

November 2025

EUDR – Verschiebung um ein weiteres Jahr auf der Zielgeraden

Am 21. Oktober 2025 hat die Europäische Kommission Vorschläge zur Deregulierung der EUDR vorgelegt. Nachdem das Europäische Parlament am 13. November 2025 grünes Licht für die Behandlung der Kommissionsvorschläge im Fast Track gegeben hat, haben der Rat am 19. November 2025 und das Parlament am 26. November 2025 ihre Mandate für die Triloggespräche verabschiedet. Es zeichnet sich ab, dass die Anwendung der EUDR um ein weiteres Jahr verschoben wird. Was ist darüber hinaus zu erwarten? Und was nicht?

I. Gesetzgebung im Stolpergang

Am 29. Juni 2023 ist die Europäische Entwaldungsschutz-Verordnung (European Deforestation Regulation – EUDR) in Kraft getreten.¹ Sie soll der weltweiten Abholzung von "Primärwäldern" – also sich natürlich verjüngender Wälder – entgegenwirken. Sieben Rohstoffe (Rinder, Kakao, Kaffee, Ölpalmen, Kautschuk, Soja und Holz) und eine Reihe von in der Verordnung bestimmten Produkten, die aus diesen Rohstoffen hergestellt werden (hier zusammenfassend als "Katalogprodukte" bezeichnet), dürfen im Binnenmarkt nur vermarktet werden, wenn die Rohstoffe nicht auf landwirtschaftlichen Flächen erzeugt worden sind, die bis zum 31. Dezember 2020 noch

Primärwälder waren (Entwaldungsfreiheit). Die EUDR galt als ein Kernstück des European Green Deal.

Unternehmen mussten die neuen Regeln ursprünglich ab dem 30. Dezember 2024 anwenden, Kleinstund kleine Unternehmen ab dem 30. Juni 2025.² Auf politischen Druck, insbesondere aus Deutschland, haben Kommission, Rat und Parlament die Anwendung im Dezember 2024 erstmals um ein Jahr verschoben.³ Es solle den Unternehmen mehr Zeit gegeben werden, sich auf die Anwendung der neuen Regeln vorzubereiten, so die offizielle Begründung.⁴ Tatsächlich gab und gibt es erhebliche politische Bemühungen, eine Deregulierung durchzusetzen

¹Verordnung (EU) 2023/1115 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 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. Art. 38 Abs. 2 und 3 EUDR.

 $^{^{\}rm 3}$ Vgl. Art. 1 Ziffer 3 der Verordnung (EU) 2024/3234 vom 19. Dezember 2024.

⁴ Vgl. den 6. Erwägungsgrund der Verordnung (EU) 2024/3234 vom 19. Dezember 2024.

und administrative Belastungen für Unternehmen zu vermindern.

Am 21. Oktober 2025 hat die Europäische Kommission Vorschläge zur Deregulierung am 21. Oktober 2025 vorgelegt. 5 Um eine Änderung der Verordnung noch vor dem 30. Dezember 2025 - dem neuen Erstanwendungsdatum - zu erreichen, musste das Parlament eine Behandlung der Kommissionsvorschläge im Fast Track zulassen. Dies ist am 13. November 2025 geschehen.⁶ Rat und Parlament haben ihr Verhandlungsmandat für den Trilog am 19. November 20257 bzw. am 26. November 20258 verabschiedet. Sie streben an, die Änderungen so zu verabschieden, dass sie vor dem 30. Dezember 2025 in Kraft treten. Der letzte Termin für die Verabschiedung von Änderungen der Verordnung durch das Parlament ist die Plenartagung vom 15. bis zum 18. Dezember 2025.9

II. Änderungsvorschläge der Europäischen Kommission

Die Änderungsvorschläge der Europäischen Kommission haben zwei Schwerpunkte:

- die Entlastung von "nachgelagerten Marktteilnehmern" und Händlern; und
- die Entlastung von "Kleinst- und Kleinprimärerzeugern".

Entlastung von "nachgelagerten Marktteilnehmern" und Händlern

Die Kommission will nachgelagerte Marktteilnehmer und Händler weitgehend von den Sorgfaltspflichten der EUDR befreien. Künftig soll nur noch der erste "Marktteilnehmer" die Sorgfaltspflichten der EUDR erfüllen und mit einer Sorgfaltserklärung Verantwortung dafür übernehmen. Die Pflichten der "nachgelagerten Marktteilnehmer" und Händler sollen massiv reduziert werden und sich künftig auf vier Punkte beschränken:

- Sie müssen sich im Informationssystem der Europäischen Kommission (Art. 33 EUDR) anmelden.
- Sie müssen einige wenige Daten ihrer unmittelbaren Zulieferer und Abnehmer sammeln und aufbewahren, um die Identifizierung der unmittelbaren Zulieferer und Abnehmer zu ermöglichen.
- Sie müssen Abnehmern die ihren Referenznummern oder Identifikationsnummern übermitteln, die den Erzeugnissen Die zugewiesen sind. Dokumentation über die Erledigung der Sorgfaltspflichten nach Art. 9 ff. der EUDR verbleibt dagegen beim ersten Marktteilnehmer, der als Einziger verpflichtet ist, die materiellen Sorgfalts-pflichten der EUDR zu erfüllen und eine Sorgfaltserklärung abzugeben.
- Sie müssen die zuständigen Behörden unterrichten, wenn sie neue Information und Anhaltspunkte erlangen, dass ein EUDR-Erzeugnis in ihrer Lieferkette nicht den EUDR-Anforderungen genügt. Bei begründeten Bedenken erhöhen sich die Pflichten.

Nachgelagert ist ein Marktteilnehmer, wenn seine Produkte bereits "Gegenstand einer Sorgfaltserklärung oder einer vereinfachten Erklärung" sind, also ein in der Lieferkette vorgelagertes Unternehmen bereits eine Sorgfaltserklärung

⁵ Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) 2023/1115 hinsichtlich bestimmter Verpflichtungen, COM(2025) 652 final (https://dserver.bundestag.de/brd/2025/0616-25.pdf)

https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20251110IPR31335/eu-deforestation-law-parliament-fast-tracks-simplification-proposal.

⁷ Vgl. Rat der Europäischen Union, Mandat für Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament, Interinstitutional File: 2025/0329 (COD) (https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15676-2025-INIT/en/pdf).

https://www.europarl.europa.eu/news/de/pressroom/20251120IPR31498/eu-entwaldungsgesetz-parlament-unterstutzt-vereinfachungsmassnahmen

⁹ Vgl. Gliederungspunkt I.8. des Verhandlungsmandats des Rates (Fn. 6).

abgegeben hat. Als vereinfachte Erklärung sieht die Kommission die Sorgfaltserklärung von Kleinst- und Kleinprimärerzeugern an; für sie soll es vereinfachende Regeln geben (dazu unter 2.).

Es hätte nahegelegen zu regeln, dass ein Unternehmen annehmen darf, dass ein vorgelagertes Unternehmen eine Sorgfaltserklärung abgegeben hat, wenn das vorgelagerte Unternehmen eine Referenz- oder Identifikationsnummer übermittelt hat. Das sieht aber der Regelungsvorschlag der Kommission nicht vor.

2. Entlastung von Kleinst- und Kleinprimärerzeugern

Kleinst- und Kleinprimärerzeuger müssen nach dem Vorschlag der Kommission nur noch eine einmalige – inhaltlich vereinfachte – Erklärung in das Informationssystem der Europäischen Kommission eingeben und diese bei Änderung der Angaben aktualisieren ("Vereinfachte Erklärung"). Im Gegenzug erhalten Kleinst- und Kleinprimärerzeuger eine Identifikationsnummer, die sie bei jeder Lieferung an ihre Abnehmer weiterleiten müssen.

"Kleinst- und Kleinprimärerzeuger" ist allerdings nicht jedes Kleinst-Unternehmen oder kleine Unternehmen im Sinne der Jahresabschlussrichtlinie. Es müssen vielmehr noch zwei Erfordernisse hinzutreten:

- Das Unternehmen muss selbst Erzeuger sein, d.h. Erzeugnisse in Verkehr bringen oder ausführen, die es selbst angebaut, geerntet, gewonnen oder aufgezogen hat.
- Das Unternehmen muss eine Niederlassung in einem Land haben, das die Kommission als Land mit geringem Risiko (Artikel 29 der EUDR) eingestuft hat.

Die vereinfachte Erklärung eines Kleinst- und Kleinprimärerzeugers führt ebenso wie die Sorgfaltserklärung aller übrigen Unternehmen dazu, dass alle nachgelagerten Unternehmen in der Lieferkette nur noch die weitgehend reduzierten Pflichten haben, wie unter Ziffer 1. beschrieben.

3. Verschiebung der Anwendungsfristen?

Die Kommission schlägt vor, die Anwendung der EUDR für Kleinst- und kleine Unternehmen erneut, nämlich bis zum 30. Dezember 2026, zu verschieben (gegenwärtig: 30. Juni 2026). Die Vorschriften über Aufsicht und Sanktionen gelten erst ab dem 30. Juni Aufsichtsbehörden können Verwarnungen aussprechen. Eine generelle Verschiebung des Anwendungsbeginns, wie noch im September 2025 angekündigt, sehen die Vorschläge der Kommission nicht vor. Das war überraschend, denn der Vorschlag für eine weitere Verschiebung des Erstanwendungstermins kam ursprünglich von der Kommission. Am 23. September 2025 hatte die Kommissarin für Umwelt der Europäischen Kommission, Jessika Roswall, einen Brandbrief an Rat und Parlament gesendet und die Verschiebung des Erstanwendungstermins um ein weiteres Jahr angeregt. 10 Das elektronische Informationssystem Kommission erfülle noch nicht Anforderungen. Die Kommission habe die Zahl der Mitteilungen und der mitteilungspflichtigen Unternehmen unterschätzt und nicht gesehen, dass die Importe in die Europäische Union oft in vergleichsweise kleinen Chargen stattfinde.

III. Verhandlungsmandat des Rates

Die Verschiebung der Anwendungsfristen steht aber oben auf der Verhandlungsliste des Rates. Er will die Anwendung erstmals ab dem 30. Dezember 2026, für Kleinst- und kleine Unternehmen ab dem 30. Juni 2027 vorsehen.¹¹ Das Europäische Parlament unterstützt die Position des Rates.¹²

¹⁰ Vgl. Schreiben von Jessika Roswall, Kommissarin für Umwelt der Europäischen Kommission, vom 23. September 2025 an den Vorsitzenden des Umweltausschusses des Europäischen Parlaments (https://www.clecat.org/media/eudr-letter-roswall-toep-2025-09-23.pdf?utm_source=chatgpt.com)

¹¹ Vgl. den neuen Erwägungsgrund 12b und den Änderungsvorschlag zu Artikel 38 im Verhandlungsmandats des Rates (Fn. 6).

¹² Vgl. https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20251120IPR31498/eu-entwaldungsgesetz-par-lament-unterstutzt-vereinfachungsmassnahmen

Der Rat will der Europäischen Kommission zudem aufgeben, bis zum 30. April 2026 Auswirkungen und Verwaltungsaufwand für Unternehmen, insbesondere für kleine und Kleinstunternehmen, zu bewerten und eine weitere Vereinfachung zu prüfen. Im Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV) hatten sich eine Reihe von Delegierten für eine weitergehende Deregulierung ausgesprochen. ¹³ Auch diese Position unterstützt das Parlament. ¹⁴

IV. Bewertung und Kritik

Die Vorschläge der Kommission führen, wenn sie Gesetz werden, zu einer spürbaren Entlastung von Unternehmen. Die Anwendungskaskaden durch alle Ebenen der Lieferkette in Europa werden fast vollständig beseitigt. Die Sorgfaltspflichten haben nach den Vorschlägen der Kommission künftig im Wesentlichen nur noch die Unternehmen zu erfüllen, die die relevanten Erzeugnisse im Binnenmarkt erzeugen oder in den Binnenmarkt einführen. Das ist zu begrüßen.

Die Liste der Kritikpunkte bleibt gleichwohl lang. Wir können hier nur einige Aspekte herausgreifen.

Die Kommissionsvorschläge belassenes unverändert dabei, dass die Sorgfaltspflichten der EUDR unabhängig von dem tatsächlichen Entwaldungsrisiko zu erfüllen sind. Auch wenn kein Entwaldungsrisiko besteht und Erzeugnisse auf Flächen hergestellt worden sind, die die Rechte indigener Völker offensichtlich nicht berühren, muss der Erzeuger bzw. der Unionseinführer das Sorgfaltspflichtenprogramm Datenerhebung und Risikobewertung durchführen und eine Sorgfaltserklärung in das Informationssystem der Kommission eingeben. Ein Rinderzüchter in Irland trägt zur Vernichtung Primärwälder nicht bei. unverhältnismäßig, ihn in die Pflicht zu nehmen

und etwa die Geodaten seiner Rinderweiden zu ermitteln. Dasselbe gilt für ein US-amerikanisches Unternehmen, das Holz aus eigener Produktion vermarktet. Es ist nicht ersichtlich, dass US-amerikanische Primärwälder unzureichend geschützt wären.

Die Vorschläge der Kommission ändern nichts an dem hochbürokratischen Sorgfaltspflichtenprogramm. Für jeden Sack Sojabohnen, für jeden Holzstamm, jede Packung Rindfleisch und jede Kaffeebohnen müssen Produkt-, Erzeuger- und Herkunftsdaten gesammelt und den Erzeugnissen auf ihrem Weg im und in den europäischen Binnenmarkt beigefügt werden. Es reicht nicht aus, wenn feststeht, dass die Sojabohnen aus einem Gebiet stammen, in dem es keine Primärwälder mehr gibt und daher sicher kein Risiko besteht, dass für den Anbau Primärwälder gerodet wurden. Erforderlich ist die exakte Bestimmung des Ackers, auf dem die Sojabohnen gewachsen sind, mit Breiten- und Längengrad und mindestens sechs Dezimalstellen.

Die Sorgfaltspflichten sind nicht nur Sojabohnen aus dem Amazonasgebiet zu erfüllen, sondern auch von Waldbauern oder Rinderzüchtern in "Null-Risiko"-Gebieten. Iren haben die letzten keltischen Regenwälder im 17. Jahrhundert gerodet. Primärwälder gibt es dort nur vereinzelt. Niemand hat die Sorge, dass Rinderzüchter die Bäume im Killarney National Park abholzen könnten, um dort ihre Rinder zu weiden. In derselben Lage sind Waldbauern in Bayern: Sie haben sehr früh eine "Null-Risiko"-Ausnahme gefordert, in Übereinstimmung mit der Kritik, die Drittländer in den Gremien der Welthandelsorganisation WTO vorgetragen haben.15

REPUBLIC, GUATEMALA, HONDURAS, PANAMA, PARAGUAY, AND Peru, WT/GC/W/912 vom 4. Dezember 2023, Ziffer 2.8: "Indeed, to comply with the EUDR, European operators must issue a due diligence statement confirming there is no or only negligible risk of noncompliance with the regulation's requirements. Operators must include specific details about themselves, the products they handle, their suppliers and their customers. They must also comply with a vast list of information requirements, which include the geolocation of all plots of land where the raw materials were produced

¹³ Vgl. Gliederungspunkt I.10 des Verhandlungsmandats des Rates (Fn. 6).

https://www.europarl.europa.eu/news/de/pressroom/20251120IPR31498/eu-entwaldungsgesetz-parlament-unterstutzt-vereinfachungsmassnahmen

Ygl. World Trade Organisation, EUROPEAN UNION REGULATION ON SUPPLY CHAINS FREE FROM DEFOR-ESTATION AND FOREST DEGRADATION - COMMUNI-CATION FROM ARGENTINA, COLOMBIA, DOMINICAN

Die EUDR gibt in der gegenwärtigen Fassung strikt vor, wie zu dokumentieren ist, wo die relevanten Produkte erzeugt worden sind. Es müssen insbesondere Geodaten in einem hohen Detaillierungsgrad festgestellt werden. Für Produkte einzelne werden gegenwärtig alternative Verfahren zum Herkunftsnachweis entwickelt. Sie sind heute noch nicht marktreif und auch nicht kostengünstig. Es ist aber gleichwohl nicht nachvollziehbar, warum die EUDR keine Öffnungsklausel enthält und der Europäischen Kommission die **Befugnis** einräumt, alternative technische Verfahren als gleichwertig anzuerkennen.

Die Vorschläge der Kommission befassen sich auch nicht mit dem viel zu weit geratenen Erfordernis der Rechtskonformität. Erinnerung: EUDR-konform sind die Katalogerzeugnisse nur, wenn sie in Übereinstimmung mit den im Erzeugerland geltenden gesetzlichen Bestimmungen (1) zu Landnutzungsrechten, (2) zum Umweltschutz, (3) zum Schutz der Rechte Dritter, (4) zum Schutz von Arbeitnehmerechten, (5) zum Schutz von völkerrechtlich geschützten Menschenrechten, (6) mit Steuer-, Korruptionsbekämpfungs-, Handels und Zollvorschriften des Erzeuger- oder Transitlandes und (7) mit dem Grundsatz des "free, prior and informed consent", wie in der Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte indigener Völker definiert, erzeugt werden (Rechtskonformität). Es ist ohne Weiteres klar, dass ein Kaffeeröster aus Hamburg die Landnutzungsrechte in Äthiopien nicht ohne externe Hilfe ermitteln könnte. Dazu verpflichtet ihn die EUDR aber, und zwar auch, wenn er keinerlei Anhaltspunkte für Rechtsverstöße der Erzeuger hat und seine Risikoanalyse kein erhöhtes Risiko ausweist. Damit geht die EUDR weit über die CSDDD hinaus, die eine Prüfung bei einem mittelbaren gegenwärtigen schon in der Richtlinienfassung nur in engen Grenzen und

- sicher nicht ohne Anlass erfordert und die nur wenige große Unternehmen in die Pflicht nimmt.
- Die Vorschläge der Europäischen Kommission lassen nicht erkennen, wie sie ihre Zusagen aus der Zollvereinbarung mit den Vereinigten Staaten erfüllen will. Eine Fortsetzung der Zollstreitigkeiten gefährdet die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen. Daher versteht sich von selbst, dass dieser Punkt besonderer Sorgfalt bedarf. Es ist jedenfalls politisch wenig geschickt, die EUDR in einem Fast Track zu ändern und die Zollvereinbarung mit den Vereinigten Staaten nicht einmal zu benennen. Es hätte nahegelegen, in den langen und langatmigen Erwägungsgründen zu erläutern, wie die Zusagen an die Vereinigten Staaten erfüllt werden sollen.
- Die Erleichterungen für Kleinst- und Kleinprimärerzeugern sind in ihrem Anwendungsbereich äußerst eng. Es werden - soweit bisher erkennbar – nur europäische Erzeuger privilegiert. Da europäische Erzeuger weder Kaffee noch Kakao oder Soja oder Kautschuk anbauen und Ölpalmen in Europa nicht verbreitet sind, stehen im Fokus Rinderzüchter und Waldbauern, die Kleinst- oder Kleinunternehmen sind. Eine ernsthafte Entlastung von kleinen Unternehmen, die durch die weitreichenden Sorgfaltspflichten der EUDR besondere Wettbewerbsnachteile haben, sehen die Vorschläge der Kommission nicht vor. Es handelt sich um eine Placebo-Ausnahme.
- Die Kommission hat in mehreren Fassungen Leitlinien und Q&As zur EUDR veröffentlicht.
 Damit hat sie auf berechtigte Anwendungsfragen aus der Unternehmenspraxis reagiert. Bei der Vorbereitung der Änderungsvorschläge hätte nahegelegen, in einem eigenen Prüfungsschritt aufzuklären, welche Klarstellungen und Erkenntnisse in den Verordnungstext hätten eingearbeitet werden können. Dass die

and the date or period of production. In addition, operators must show that the products have been produced in accordance with the relevant legislation of the country of production relating to labour and human rights, free, prior and informed consent of indigenous peoples, tax and anti-corruption rules, and trade and customs regulations."

Kommission diesen naheliegenden Schritt unternommen hat, ist nicht ersichtlich. Die neuen Regelungen schaffen im Gegenteil neue Anwendungsfragen. Dazu nur zwei Beispiele:

- (1) Die Vorschläge der Kommission für Kleinstund Kleinprimärerzeuger setzen voraus, dass der Erzeuger eine Niederlassung in einem Land mit niedrigem Risiko hat. Kommt es aber auf die Niederlassung an oder darauf, dass die im Binnenmarkt angebotenen Erzeugnisse aus dem Land mit geringem Risiko stammen? Die Textvorschläge der Kommission klären das nicht.
- (2) Entlasten die neuen Vorschriften für Kleinstund Kleinprimärerzeuger auch Personen oder Unternehmen aus Drittländern, etwa Kakaobauern aus Costa Rica? Oder werden Kleinstund Kleinprimärerzeuger privilegiert, die einen Wohn-Unternehmenssitz in der Europäischen Union haben. Wenn der Erzeuger eine natürliche Person ist, spricht der von der Kommission vorgeschlagene Verordnungstext für die Annahme, dass er die Privilegierung für Kleinst- und Kleinprimärerzeuger in Anspruch nehmen kann. Denn die neuen Vorschriften, wie von der Kommission vorgeschlagen, erfassen alle natürlichen Personen, gleich wo sie ihren Wohnsitz haben. Wenn der Erzeuger ein Unternehmen ist, ist die Frage anders zu
- beantworten: Denn als Kleinst- oder Kleinunternehmen gelten nur Unternehmen im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 bzw. 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 2013/34/EU. Von der Richtlinie 2013/34/EU sind aber nur Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat erfasst. Unternehmen aus Drittstaaten können dagegen weder eine Sorgfaltserklärung noch eine vereinfachte Erklärung in das Informationssystem der Kommission eingeben. Die Sorgfaltspflichten hat das erste Unternehmen im Binnenmarkt zu erledigen.
- Nach gegenwärtigem Stand müssen die zur Anwendung verpflichteten Unternehmen mit einem Textumfang von rund 176 Seiten arbeiten (41 Seiten EUDR, 42 Seiten Leitfaden der Kommission und 93 Seiten FAQs der Kommission). Der Rat wünscht, dass im Rahmen der von ihm angestoßenen weiteren Überprüfung neue technische Leitlinien, delegierte und Durchführungsrechtsakte hinzukommen.16 Der Umfang der Gesetzestexte überschreitet schon heute ein akzeptables Maß. Ziel sollte es sein, das Pflichtenprogramm Unternehmen in einem leicht lesbaren Regelungstext mit etwa Seiten festzulegen. Das ist möglich.

¹⁶ Vgl. den Vorschlag des Rates zu dem neuen Erwägungsgrund 12a.

Diese Mandanteninformation beinhaltet lediglich eine unverbindliche Übersicht über das in ihr adressierte Themengebiet. Sie ersetzt keine rechtliche Beratung. Bei Fragen zur EUDR und den Änderungsvorschlägen sowie zu weiteren Fragen in diesem Kontext stehen Ihnen als Ansprechpartner zur Verfügung:



Christian Gehling
Rechtsanwalt | Partner
Compliance | Corporate | M&A

T +49 69 9769601 801E Christian.Gehling@sza.de



Dr. Cäcilie LüneborgRechtsanwältin | Partnerin
Compliance | Corporate

T +49 69 9769601 201E Caecilie.Lueneborg@sza.de