

Stellungnahme

zum Referentenentwurf

des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft für ein

**Entwaldungs- und Waldschädigungs-Minimierungs-Gesetz
(EntwaldungsMG)**

Berlin, den 6. November 2024

I. Grundsätzliches

Der Deutsche Säge- und Holzindustrie Bundesverband e.V. (DeSH) bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen der Länder- und Verbändeanhörung zum vorliegenden Entwurf eines Entwaldungs- und Waldschädigungs-Minimierungs-Gesetzes (EntwaldungsMG) Stellung zu nehmen.

Aufgrund fehlender rechtlicher Klarstellungen und praxistauglicher Umsetzungshilfen von Seiten der Europäischen Kommission war vor dem Hintergrund offener Fragen in der Umsetzung ein geordneter Start der EUDR zum Jahresende unmöglich und ein Fristaufschub des Anwendungsbeginns daher unausweichlich geworden. Die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Verlängerung des Übergangszeitraums um 12 Monate begrüßen wir daher ausdrücklich.

Wir sind jedoch irritiert darüber, dass der vorliegende Gesetzentwurf nicht innerhalb der Bundesregierung abgestimmt ist und die Länder- und Verbändeanhörung zum nationalen Umsetzungsgesetz vor der Entscheidung des Europäischen Parlaments zur Verschiebung der EUDR eingeleitet und beendet wird. Angesichts der wenigen Tage, die zwischen dem Ende der Stellungnahmefrist und der Plenarsitzung liegen, hätte vor Einleitung der Länder- und Verbändeanhörung abgewartet werden können, ohne ein rechtzeitiges Inkrafttreten dieses nationalen Umsetzungsgesetzes zu gefährden. Die nun eingeleitete Verbändeanhörung verursacht damit unnötige Unsicherheit in den Branchen und Unternehmen.

Wir teilen die Zielsetzung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL), „frühzeitig Rechtsklarheit und Planungssicherheit für Wirtschaft und Verwaltung und eine reibungslose Anwendung der EU-Vorgaben ohne Störungen von Lieferketten“ zu erreichen. Aufgrund der direkten Geltung der EUDR in den EU-Mitgliedsstaaten muss diese dringend notwendige Rechtssicherheit vornehmlich auf europäischer Ebene hergestellt werden. Die lange erwarteten Umsetzungshilfen der Europäischen Kommission (z.B. Guidance, FAQs, Benutzerhandbuch Informationssystem, etc.) geben hier allerdings nicht die erhoffte Klarheit und lassen weiterhin viele Fragen offen. Wir nehmen daher auch gerne den Bundeslandwirtschaftsminister beim Wort, wenn er dazu aufruft, „gemeinsam die durch die Verschiebung gewonnene Zeit zu nutzen, um eine praktikable und bürokratiearme Umsetzung für die Wirtschaft und Waldbesitzende zu ermöglichen.“

Das Ziel der EUDR, die globale Entwaldung und Waldschädigung zu stoppen, unterstützen wir als Bundesverband der deutschen Säge- und Holzindustrie ausdrücklich. Die Maßnahmen zur Umsetzung der Verordnung, insbesondere bei inländischen und innereuropäischen Niedrig-Risiko-Herkünften, sehen wir aber weiterhin kritisch. Die geforderten Nachweis- und Dokumentationspflichten stellen die gesamte Wertschöpfungskette der Forstwirtschaft und Holzindustrie vor unverhältnismäßige Hürden. Obwohl in Deutschland, auch nach Einschätzung staatlicher Stellen, kein Entwaldungsrisiko im Sinne der EUDR besteht, ist auch die heimische Forst- und Holzwirtschaft verpflichtet, die Entwaldungsfreiheit ihrer Produkte durch unverhältnismäßige Dokumentationspflichten nachzuweisen.

Im vorliegenden Referentenentwurf heißt es, dass kein Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft und die Verwaltung entsteht sowie „keine Auswirkungen auf mittelständische Unternehmen zu erwarten“ sind und „kein zusätzlicher Bedarf an IT-Lösungen“ erwächst. Rechtssystematisch mag das in großen Teilen so zutreffen, da die entsprechenden Aufwände vornehmlich nicht durch das nationale Durchführungsgesetz, sondern durch die zugrundeliegende EU-Verordnung erzeugt werden. Dennoch stehen diese Feststellungen in starkem Kontrast zum erheblichen Bürokratie- und Dokumentationsaufwand für die Unternehmen der gesamten Lieferkette.

Angesichts der hier aufgeführten Geldstrafen und den weiteren Sanktionen bei Verstößen gegen die Vorschriften der Verordnung, die aus unserer Sicht in einigen Fällen außer Verhältnis stehen, ist es nun umso wichtiger und drängender, dass die verpflichteten Unternehmen endlich die Rechtssicherheit erhalten, die es ihnen ermöglicht ihren Dokumentations- und Nachweispflichten gesetzeskonform nachzukommen und inhaltlich nicht gerechtfertigte Sanktionen zu vermeiden.

II. Im Einzelnen

Zu E.2 und E.3 – Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft und für die Verwaltung

In diesem Abschnitt heißt es, dass für die Wirtschaft und für die Verwaltung kein Erfüllungsaufwand und keine Bürokratiekosten entstehen, da die Verpflichtungen im Durchführungsgesetz nicht über die Vorgaben der EUDR hinausgehen. Diese Einschätzung teilen wir als DeSH nicht, sondern stellen fest, dass das nationale Durchführungsgesetz nicht nur an einigen Stellen über die europäischen Vorgaben hinausgeht, sondern durch Verordnungsermächtigungen auch Einfallstore für zusätzlichen Bürokratie- und Dokumentationsaufwand schafft, die für Behörden und Wirtschaftsbeteiligte einen erheblichen Erfüllungsaufwand verursachen können.

Die Anpassung der IT-Infrastruktur, Erstellung von Sorgfaltserklärungen, die Durchführung der Sorgfaltspflicht und die Informationsweitergabe in der Lieferkette, konfrontieren die Betriebe der Säge- und Holzindustrie mit einem erheblichen bürokratischen und ökonomischen Aufwand. Zusätzlich werden die Rechtsunsicherheiten zu Marktverwerfungen entlang der gesamten Wertschöpfungskette der Forstwirtschaft und Holzindustrie führen. Unsere Mitgliedsbetriebe berichten uns, dass eigens für die Erfüllung der EUDR-Pflichten Personal eingestellt werden muss. Auch bei der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung wurden bereits erhebliche Personalkapazitäten aufgestockt.

Es ist aus Sicht des DeSH daher keinesfalls zutreffend, dass das nationale Umsetzungsgesetz keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand verursachen wird.

Zu § 7 Abs. 1 Nr. 2 – Durchführung der Überwachung

Nach dieser Regelung können sich Behörden „zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung“ auch außerhalb der Öffnungszeiten Zugang zum Betriebsgelände verschaffen und auch die Wohnung von zur Auskunft Verpflichteten betreten. Zur Auskunft Verpflichtete können dabei neben Marktteilnehmern oder Händlern auch natürliche oder juristische Personen sein. Aus dieser überzogenen Annahme eines Risikos für die öffentliche Sicherheit im Zusammenhang mit der Umsetzung der Verordnung, werden den zuständigen Behörden unverhältnismäßige Befugnisse eingeräumt.

Denn aus Sicht des DeSH gehen von Tätigkeiten, die unter die EUDR fallen, wie beispielsweise der Verkauf von Holz oder Holzwaren keine dringenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung aus.

Die Überschrift von § 7 „Durchführung der Überwachung“ und die Ausführungen in Absatz 1 lassen den Schluss zu, dass § 7 der Überwachung der Einhaltung der Verordnung dient. Zu Zwecken der Überwachung bedeutet, dass kein belegter Verdachtsfall oder keine nachweisliche Verletzung öffentlich-rechtlicher Vorschriften vorliegen muss, um Untersuchungen nach § 7 Abs. 1 Nr. 1 bis 7 anzuordnen. Diese Befugnisse sind somit im Rahmen der Überwachung vorgesehen, ohne einen fundierten, gesetzlichen Bezugspunkt und genügen damit nicht dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgrundsatz.

Zusätzlich sind diese umfangreichen Behördenbefugnisse nicht in der EUDR enthalten. In Artikel 18 der Verordnung (EU) 2023/1115 wird lediglich die Prüfung der Sorgfaltspflichtregelung, der Risikobewertung und -minderung, sowie der Unterlagen, die das ordnungsgemäße Inverkehrbringen der relevanten Erzeugnisse belegen, im Rahmen der Kontrollen geregelt. Die Befugnisse zur Durchsuchung des Betriebsgeländes der Marktteilnehmer auch außerhalb der Öffnungszeiten sowie von Wohnungsdurchsuchungen von zur Auskunft Verpflichteten gehen weit darüber hinaus.

Der DeSH spricht sich daher dafür aus, § 7 Abs. 1 Nr. 2 ersatzlos zu streichen.

Zu § 10 Verordnungsermächtigung

Das BMEL soll ermächtigt werden, mittels weiterer Durchführungsbestimmungen die Überwachung der Einhaltung der EUDR zu regeln. Anstelle eines formalen Gesetzgebungsverfahrens wäre zur Änderung des EntwaldungsMG lediglich die Zustimmung des Bundesrates erforderlich. Angesichts der Tatsache, dass viele Anwendungsfragen noch nicht abschließend und rechtssicher geklärt sind sowie aufgrund der Neuartigkeit der Systematik der EUDR sprechen wir uns dafür aus, die Änderungen am EntwaldungsMG im Rahmen eines geordneten Gesetzgebungsverfahrens zu beschließen, damit eine ausreichende Stakeholder- und Verbändebeteiligung sichergestellt werden kann.

Der DeSH spricht sich daher dafür aus, die Verordnungsermächtigung nach § 10 ersatzlos zu streichen.

Zu § 13 Abs. 1 Nr. 1, 6 und 7 – Bußgeldvorschriften

Im § 13 werden die Ordnungswidrigkeiten und Bußgeldvorschriften bei Verstößen gegen die EUDR geregelt. Ordnungswidrig handelt, wer nach Abs. 1 Nr. 1 die Sorgfaltspflicht nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erfüllt, nach Nr. 6 auf eine Sorgfaltserklärung verweist, bei der die Sorgfaltspflicht nicht ordnungsgemäß erfüllt wurde und nach Nr. 7 eine Risikobewertung nicht dokumentiert, nicht oder nicht rechtzeitig überprüft. Ein Verstoß gegen § 13 Abs. 1 Nr. 1 kann gemäß § 13 Abs. 4 Nr. 1 mit einer Geldbuße von 100.000 Euro geahndet werden und reizt damit das höchstmögliche Strafmaß der EntwaldungsMG aus. Bei Verletzung der § 13 Abs. 1 Nr. 6 und Nr. 7 kann die Geldbuße bis zu 50.000 Euro betragen.

Angesichts des nach wie vor erheblichen Interpretationsspielraums des Verordnungstextes und der uneindeutigen Sachlage zur Durchführung der Sorgfaltspflicht und der Risikobewertung sind die veranschlagten Geldbußen unverhältnismäßig hoch. Um ein solches Strafmaß zu rechtfertigen, bedarf es klarer und unmissverständlicher Hinweise zur ordnungsgemäßen Anwendung der Verordnung. Solche Anwendungshinweise liegen allerdings noch nicht in ausreichendem Maße vor. Wenn Marktteilnehmer Spielräume der Verordnung für eine risikoangemessene, praktikable und bürokratiearme Umsetzung nutzen, darf dies nicht vor einer Drohkulisse möglicher hoher Strafen geschehen. Hohe Strafen können dazu führen, dass Marktteilnehmer der nachgelagerten Lieferkette in einem Niedrig-Risiko-Umfeld unverhältnismäßig aufwendige Verfahren implementieren, um in jedem Fall Strafzahlungen zu vermeiden. Dieser falsche Anreiz, welcher der eingangs von der Bundesregierung angestrebten „praktikablen und bürokratiearmen“ Anwendung der Verordnung zuwiderliefe, darf hier nicht gesetzt werden.

Der DeSH spricht sich daher für eine Absenkung der Bußgeldhöhen auf 50 000 Euro aus.

Zu § 14 Abs. 3 – Ausschluss von öffentlichen Finanzhilfen

Ein Marktteilnehmer oder ein Händler soll von öffentlichen Finanzhilfen einschließlich der Gewährung von Konzessionen ausgeschlossen werden können, wenn er wegen eines rechtskräftig festgestellten Verstoßes nach § 13 Absatz 1 oder 2 mit einer Geldbuße von mindestens fünftausend Euro belegt worden ist.

Hier wird allerdings nicht nach der Art der Ordnungswidrigkeit differenziert. Alle in § 13 Absatz 1 oder 2 genannten Ordnungswidrigkeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung der Verordnung können bereits ab einer relativ geringen Bußgeldhöhe zum pauschalen Verlust aller staatlichen Beihilfen für die Dauer von bis zu einem Jahr führen. Eine solche Sanktionsmöglichkeit unabhängig von der Schwere des Gesetzesverstoßes erscheint hier unverhältnismäßig. Denn die staatlichen Finanzhilfen umfassen auch sämtliche Förderprogramme oder Subventionen (bspw. EEG-Vergütung oder GAK-Förderung) die bei vielen Unternehmen Bestandteil ihrer langfristigen Geschäftstätigkeit oder Investitionsplänen sind.

Angesichts des bestehenden Interpretationsspielraums und offener Fragen bei der Umsetzung, ist dieser Ausschluss unverhältnismäßig und sollte nur bei einer vorsätzlichen Ordnungswidrigkeit nach § 13 Abs. 1 Nr. 1 gelten.

Kontakt

Deutsche Säge- und Holzindustrie Bundesverband e. V.
Chausseestraße 99
10115 Berlin
Tel.: 030 - 22 32 04 90
info@zukunft-holz.de

Transparenzregister Nummer: R000346

Über den Deutsche Säge- und Holzindustrie Bundesverband e.V.

Seit über 125 Jahren vertritt der Deutsche Säge- und Holzindustrie Bundesverband e.V. (DeSH) die Interessen der Säge- und Holzindustrie auf Bundes-, Landes- und europäischer Ebene. Mit ihren vielfältigen Produkten aus dem nachwachsenden Rohstoff Holz bilden die 350 Mitgliedsunternehmen des DeSH das Scharnier zwischen dem Wald und der Holzverarbeitung bis zum Holzbau. Sie sind ein wesentlicher Pfeiler für die Bioökonomie und Schlüssel für die nachhaltige Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft. Der DeSH steht für die nachhaltige Verarbeitung und Verwendung des Roh- und Werkstoffs Holz als Beitrag zu Klimaschutz, Beschäftigung und Wertschöpfung für einen zukunftsfähigen Wirtschaftsstandort Deutschland.