstellt. Dies ist im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu korrigieren.

2. Bürokratieabbau und Nutzung der europäischen Vereinfachungen

AGDW – Die Waldeigentümer e.V.
Reinhardtstraße 18A, 10117 Berlin
T +49 30 311 6676 20, F +49 30 311 6676 29
info@waldeigentuermer.de | www.waldeigentuermer.de
Präsident: Prof. Dr. Andreas W. Bitter
Hauptgeschäftsführerin: Dr. Irene Seling

Familienbetriebe Land und Forst e.V.
Claire-Waldoff-Straße 7, 10117 Berlin
T +49 30 246 30 46-0, F +49 30 246 30 46-23
info@fablf.de | www.fablf.de
Vorsitzender: Max Freiherr von Elverfeldt
Geschäftsführer: Leo von Stockhausen

Die nationale Umsetzung der EUDR sollte sich konsequent am Ziel eines rechtssicheren, wirk-samen und zugleich bürokratiearmen Vollzugs orientieren. Die vom europäischen Gesetzge-ber eröffneten Gestaltungsspielräume müssen genutzt werden, um insbesondere kleine Forst-betriebe sowie Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse von unnötigem Verwaltungsaufwand zu entlasten.

Demgegenüber sieht der Referentenentwurf umfangreiche Dokumentations-, Kontroll-, und Sanktionsregelungen vor, ohne die vorgesehenen Erleichterungen in gleichem Maße gesetz-lich abzusichern. Dies führt insbesondere für den kleinstrukturierten deutschen Privatwald zu zusätzlichen organisatorischen/bürokratischen Belastungen.

3. Bezeichnung des Gesetzes

Die AGDW – Die Waldeigentümer e. V. und Familienbetriebe Land und Forst e. V. regen an, die Bezeichnung des Gesetzes zu überprüfen und schlagen vor, eine sachgerechtere Bezeich-nung zu wählen, die den tatsächlichen Regelungsgegenstand präzise beschreibt. Aus rechts-systematischer Sicht erscheint beispielsweise eine Bezeichnung wie „Gesetz zur Durchfüh-rung der Verordnung (EU) 2023/1115 über entwaldungsfreie Produkte“ vorzugswürdig. Ent-scheidend ist aus Sicht der Verbände, dass die Bezeichnung den Zweck des Gesetzes zutref-fend beschreibt und eine unnötig negative Konnotation gegenüber der nachhaltigen Forstwirt-schaft vermeidet.

C. Stellungnahme im Einzelnen

1. Europäische Vereinfachungen im Gesetz umsetzen und nicht in eine Allgemeine Ver-waltungsvorschrift verlagern

Die durch die Änderungsverordnung (EU) 2025/2650 eröffneten Möglichkeiten der Vereinfachung sollten im Durchführungsgesetz mit der Ausrichtung auf größtmögliche Praxistauglich-keit rechtssicher ausgestaltet werden. Dies betrifft insbesondere die Option, im Rahmen der einfachen Erklärung die Wohn- oder Betriebsadresse in Verbindung mit einer geeigneten Iden-tifikationsnummer anzugeben sowie die Möglichkeit für nach § 18 Bundeswaldgesetz aner-kannte Forstbetriebgemeinschaften, die einfache Erklärung für die gesamte Mitgliedsfläche abzugeben. Die Erleichterungen sollten unbedingt im Durchführungsgesetz und nicht erst im Rahmen einer Allgemeinen Verwaltungsvorschrift (AVV) festgelegt werden.

Darüber hinaus sollte auch die durch die Änderungsverordnung (EU) 2025/2650 eröffnete Möglichkeit zur Bestimmung der Unternehmensgröße rechtssicher ausgestaltet werden. Die Verordnung stellt klar, dass auch Marktteilnehmer, die die Größenmerkmale eines Kleinst- oder Kleinunternehmens auf Ebene des Gesamtunternehmens überschreiten, die europäischen Vereinfachungen in Anspruch nehmen können, sofern sie nachweisen, dass die auf die EUDR-relevanten Rohstoffe und Erzeugnisse entfallenden Anteile der Bilanzsumme, der Nettoum-satzerlöse und der durchschnittlichen Zahl der Beschäftigten die maßgeblichen Schwellen-werte nicht überschreiten. Diese Regelung ist insbesondere für land- und forstwirtschaftliche Mehrspartenbetriebe von erheblicher praktischer Bedeutung.

Aus Sicht der Verbände sollte eine zugehörige Vollzugsvorschrift klar regeln, wie diese Ab-grenzung des EUDR-relevanten Betriebszweigs nachzuweisen ist. Die Nachweisführung sollte

möglichst unbürokratisch ausgestaltet werden und den unionsrechtlich eröffneten Gestaltungsspielraum vollständig ausschöpfen, damit die europäischen Vereinfachungen möglichst vielen Forstbetrieben tatsächlich zugutekommen.

Die Verbände regen an, im Durchführungsgesetz klarzustellen, dass sich sanktionsbewehrte Pflichten ausschließlich aus dem Wortlaut der Verordnung (EU) 2023/1115 ergeben und Auslegungsdokumente der Europäischen Kommission für den nationalen Vollzug nicht sanktionsbegründend sind. Ergänzend sollte im Durchführungsgesetz ein Vertrauensschutz verankert werden, wonach weder eine Ordnungswidrigkeit noch eine Straftat vorliegt, wenn Marktteilnehmer oder Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse entsprechend dem Wortlaut der Verordnung (EU) 2023/1115 oder entsprechend einer gesetzlich anerkannten Sammelerklärung gehandelt haben. Damit würde sichergestellt, dass ungeklärte Auslegungsfragen und technische Defizite des Informationssystems nicht zulasten gutgläubig handelnder Betriebe gehen.

Die bisher vorgesehenen Regelungen zu den Erleichterungen der Änderungsverordnung (EU) 2025/2650 werden den Anforderungen an Rechtsklarheit und unternehmerischer Planungssicherheit nicht gerecht.

Die Verbände schlagen daher vor, die wesentlichen Erleichterungen unmittelbar im Durchführungsgesetz zu verankern. Hierzu haben wir konkrete Formulierungsvorschläge einschließlich ausführlicher rechtlicher Begründungen erarbeitet. Vorgeschlagen wird insbesondere die Einführung eines neuen § 2a EntwaldungsMG, der sowohl die Verwendung der Wohn- bzw. Betriebsadresse in Verbindung mit einer geeigneten nationalen Identifikationsnummer bei der vereinfachten Erklärung als auch die Möglichkeit einer einheitlichen Erklärung durch forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse für ihre gesamte Mitgliedsfläche gesetzlich regelt. Der entsprechende Formulierungsvorschlag einschließlich einer ausführlichen rechtlichen Begründung ist als Anlage 1 beigefügt.

Eine Allgemeine Verwaltungsvorschrift dient der Steuerung des Verwaltungsvollzugs und richtet sich ausschließlich an die zuständigen Behörden. Sie begründet hingegen keine unmittelbaren Rechte oder Pflichten der betroffenen Marktteilnehmer und kann ohne parlamentarisches Gesetzgebungsverfahren geändert werden. Für Regelungen, die maßgeblich darüber entscheiden, wie unionsrechtliche Pflichten erfüllt werden können und die mittelbare Bedeutung für bußgeld- und strafbewehrte Tatbestände haben, ist diese Regulationsform nicht ausreichend.

Hinzu kommt, dass die Allgemeine Verwaltungsvorschrift derzeit erst erarbeitet und anschließend mit den Ländern abgestimmt werden soll. Dadurch besteht für die betroffenen Waldbesitzenden und Forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse über einen längeren Zeitraum keine verbindliche Klarheit über die konkrete Ausgestaltung der vorgesehenen Regelungen.

Anders als im Gesetzgebungsverfahren ist für den Erlass der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift nach derzeitigem Stand zudem keine formelle Verbändeanhörung vorgesehen. Den unmittelbar betroffenen Verbänden wird die Möglichkeit genommen, ihre fachliche Expertise im Rahmen eines geregelten Beteiligungsverfahrens einzubringen. Dies ist insbesondere deshalb kritisch, weil zentrale Fragen der praktischen Anwendung der EUDR zu regeln sind.

Die als Anlage beigefügten Formulierungsvorschläge zeigen auf, wie die Erleichterungen rechtssystematisch und unionsrechtskonform umgesetzt werden können. Zugleich werden die verfassungsrechtlichen Gründe dargelegt, weshalb eine bloße Regelung in einer Allgemeinen Verwaltungsvorschrift den Anforderungen an Rechtssicherheit, Bestimmtheit und parlamentarische Wesentlichkeit nicht genügt.

2. Behördenmaßnahmen (§ 6 EntwaldungsMG)

§ 6 des Referentenentwurfs eröffnet den zuständigen Behörden weitreichende Eingriffsbefugnisse, die bereits bei einem hinreichenden Verdacht eines Verstoßes gegen die Verordnung (EU) 2023/1115 erhebliche Auswirkungen auf die betroffenen Marktteilnehmer haben können. Insbesondere können das Inverkehrbringen, die Bereitstellung auf dem Markt oder die Ausfuhr relevanter Rohstoffe und Erzeugnisse vorübergehend untersagt oder beschränkt sowie Erzeugnisse vorläufig sichergestellt werden. Darüber hinaus sieht § 6 eine Generalklausel vor, die neben den ausdrücklich genannten Maßnahmen weitere behördliche Anordnungen ermöglicht. Nach der Gesetzesbegründung sind auch nicht ausdrücklich aufgeführte Maßnahmen zulässig, sofern die Voraussetzungen der Generalklausel vorliegen.

Für Forstbetriebe und Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse sind bei derartigen Maßnahmen erhebliche wirtschaftliche Folgen zu fürchten. Bereits vorübergehende Vermarktungsverbote oder Sicherstellungen können zu Lieferausfällen, Liquiditätsengpässen und erheblichen Vermögensschäden führen. Vor dem Hintergrund der im Referentenentwurf zusätzlich vorgesehenen Bußgeld-, Straf- und Sanktionsregelungen entsteht damit ein weitreichendes behördliches Eingriffsregime, dessen wirtschaftliche Auswirkungen für die betroffenen Betriebe bedrohlich sind.

Besonders kritisch ist, dass der Referentenentwurf keine Regelungen für Fälle vorsieht, in denen rechtmäßige behördliche Maßnahmen erhebliche wirtschaftliche Schäden verursachen. Obwohl solche Maßnahmen auch gegenüber nachhaltig wirtschaftenden Forstbetrieben in einem als Niedrigrisikoland eingestuften Mitgliedstaat erhebliche wirtschaftliche Lasten auslösen können, enthält der Gesetzentwurf weder eine Härtefallregelung noch einen Ausgleichsmechanismus. Aus Sicht der Verbände muss für außergewöhnliche Härtefälle eine gesetzliche Entschädigungs- oder Härtefallregelung vorgesehen werden.

3. Überwachungs-, Kontroll- und Auskunftsbefugnisse (§§ 7–9 EntwaldungsMG)

Die §§ 7 bis 9 des Referentenentwurfs statten die zuständigen Behörden mit weitreichenden Überwachungs- und Eingriffsbefugnissen aus. Besonders kritisch ist die in § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe b vorgesehene Befugnis, zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit die Wohnräume auskunftspflichtiger Personen zu betreten. Hierfür wird das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung nach Artikel 13 des Grundgesetzes ausdrücklich eingeschränkt. Die Verweigerung der Duldung kann nach § 13 Absatz 1 Nummer 2 zudem als Ordnungswidrigkeit geahndet werden.

Eine derart weitreichende Befugnis ist durch die Verordnung (EU) 2023/1115 nicht vorgegeben. Die EUDR verpflichtet Marktteilnehmer, nachgelagerte Marktteilnehmer und Händler zwar, die zuständigen Behörden bei der Durchführung von Kontrollen zu unterstützen. Ausdrücklich vorgesehen sind dabei jedoch lediglich der Zutritt zum Betriebsgelände sowie die

Bereitstellung von Unterlagen und Aufzeichnungen. Eine Befugnis zum Betreten privater Wohnräume enthält die Verordnung nicht. Die nationale Regelung geht damit über die unionsrechtlichen Kontrollvorgaben deutlich hinaus und stellt keine bloße 1:1-Umsetzung der EUDR dar.

Die vorgesehene Befugnis kann dazu führen, dass Kontrollen in den besonders geschützten privaten Lebensbereich hineinreichen, obwohl die zur Kontrolle erforderlichen Unterlagen regelmäßig in Geschäftsräumen, über digitale Nachweise oder durch Auskunftersuchen erlangt werden können. Der pauschale Verweis auf die Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit ist unangemessen und rechtfertigt nicht, im Rahmen des Vollzugs einer lieferkettenbezogenen Marktordnungsvorschrift das Betreten von Wohnräumen vorzusehen.

Die Verbände halten die Betretungs- und Duldungsregelungen der §§ 7 bis 9 in ihrer Gesamtheit, namentlich das Wohnraumbetretungsrecht, mit dem Bestimmtheits- und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sowie mit Artikel 13 des Grundgesetzes für nicht vereinbar.

Die Verbände fordern daher, § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe b zu streichen. Die Kontrollbefugnisse sollten auf das unionsrechtlich vorgesehene Maß begrenzt werden.

4. Beleihung privater Dritter (§ 4 EntwaldungsMG)

§ 4 des Referentenentwurfs eröffnet die Möglichkeit, dass die zuständige Behörde geeignete Aufgaben nach dem Durchführungsgesetz durch Beleihung auf eine sachkundige, unabhängige und zuverlässige Person des Privatrechts übertragen kann. Die beliehene Person soll diese Aufgaben im Rahmen der übertragenen Befugnisse eigenverantwortlich wahrnehmen.

Die AGDW – Die Waldeigentümer e. V. und Familienbetriebe Land und Forst e. V. sehen diese Regelung kritisch. Die Überwachung der Einhaltung der EUDR sowie die Durchführung hoheitlicher Kontroll- und Vollzugsmaßnahmen stellen originäre Staatsaufgaben dar. Hierzu gehören insbesondere die Ausübung von Kontrollbefugnissen, die Bewertung von Sachverhalten sowie der Erlass belastender Verwaltungsentscheidungen gegenüber den betroffenen Marktteilnehmern.

Die Übertragung solcher Aufgaben auf private Dritte wirft erhebliche Bedenken im Hinblick auf das Bestimmtheitsgebot auf. Zwar ist eine Beleihung grundsätzlich zulässig, sie setzt jedoch voraus, dass Aufgabenbereich, Befugnisse, Verantwortlichkeiten sowie die staatliche Fach- und Rechtsaufsicht eindeutig geregelt sind. Der Referentenentwurf enthält hierzu keine ausreichenden Konkretisierungen. Insbesondere bleibt offen, welche konkreten Aufgaben übertragen werden können, welche Eingriffsbefugnisse beliehenen Personen zustehen und wie deren Handeln kontrolliert werden soll.

Gerade vor dem Hintergrund der weitreichenden Betretungs-, Kontroll- und Auskunftsbefugnisse sowie der vorgesehenen Bußgeld- und Strafvorschriften ist aus Sicht der Verbände ein hohes Maß an rechtsstaatlicher Legitimation erforderlich. Maßnahmen, die in erheblicher Weise in Grundrechte eingreifen oder Grundlage für Ordnungswidrigkeit oder strafrechtliche Verfahren sein können, müssen zwingend durch staatliche Behörden wahrgenommen werden.

Hinzu kommt, dass die Beleihung privater Dritter zu Akzeptanzproblemen bei den betroffenen Waldbesitzenden und Unternehmen führen kann. Für einen bundesweit einheitlichen Vollzug der EUDR ist es von zentraler Bedeutung, dass hoheitliche Entscheidungen durch staatliche Behörden getroffen werden, die demokratisch legitimiert sind und weisungsgebunden einer umfassenden Fach- und Rechtsaufsicht unterliegen.

Die AGDW – Die Waldeigentümer e. V. und Familienbetriebe Land und Forst e. V. fordern, auf die Beleihung privater Personen mit hoheitlichen Vollzugsaufgaben zu verzichten.

5. Regelung wesentlicher Vollzugsfragen (§ 10 EntwaldungsMG)

§ 10 ermächtigt das Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat, mit Zustimmung des Bundesrates die Einzelheiten der Überwachung durch Rechtsverordnung näher zu regeln. Die Ermächtigung umfasst insbesondere Vorschriften über Untersuchungen, Probenahmen und Analysemethoden sowie die Ausgestaltung der Duldungs-, Unterstützungs- und Vorlagepflichten der betroffenen Marktteilnehmer.

Die AGDW – Die Waldeigentümer e. V. und Familienbetriebe Land und Forst e. V. erkennen an, dass für den Vollzug der Verordnung (EU) 2023/1115 eine Konkretisierung einzelner Verfahrensabläufe durch Rechtsverordnung sinnvoll und erforderlich sein kann. Gleichwohl sollte sich die Verordnungsermächtigung auf technische und verfahrensbezogene Einzelheiten beschränken.

Die in § 10 vorgesehene Ermächtigung eröffnet dem Verordnungsgeber einen weitreichenden Gestaltungsspielraum bei der Ausgestaltung der Überwachung. Insbesondere die näheren Regelungen zu Duldungs-, Unterstützungs- und Vorlagepflichten können erhebliche praktische Auswirkungen auf die betroffenen Waldbesitzenden, Forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse sowie Unternehmen der Forst- und Holzwirtschaft haben. Aus rechtsstaatlicher Sicht sollten daher die wesentlichen Voraussetzungen und Grenzen solcher Pflichten bereits im Gesetz selbst hinreichend bestimmt geregelt werden.

Darüber hinaus sollte sichergestellt werden, dass aufgrund der Verordnungsermächtigung keine zusätzlichen materiellen Anforderungen geschaffen werden, die über die Vorgaben der Verordnung (EU) 2023/1115 hinausgehen. Die Ausgestaltung der Überwachung sollte den risikobasierten Ansatz der EUDR widerspiegeln und der Einstufung Deutschlands als Niedrigrisikoland Rechnung tragen.

Die AGDW – Die Waldeigentümer e. V. und Familienbetriebe Land und Forst e. V. regen daher an, die Verordnungsermächtigung enger zu fassen und klarzustellen, dass Rechtsverordnungen ausschließlich der Konkretisierung technischer und verfahrensbezogener Einzelheiten dienen. Wesentliche Pflichten der Marktteilnehmer sollten hingegen unmittelbar im Durchführungsgesetz geregelt werden.

6. Verhältnismäßige Ausgestaltung der Bußgeldvorschriften (§§ 11 und 13 EntwaldungsMG)

§ 13 des Referentenentwurfs regelt die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten bei Verstößen gegen die Verordnung (EU) 2023/1115. Artikel 25 der EUDR verpflichtet die Mitgliedstaaten, wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen vorzusehen. Die konkrete Aus-

gestaltung des nationalen Bußgeldrechts bleibt jedoch weitgehend den Mitgliedstaaten überlassen. Vor diesem Hintergrund sollte der nationale Gesetzgeber den bestehenden Gestaltungsspielraum nutzen, um ein ausgewogenes und am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientiertes Sanktionssystem zu schaffen.

Diesen Ansatz verfolgt der Referentenentwurf jedoch nicht. Neben Verstößen gegen die materiellen Anforderungen der EUDR werden zahlreiche Dokumentations-, Mitwirkungs-, Aufbewahrungs- und Informationspflichten sowie Verstöße gegen behördliche Anordnungen und aufgrund des Gesetzes erlassene Rechtsverordnungen bußgeldbewehrt. Der Referentenentwurf differenziert dabei kaum zwischen schwerwiegenden materiellen Verstößen gegen die EUDR und rein formellen Pflichtverletzungen. Dadurch wird das Bußgeldrecht erheblich ausgeweitet und das Sanktionsrisiko für die betroffenen Marktteilnehmer unzumutbar erhöht.

Besonders kritisch ist die Bußgeldbewehrung von Verstößen gegen behördliche Anordnungen sowie gegen künftig zu erlassende Rechtsverordnungen. Hierdurch besteht die Möglichkeit, den Anwendungsbereich des Bußgeldrechts künftig durch untergesetzliche Regelungen weiter auszudehnen. Gleichzeitig fehlt eine nachvollziehbare Differenzierung nach Schwere, Gefährlichkeit und Unrechtsgehalt des jeweiligen Verstoßes. Rein formelle Verstöße gegen Dokumentations-, Mitwirkungs- oder Verfahrenspflichten können damit dieselben ordnungsrechtlichen Folgen auslösen wie Verstöße gegen die materiellen Kernpflichten der EUDR.

Besonders eingriffsintensiv ist die in § 13 Absätze 4 bis 6 vorgesehene Möglichkeit, gegen juristische Personen und Personenvereinigungen Geldbußen von bis zu vier Prozent des unionsweit erzielten Jahresgesamtumsatzes zu verhängen. Diese umsatzbezogene Bemessung greift bereits ab Gesamtumsätzen von 500.000 Euro, 1,25 Millionen beziehungsweise 2,5 Millionen und erfasst damit auch kleinere land- und forstwirtschaftliche Betriebe sowie Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse. Artikel 25 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2023/1115 verlangt den Rahmen von vier Prozent lediglich als Mindesthöchstmaß für juristische Personen; er gebietet nicht, ihn auch auf einfach fahrlässige Dokumentations-, Registrierungs- oder Aufbewahrungsversäumnisse kleinerer Einheiten zu erstrecken. Die Verbände fordern an, die umsatzbezogene Bemessung auf vorsätzliche Verstöße gegen die materiellen Kernpflichten der EUDR zu beschränken und die maßgeblichen Umsatzschwellen deutlich anzuheben.

Nicht hinnehmbar ist zudem, dass auch Fehler bei der Abgabe der vereinfachten Erklärung nach Artikel 4a der Verordnung (EU) 2023/1115 mit einer Geldbuße von bis zu 50.000 Euro geahndet werden können (§ 13 Absatz 2 Nummer 6). Gerade das Instrument, das den Kleinst- und Kleinprimärerzeugern die Erfüllung ihrer Pflichten erleichtern soll, wird damit selbst zu einem erheblichen Sanktionsrisiko. Dies wiegt umso schwerer, als die nähere Ausgestaltung der vereinfachten Erklärung nach derzeitigem Stand erst in einer Allgemeinen Verwaltungsvorschrift konkretisiert werden soll und zusätzlich von der Auslegungspraxis der Europäischen Kommission abhängt. Die Verbände fordern, den Bußgeldrahmen für rein formelle Fehler bei der vereinfachten Erklärung deutlich abzusenken.

Hinzu kommt, dass die Bußgeldvorschriften nicht isoliert betrachtet werden können. Sie treten neben die weitreichenden behördlichen Eingriffsbefugnisse nach § 6, die Strafvorschriften des § 12 sowie die zusätzlichen Nebenfolgen nach §§ 14 und 15. Der Referentenentwurf führt damit zu einer erheblichen Kumulation verwaltungsrechtlicher, ordnungswidrigkeitenrechtlicher und strafrechtlicher Sanktionen. Dies führt nach Kenntnis zu einer unverhältnismäßigen Belastung.

Besonders kritisch bewerten die Verbände darüber hinaus § 11 Absatz 1 des Referentenentwurfs. Danach sollen für Ordnungswidrigkeiten die zum Tatzeitpunkt geltenden Vorschriften auch dann maßgeblich bleiben, wenn die zugrunde liegenden unionsrechtlichen Bestimmungen später aufgehoben oder geändert werden. Damit wird ausdrücklich vom in § 4 Absatz 3 OWiG verankerten Grundsatz der Anwendung des milderer Rechts (Meistbegünstigungsprinzip) abgewichen. Eine unionsrechtliche Verpflichtung für diesen Ausschluss ist weder der Verordnung (EU) 2023/1115 noch Artikel 25 EUDR zu entnehmen. Gerade bei einem neuen und sich fortentwickelnden unionsrechtlichen Regelungsrahmen erscheint eine solche Abweichung weder erforderlich noch sachlich gerechtfertigt.

Es ist zu berücksichtigen, dass sich der Vollzug der EUDR weiterhin im Aufbau befindet. Das europäische Informationssystem weist nach wie vor technische Defizite auf. Unter diesen Rahmenbedingungen besteht die Gefahr, dass Marktteilnehmer wegen technischer Systemfehler oder ungeklärter Rechtsfragen mit Bußgeldern belastet werden, obwohl kein schuldhaftes Fehlverhalten vorliegt.

Die AGDW – Die Waldeigentümer e. V. und die Familienbetriebe Land und Forst e. V. fordern daher eine grundlegende Überarbeitung der Bußgeldvorschriften. Das nationale Sanktionssystem sollte sich auf schwerwiegende Verstöße gegen die materiellen Anforderungen der EUDR konzentrieren und eine angemessene Differenzierung zwischen materiellen und formellen Pflichtverletzungen vorsehen. Rein formelle Verstöße gegen Dokumentations-, Mitwirkungs- oder Verfahrenspflichten sollten grundsätzlich nicht mit denselben ordnungsrechtlichen Folgen belegt werden wie Verstöße gegen die materiellen Kernpflichten der Verordnung. Der Ausschluss des Meistbegünstigungsprinzips in § 11 Absatz 1 sollte gestrichen werden. Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass technische Defizite des Informationssystems sowie ungeklärte Vollzugs- und Auslegungsfragen nicht zulasten der betroffenen Marktteilnehmer bußgeldrechtlich sanktioniert werden.

7. Umsetzung der EU-Umweltstrafrichtlinie und Strafvorschriften (§ 12 EntwurfsMG)

Mit § 12 des Referentenentwurfs werden erstmals eigenständige Strafvorschriften für Verstöße gegen die Verordnung (EU) 2023/1115 geschaffen. Die Begründung des Referentenentwurfs stützt sich hierfür auf die Richtlinie (EU) 2024/1203 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt (EU-Umweltstrafrichtlinie). Aus Sicht der AGDW – Die Waldeigentümer e. V. und der Familienbetriebe Land und Forst e. V. bestehen jedoch erhebliche Zweifel, ob die Aufnahme strafrechtlicher Vorschriften in das EUDR-Durchführungsgesetz zum gegenwärtigen Zeitpunkt überhaupt rechtlich erforderlich ist. Das nationale Umsetzungsgesetz zur EU-Umweltstrafrichtlinie befindet sich bislang noch im Gesetzgebungsverfahren und ist weder vom Deutschen Bundestag beschlossen noch in Kraft getreten. Es ist daher nicht nachvollziehbar, weshalb strafrechtliche Regelungen bereits jetzt im EUDR-Durchführungsgesetz vorweggenommen werden sollen. Die Verbände sehen bei der vorgeschlagenen Umsetzung der Umweltstrafrichtlinie in mehreren Punkten erheblichen Anpassungsbedarf. Die einzelnen Änderungsvorschläge sowie die ihnen zugrunde liegende unions- und verfassungsrechtliche Begründung sind in Anlage 2 ausführlich dargestellt.

Der Referentenentwurf sieht bereits für vorsätzliche Verstöße gegen Artikel 3 der EUDR Freiheitsstrafen von bis zu fünf Jahren vor. Darüber hinaus enthält § 12 Absatz 3 jedoch eine erhebliche Verschärfung des Strafrahmens für besonders schwerwiegende Fälle. Während die

EU-Umweltstrafrichtlinie lediglich verlangt, dass in diesen Fällen ein Höchstmaß der Freiheitsstrafe von mindestens acht Jahren vorgesehen wird, sieht der Referentenentwurf einen Strafrahmen von einem bis zu zehn Jahren Freiheitsstrafe vor. Damit wird nicht nur das unionsrechtlich geforderte Höchstmaß überschritten, sondern zusätzlich eine Mindestfreiheitsstrafe eingeführt, die die Richtlinie gerade nicht vorgibt. Der Referentenentwurf entscheidet sich insoweit bewusst für eine über die unionsrechtlichen Mindestvorgaben hinausgehende Verschärfung des Strafrechts.

Die Einführung einer Mindestfreiheitsstrafe von einem Jahr hat erhebliche strafprozessuale Konsequenzen. Sie führt dazu, dass der Qualifikationstatbestand als Verbrechen ausgestaltet wird. Dadurch entfallen unter anderem wichtige Möglichkeiten der Verfahrenseinstellung sowie vereinfachte Verfahrensarten. Eine unionsrechtliche Verpflichtung für diese erhebliche Verschärfung besteht nicht. Eine am Mindeststandard der Richtlinie orientierte Ausgestaltung würde den unionsrechtlichen Anforderungen genügen, ohne die zusätzlichen, weitreichenden Folgewirkungen eines Verbrechenstatbestandes auszulösen.

Über die Qualifikation des Absatzes 3 hinaus stellt der Referentenentwurf in § 12 Absatz 4 bereits leichtfertiges, also grob fahrlässiges Handeln unter Strafe (Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe). Auch dies geht über das für die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1203 Erforderliche hinaus und ist angesichts eines noch im Aufbau befindlichen, komplexen und in der Auslegung nicht abschließend geklärten Regelungsrahmens unverhältnismäßig. Für Betriebe, die sich auf die Angaben ihrer Lieferanten und auf die Einstufung Deutschlands als Niedrigrisikoland verlassen, entsteht ein kaum kalkulierbares Strafbarkeitsrisiko. Die Verbände fordern, die Strafbarkeit leichtfertigen Handelns zu streichen.

Darüber hinaus wenden wir uns entschieden gegen die Einführung neuer Straftatbestände auch deshalb, weil sich die EUDR und ihre praktische Anwendung weiterhin in einem dynamischen Entwicklungsprozess befinden. Unter diesen Rahmenbedingungen besteht die Gefahr, dass strafrechtliche Risiken auf noch ungeklärten Rechtsfragen oder technischen Defiziten beruhen und nicht auf einem eindeutig schuldhaften Verhalten der betroffenen Marktteilnehmer.

Erschwerend kommt hinzu, dass der Straftatbestand des § 12 Absatz 1 über Artikel 3 der Verordnung (EU) 2023/1115 an Begriffe sowie Sorgfalts- und Geolokalisierungsanforderungen anknüpft, deren Reichweite die Europäische Kommission durch fortlaufend geänderte Auslegungshilfen näher bestimmt. Ein Straftatbestand, dessen Grenzen sich für den Normadressaten nicht hinreichend aus dem Gesetz, sondern erst aus untergesetzlichen und veränderlichen Dokumenten erschließen, ist mit Blick auf das Bestimmtheitsgebot des Artikels 103 Absatz 2 des Grundgesetzes inakzeptabel.

Schließlich ist auch zu berücksichtigen, dass Deutschland von der Europäischen Kommission als Niedrigrisikoland eingestuft wurde und der deutsche Privat- und Kommunalwald seit Jahrzehnten nachhaltig bewirtschaftet wird. Vor diesem Hintergrund ist weder ersichtlich noch begründet, weshalb der nationale Gesetzgeber den ihm verbleibenden Gestaltungsspielraum für zusätzliche strafrechtliche Verschärfungen nutzen will. Gerade für einen Mitgliedstaat mit geringem Entwaldungsrisiko erscheint eine über die unionsrechtlichen Mindestvorgaben hinausgehende Ausgestaltung des Strafrechts weder sachlich erforderlich noch vollzugspolitisch geboten.

Von besonderer Tragweite ist die strafrechtliche Verantwortlichkeit für Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse. Nimmt ein nach § 18 Bundeswaldgesetz anerkannter Zusammenschluss die ihm zugedachte Bündelungsfunktion wahr und gibt er die vereinfachte Erklärung für die Mitgliedsflächen ab, wird er selbst zum Marktteilnehmer im Sinne der Verordnung (EU) 2023/1115 und trägt als Marktteilnehmer die Verantwortung für die Abgabe dieser Erklärung. Die hierzu erarbeiteten Formulierungsvorschläge zur Haftungsbegrenzung ehrenamtlicher Organmitglieder sowie zur Einführung eines gesetzlichen Beanstandungs- und Nachbesserungsvorrangs sind in Anlage 3 dargestellt.

In Verbindung mit der in § 12 Absatz 4 vorgesehenen Strafbarkeit bereits leichtfertigen Handelns setzt dies die häufig ehrenamtlich tätigen Vorstände und Geschäftsführungen der Zusammenschlüsse einem persönlichen strafrechtlichen Risiko aus, das sich auf die Zusammenstellung der Angaben zahlreicher Mitgliedsflächen bezieht. Ein solches Risiko für ehrenamtliche Funktionsträger ist weder zumutbar noch versicherbar. Es besteht die konkrete Gefahr, dass Zusammenschlüsse die Übernahme der Erklärungen für ihre Mitglieder unterlassen und die Bündelung damit entfällt, obwohl gerade sie den kleinstrukturierten Privatwald handlungsfähig hält und der Kostenschätzung des Referentenentwurfs zugrunde liegt.

Die AGDW – Die Waldeigentümer e. V. und die Familienbetriebe Land und Forst e. V. fordern daher, die strafrechtlichen Vorschriften grundlegend zu überarbeiten. Bereits die Aufnahme strafrechtlicher Vorschriften in das EUDR-Durchführungsgesetz sollte kritisch überprüft werden. Soweit strafrechtliche Regelungen unionsrechtlich zwingend erforderlich sein sollten, müssen sie sich auf eine 1:1-Umsetzung der EU-Umweltstrafrichtlinie beschränken. Sämtliche über die unionsrechtlichen Mindestvorgaben hinausgehenden Strafverschärfungen sind zu streichen. Zudem ist sicherzustellen, dass eine strafrechtliche Verantwortlichkeit ausschließlich bei eindeutig schuldhaftem Verhalten und klar bestimmbarsten Verstößen gegen die EUDR in Betracht kommt. Für forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse sind darüber hinaus angemessene gesetzliche Schutzmechanismen vorzusehen, um insbesondere ehrenamtliche Organmitglieder vor unverhältnismäßigen persönlichen Haftungsrisiken zu bewahren.

8. Verhältnismäßigkeit der Nebenfolgen (§§ 14 und 15 EntwaldungsMG)

Die §§ 14 und 15 des Referentenentwurfs sehen neben Straf- und Bußgeldvorschriften weitere erhebliche Rechtsfolgen vor. Hierzu zählen insbesondere die Einziehung relevanter Rohstoffe und Erzeugnisse, der Ausschluss von öffentlichen Vergabeverfahren und Förderprogrammen, das Verbot des Inverkehrbringens relevanter Rohstoffe oder Erzeugnisse sowie der Ausschluss von der Nutzung des vereinfachten Sorgfaltspflichtverfahrens. Diese Maßnahmen können erhebliche wirtschaftliche Auswirkungen auf Forstbetriebe und Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse haben.

Artikel 25 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2023/1115 eröffnet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, neben Geldbußen weitere Sanktionen vorzusehen. Dieser Spielraum entbindet den nationalen Gesetzgeber jedoch nicht davon, Art und Umfang der Nebenfolgen am Gewicht des jeweiligen Verstoßes auszurichten und unverhältnismäßige Belastungen zu vermeiden.

Besonders kritisch ist der vorgesehene Ausschluss von öffentlichen Fördermaßnahmen bereits dann, wenn wegen eines Verstoßes nach § 13 Absatz 2 eine Geldbuße von mindestens 5.000 Euro rechtskräftig festgesetzt wurde. Hiervon wären auch forstliche Förderprogramme

betroffen, die für die Anpassung der Wälder an den Klimawandel von zentraler Bedeutung sind, etwa Maßnahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) oder das Förderprogramm „Klimaangepasstes Waldmanagement“. Gerade diese Programme dienen der Umsetzung gesamtgesellschaftlicher Ziele des Klima-, Biodiversitäts- und Waldschutzes. Ein Förderausschluss bereits ab einer Geldbuße von 5.000 Euro erscheint weder sachgerecht noch mit dem Zweck der betroffenen Förderprogramme vereinbar. Die Bedenken bezüglich der unvorhersehbaren Folgen von Mängeln in der EUDR-Umsetzung können auch bei mustergültig wirtschaftenden Betrieben dazu führen das auf Förderungen verzichtet wird. Dies kann dazu führen, dass Maßnahmen des klimaangepassten Waldumbaus gerade dort unterbleiben, wo sie aus gesamtgesellschaftlicher Sicht besonders erforderlich sind.

Ebenso kritisch ist die Regelung, bereits ab einer rechtskräftigen Geldbuße von 10.000 Euro oder bei wiederholten Bußgeldern dem Marktteilnehmer für bis zu ein Jahr das Inverkehrbringen relevanter Rohstoffe oder Erzeugnisse zu untersagen. Ein bis zu einjähriges Vermarktungsverbot würde für Forstbetriebe und insbesondere für Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse regelmäßig den Entzug der wirtschaftlichen Geschäftsgrundlage bedeuten. Da die gemeinschaftliche Holzvermarktung den Kern ihres gesetzlichen und tatsächlichen Aufgabenbereichs bildet, käme ein Vermarktungsverbot faktisch einem zeitweisen Berufs- beziehungsweise Tätigkeitsverbot gleich.

Hinzu kommt, dass § 14 die Einziehung relevanter Rohstoffe oder Erzeugnisse vorsieht. Auch diese Maßnahme kann erhebliche wirtschaftliche Schäden verursachen. Besonders kritisch ist das Zusammenwirken der einzelnen Sanktionen. Geldbußen, Einziehung, Förderausschlüsse und Vermarktungsverbote können sich gegenseitig verstärken. Dadurch entsteht eine Gesamtbelastung, die deutlich über das Gewicht des eigentlichen Verstoßes hinausgehen kann. Dies gilt insbesondere dann, wenn lediglich formelle Verstöße gegen Dokumentations- oder Mitwirkungspflichten vorliegen und keine tatsächliche Entwaldung verursacht wurde.

Die strafrechtlichen Regelungen des Durchführungsgesetzes können mittelbar Auswirkungen auf die waffen- und jagdrechtliche Zuverlässigkeit der betroffenen Personen haben. Für zahlreiche Waldbesitzende ist die Jagdausübung ein wesentlicher Bestandteil einer ordnungsgemäßen Waldbewirtschaftung und insbesondere hinsichtlich des Waldumbaus und der Anpassung der Wälder an den Klimawandel von erheblicher Bedeutung. Der Verlust der waffen- oder jagdrechtlichen Zuverlässigkeit und der damit verbundene Entzug des Jagdscheins können daher weitreichende persönliche, betriebliche und wirtschaftliche Folgen nach sich ziehen. Diese mittelbaren Folgen verdeutlichen, dass straf- und ordnungsrechtliche Sanktionen weit über die eigentliche Ahndung des Verstoßes hinausreichen können. Umso wichtiger ist es, dass die Regelungen im Gesetz und die damit verbundenen Rechtsfolgen auf die zwingenden EU-Vorgaben beschränkt werden.

Die AGDW – Die Waldeigentümer e. V. und die Familienbetriebe Land und Forst e. V. fordern, die in §§ 14 und 15 vorgesehenen Nebenfolgen vollständig zu streichen. Bereits die EUDR sieht ein umfassendes Sanktionssystem mit Bußgeldern und strafrechtlichen Sanktionen vor. Zusätzliche nationale Nebenfolgen wie Förderausschlüsse, Vermarktungsverbote oder vergleichbare Maßnahmen führen zu einer erheblichen weiteren Verschärfung des Sanktionsregimes und sind insbesondere für Forstbetriebe sowie Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse unverhältnismäßig. Sie können bereits bei vergleichsweise geringfügigen Verstößen erhebliche wirtschaftliche Folgen bis hin zu existenzgefährdenden Belastungen auslösen.

9. Erfüllungsaufwand und Bürokratieabbau (Begründung zum EntwaldungsMG)

Die im Referentenentwurf ausgewiesene Belastung der Wirtschaft von lediglich rund 94.000 Euro pro Jahr ist aus Sicht der AGDW – Die Waldeigentümer e. V. und der Familienbetriebe Land und Forst e. V. deutlich zu niedrig angesetzt. Die Gesetzesbegründung beschränkt den zusätzlichen Erfüllungsaufwand auf die Mitwirkung bei den vorgesehenen Dokumenten- und Betriebskontrollen und legt dabei Annahmen zugrunde, die an der betrieblichen Praxis vorbeigehen.

Nach der Berechnung des Referentenentwurfs sollen jährlich bis zu 1.821 elektronische Dokumentenkontrollen Kosten von insgesamt lediglich rund 9.396 Euro verursachen. Dies entspricht rechnerisch einem Zeitaufwand von nur etwa sieben Minuten je Kontrolle. Für bis zu 477 Betriebskontrollen werden insgesamt rund 84.334 Euro veranschlagt, was bei dem zugrunde gelegten Gehaltsansatz einem Aufwand von ungefähr vier Stunden je Kontrolle entspricht. Angesichts der Komplexität des Melde-, Nachweis- und Kontrollsystems der EUDR erscheinen beide Zeitansätze deutlich zu knapp bemessen.

Bereits eine elektronische Prüfung erfordert regelmäßig mehr als die bloße Weiterleitung vorhandener Unterlagen. Die betroffenen Betriebe müssen die behördliche Anfrage prüfen, die einschlägigen Vorgänge und Lieferketten identifizieren, Sorgfaltserklärungen, Referenznummern, ggf. auch Flächeninformationen und weitere Nachweise zusammenstellen, deren Vollständigkeit kontrollieren und gegebenenfalls Rückfragen der Behörde beantworten. Bei Forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen können sich die angeforderten Angaben zudem auf zahlreiche Mitgliedsbetriebe, Flächen und Holzvermarktungsvorgänge beziehen. Ein durchschnittlicher Aufwand von nur wenigen Minuten bildet diese Arbeit nicht ansatzweise ab.

Auch der für Betriebskontrollen angenommene Aufwand von rund vier Stunden greift zu kurz. Nicht berücksichtigt werden insbesondere die betriebsinterne Vorbereitung, die Sichtung und Zusammenstellung der angeforderten Unterlagen, die Einbindung von Geschäftsführung, Beschäftigten und gegebenenfalls externen Beratern, die Begleitung der Kontrolle vor Ort sowie die anschließende Bearbeitung von Nachfragen oder behördlichen Anordnungen. Hinzu kommen mögliche Fahrt-, Warte- und Ausfallzeiten sowie die Bindung von Personal, das während der Kontrolle für seine eigentlichen betrieblichen Aufgaben nicht zur Verfügung steht.

Ebenso wenig überzeugt der pauschal zugrunde gelegte Gehaltsansatz von 44,20 Euro pro Stunde. Kontrollen nach der EUDR können wegen ihrer rechtlichen, forstfachlichen und wirtschaftlichen Tragweite regelmäßig nicht allein durch Verwaltungskräfte bearbeitet werden. In Forstbetrieben und Forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen ist vielfach eine Mitwirkung der Geschäftsführung oder von forstfachlich und rechtlich qualifiziertem Personal erforderlich. Deren tatsächliche Arbeitskosten liegen einschließlich der Arbeitgeberanteile und betrieblichen Gemeinkosten regelmäßig deutlich über dem angesetzten Stundensatz.

Darüber hinaus greift die Annahme zu kurz, der durch das Durchführungsgesetz entstehende Aufwand beschränke sich ausschließlich auf Duldungs- und Auskunftspflichten nach § 9. Der Referentenentwurf schafft ein umfassendes nationales Kontroll- und Sanktionssystem mit weitreichenden behördlichen Befugnissen, zusätzlichen Nachweis- und Mitwirkungsanforderungen sowie erheblichen Bußgeld- und Haftungsrisiken. Dies zwingt die betroffenen Unternehmen dazu, ihre internen Abläufe, Zuständigkeiten, Dokumentationen und Kontrollmecha-

nismen so auszugestalten, dass sie im Falle einer behördlichen Prüfung auskunfts- und nachweisfähig sind. Dieser vorgelagerte organisatorische Aufwand wird in der Gesetzesbegründung vollständig ausgeblendet.

Besonders auffällig ist das Missverhältnis zur Aufwandsschätzung für die Bundesverwaltung. Für den Vollzug sind bei der Bundesanstalt 34 zusätzliche Planstellen, jährliche Personalkosten von rund 2,67 Millionen Euro, einmalige Ausgaben von 13,6 Millionen Euro für ein digitales Prüfportal sowie weitere jährliche Sachkosten vorgesehen. Gleichzeitig wird angenommen, dass der korrespondierende Aufwand sämtlicher kontrollierter Unternehmen zusammen lediglich rund 94.000 Euro beträgt. Diese Diskrepanz lässt sich mit den tatsächlichen Anforderungen eines komplexen Melde- und Kontrollregimes nicht plausibel erklären.

Die AGDW – Die Waldeigentümer e. V. und die Familienbetriebe Land und Forst e. V. fordern daher eine vollständige Neuberechnung des Erfüllungsaufwands. Dabei sind realistische Zeitansätze für Dokumenten- und Vor-Ort-Kontrollen, sachgerechte Gehaltskosten für Geschäftsführungs- und Fachpersonal, externe Beratungs- und IT-Kosten sowie der Aufwand für Vorbereitung, Nachbereitung und die Anpassung interner Betriebsabläufe einzubeziehen. Die Auswirkungen auf Forstbetriebe und Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse sollten dabei gesondert untersucht und transparent ausgewiesen werden.

10. Übergangsregelung und Evaluation

Die Einführung des Durchführungsgesetzes sollte durch angemessene Übergangsregelungen begleitet werden. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens liegen wesentliche Voraussetzungen für eine Normenklarheit und bundesweit einheitlichen Vollzug noch nicht vollständig vor.

Zentrale Vollzugsvoraussetzungen befinden sich weiterhin im Aufbau. Die mit der Änderungsverordnung (EU) 2025/2650 eingeführten Vereinfachungen müssen national erst noch umgesetzt werden. Gleichzeitig liegt die Allgemeine Verwaltungsvorschrift noch nicht vor und das europäische Informationssystem weist weiterhin technische und funktionale Defizite auf. Eine praxistaugliche Vorgabe für den Vollzug ist daher zum Zeitpunkt des vorgesehenen Inkrafttretens noch nicht gewährleistet.

Vor diesem Hintergrund ist es aus Sicht der Verbände von besonderer Bedeutung, den betroffenen Marktteilnehmern ausreichend Zeit für die Umsetzung der neuen Anforderungen einzuräumen. Insbesondere in der Einführungsphase sollte der Vollzug auf Beratung, Unterstützung und die Beseitigung von Anwendungsproblemen ausgerichtet sein. Vor diesem Hintergrund sollte eine Einführungsphase mit vorrangig Information, Beratung und der Beseitigung praktischer Anwendungsprobleme vorgesehen werden. Solange wesentliche Vollzugsvoraussetzungen noch fehlen oder technische Defizite bestehen, sollten Verstöße grundsätzlich nicht sanktioniert werden, sofern sie nicht auf vorsätzlichem oder schwerwiegendem Fehlverhalten beruhen.

Darüber hinaus regen die AGDW – Die Waldeigentümer e. V. und Familienbetriebe Land und Forst e. V. an, die Auswirkungen des Durchführungsgesetzes zeitnah nach seinem Inkrafttreten zu evaluieren. Dabei sollten insbesondere die Praxistauglichkeit der Regelungen, der tatsächliche Erfüllungsaufwand für Wirtschaft und Verwaltung, die Funktionsfähigkeit des EU-

Informationssysteme sowie die Auswirkungen auf den Privat- und Kommunalwald und die forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse untersucht werden.

Die Ergebnisse dieser Evaluation sollten genutzt werden, um die Umsetzung der EUDR dauerhaft praxistauglich, verhältnismäßig und bürokratiearm auszugestalten.

11. Fazit und Forderungen

Der Referentenentwurf wird dem Anspruch einer praxistauglichen Umsetzung der Verordnung (EU) 2023/1115 in seiner derzeitigen Fassung nicht gerecht. Während Kontrollbefugnisse sowie Straf-, Bußgeld- und Sanktionsregelungen umfassend ausgestaltet werden, bleiben die vom europäischen Gesetzgeber eröffneten Möglichkeiten zur Vereinfachung und Entlastung weitgehend ungenutzt.

Aus Sicht der Verbände bedarf der Gesetzentwurf einer grundlegenden Überarbeitung. Er sollte sich auf die unionsrechtlich erforderlichen Vorgaben beschränken und die bestehenden Spielräume vorrangig für rechtssichere Verfahren, einen praktikablen Vollzug und den Abbau bürokratischer Belastungen nutzen. Zusätzliche nationale Verschärfungen, für die keine zwingende unionsrechtliche Grundlage besteht, sind zu streichen.

Die AGDW – Die Waldeigentümer e. V. und Familienbetriebe Land und Forst e. V. fordern daher insbesondere,

- die für Kleinst- und Kleinprimärerzeuger vorgesehenen Erleichterungen sowie die Möglichkeit von Sammelerklärungen durch Forstbetriebsgemeinschaften unmittelbar im Durchführungsgesetz zu verankern,
- Eingriffsbefugnisse auf das unionsrechtlich erforderliche Maß zu begrenzen und hoheitliche Vollzugsaufgaben bei den zuständigen Behörden zu belassen,
- die Einführung strafrechtlicher Regelungen im EUDR-Durchführungsgesetz sowie sämtliche darüber hinausgehende Verschärfungen im Straf-, Bußgeld- und Sanktionsrecht zu überarbeiten,
- den tatsächlichen Erfüllungsaufwand für Wirtschaft und Verwaltung realistisch zu bewerten und unnötige Bürokratielasten konsequent zu vermeiden.

Die Verbände begrüßen ausdrücklich, dass das Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat im bisherigen Verfahren wichtige Vereinfachungen für Waldbesitzende und Forstbetriebsgemeinschaften aufgegriffen und deren Umsetzung angekündigt hat. Diese Regelungen sollten jedoch unmittelbar im Durchführungsgesetz verankert werden. Nur so können eine verlässliche Rechtsgrundlage, ein bundesweit einheitlicher Vollzug und die notwendige parlamentarische Legitimation gewährleistet werden.

Die EUDR kann ihre Ziele nur erreichen, wenn ihre Umsetzung praktikabel, verhältnismäßig und für die betroffenen Waldbesitzenden sowie forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse tatsächlich leistbar ist. Der Referentenentwurf sollte daher im weiteren Gesetzgebungsverfahren insbesondere dort nachgebessert werden, wo er über das unionsrechtlich Erforderliche hinausgeht oder bestehende Entlastungsmöglichkeiten ungenutzt lässt.

Die AGDW – Die Waldeigentümer e. V. und Familienbetriebe Land und Forst e. V. stehen dem Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat sowie den weiteren am Gesetzgebungsverfahren Beteiligten für einen vertieften fachlichen Austausch gerne zur Verfügung.

D. Anlagen

Anlage 1: Formulierungsvorschläge zur gesetzlichen Verankerung der Erleichterungen für Kleinst- und Kleinprimärerzeuger sowie forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse (§ 2a EntwaldungsMG-E)

Anlage 2: Ergänzende rechtliche Bewertung und Änderungsvorschläge zu den Straf- und Bußgeldvorschriften (§§ 11–15 EntwaldungsMG-E)

Anlage 3: Ergänzende Formulierungsvorschläge zum Beanstandungs- und Nachbesserungsvorrang sowie zur Haftungsbegrenzung ehrenamtlicher Organmitglieder (§ 13 Abs. 2b und 2c EntwaldungsMG-E)