Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
TAMARA ĆAPETA
vom 4. Juli 2024 [1]

Rechtssache C-370/23

Mesto Rimavská Sobota
gegen
Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky

(Vorabentscheidungsersuchen des Najvyšší správny súd Slovenskej republiky [Oberstes Verwaltungsgericht der Slowakischen Republik, Slowakei])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Umwelt – Verordnung (EU) Nr. 995/2010 – Holz und Holzerzeugnisse – Begriffe ‚Marktteilnehmer' und ‚Inverkehrbringen'"

I. Einleitung

1. Der Mesto Rimavská Sobota (im Folgenden: Beschwerdeführer) ist eine Gemeinde im Flusstal des Slovenské rudohorie (Slowakisches Erzgebirge) in der südlichen Slowakei. Er verwaltet einen Gemeindewald.

2. Im Juni 2018 verkaufte der Beschwerdeführer eine bestimmte Holzmenge an eine juristische Person und wurde anschließend von den zuständigen Behörden mit einer Geldbuße belegt, weil er keine Sorgfaltspflichtregelung bereitgestellt habe, wie sie das slowakische Holzgesetz vorsehe [2], mit dem die Verordnung (EU) Nr. 995/2010 (im Folgenden: Holzverordnung) [3] umgesetzt werde.

3. Der Beschwerdeführer ficht diese Geldbuße vor den slowakischen Gerichten an und macht u. a. geltend, dass er für die Zwecke des in Rede stehenden Rechtsgeschäfts nicht als „Marktteilnehmer" im Sinne der Holzverordnung handele und daher nicht der sich aus dieser Verordnung ergebenden Sorgfaltspflicht unterliegen dürfe.

1 Originalsprache: Englisch.

2 Zákon č. 113/2018 Z. z. o uvádzaní dreva a výrobkov z dreva na vnútorný trh a o zmene a doplnení zákona č. 280/2017 Z. z. o poskytovaní podpory a dotácie v pôdohospodárstve a rozvoji vidieka a o zmene zákona č. 292/2014 Z. z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (Gesetz Nr. 113/2018 über das Inverkehrbringen von Holz und Holzerzeugnissen auf dem Binnenmarkt und zur Änderung und Ergänzung des Gesetzes Nr. 280/2017 über die Gewährung von Beihilfen und Zuschüssen für die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums sowie zur Änderung des Gesetzes Nr. 292/2014 über die Gewährung von Finanzmitteln aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds sowie zur Änderung und Ergänzung bestimmter Gesetze) (im Folgenden: slowakisches Holzgesetz).

3 Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzerzeugnisse in Verkehr bringen (ABl. 2010, L 295, S. 23) (im Folgenden: Holzverordnung).

II. Hintergrund der Rechtssache und Vorlagefrage

4. Am 11. Juni 2018 schloss der Beschwerdeführer mit der MK&MK Holz s.r.o. (im Folgenden: Käufer) einen Vertrag über den Verkauf von Holz.

5. Aus der nationalen Akte geht hervor, dass der Beschwerdeführer gemäß den vertraglichen Vereinbarungen ein näher bestimmtes Volumen Holz (ausgedrückt in Kubikmetern) an den Käufer verkaufte. Nach diesem Vertrag hatte der Käufer den Holzeinschlag bis zum 31. Dezember 2018 „durchzuführen". Der Vertrag regelte auch die konkreten (Wald-)Parzellen in dem Gemeindewald von Rimavská Sobota, in denen der Einschlag zu erfolgen hatte. Die Mitarbeiter des Beschwerdeführers hatten die Abholzung der Bäume durch den Käufer zu beaufsichtigen und die geschlagenen Volumen zu messen, um die vollständige Erfüllung der vertraglichen Vereinbarungen sicherzustellen. Als Gegenleistung für den Erhalt der vereinbarten Holzmenge hatte der Käufer dem Beschwerdeführer einen festgelegten Preis pro Kubikmeter Holz einschließlich Umsatzsteuer zu zahlen.

6. Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts verkaufte der Beschwerdeführer in ähnlicher Weise auch Holz zur Verwendung als Brennholz an natürliche Personen [4].

7. Mit seiner auf der Grundlage der erstinstanzlichen Entscheidung der Slovenská lesnícko-drevárska inšpekcia (Slowakische Forst- und Holzinspektion) ergangenen Entscheidung vom 25. Juni 2019 stellte das Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung der Slowakischen Republik, Slowakei, im Folgenden: Ministerium) fest, dass der Beschwerdeführer eine verwaltungsrechtliche Zuwiderhandlung nach dem slowakischen Holzgesetz dadurch begangen habe, dass er als „Marktteilnehmer" nicht über eine Sorgfaltspflichtregelung zur Verhinderung des erstmaligen Inverkehrbringens von Holz und Holzerzeugnissen aus illegalem Holzeinschlag verfügt habe. Es verhängte eine Geldbuße in Höhe von 2 000 Euro.

8. Der Beschwerdeführer focht diese Geldbuße vor dem Krajský súd v Banskej Bystrici (Regionalgericht Banská Bystrica, Slowakei) an. Dieses wies die Klage ab.

9. Im Rechtsmittelverfahren vor dem Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Oberstes Verwaltungsgericht der Slowakischen Republik, Slowakei) (im Folgenden: vorlegendes Gericht) macht der Beschwerdeführer geltend, dass er kein „Marktteilnehmer" im Sinne der Holzverordnung sei.

10. Die Definition eines „Marktteilnehmers" sei in Art. 2 Buchst. c der Holzverordnung geregelt und bezeichne jede natürliche oder juristische Person, die Holz oder Holzerzeugnisse in Verkehr bringe.

11. Nach Art. 2 Buchst. b der Holzverordnung bezeichne des Weiteren das „Inverkehrbringen" jede erstmalige entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe von Holz oder Holzerzeugnissen auf dem Binnenmarkt, unabhängig von der angewandten Verkaufstechnik, zum Vertrieb oder zur Verwendung im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit.

[4] Ich möchte allerdings hinzufügen, dass wir über die knappe Erklärung ihres Vorhandenseins in der Vorlageentscheidung hinaus keine weiteren Informationen zu diesen Rechtsgeschäften erhalten haben.

12. Insoweit trägt der Beschwerdeführer vor, dass nach den vertraglichen Bestimmungen der Käufer „Holzerzeugnisse erstmals auf den [Markt] bringt“, da der Käufer das in Rede stehende Holz schlage. Daher handele der Käufer – und nicht der Beschwerdeführer – als „Marktteilnehmer“ für diese konkrete Art von Rechtsgeschäft, weshalb er der Sorgfaltspflicht nach der Holzverordnung unterliege. Der Beschwerdeführer macht folglich geltend, dass ihm nicht vorgeworfen werden könne, keine Sorgfaltspflichtregelung aufgestellt zu haben.

13. Das Ministerium ist der Auffassung, dass, da der Beschwerdeführer Holz unmittelbar an einen Dritten verkauft habe, ohne jedoch alle Rechte, die mit dem Status des Waldbewirtschafters nach slowakischem Recht verbunden seien, übertragen zu haben, ihm allein die Verpflichtung oblegen habe, die Register zu führen, die nach dem Zákon č. 326/2005 Z. z. o lesoch (Forstgesetz Nr. 326/2005) in geänderter Fassung zur Anwendung einer Sorgfaltspflichtregelung erforderlich seien.

14. Vor diesem tatsächlichen und rechtlichen Hintergrund hat der Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Oberstes Verwaltungsgericht der Slowakischen Republik) entschieden, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Ist Art. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 995/2010 dahin auszulegen, dass das Inverkehrbringen von Holz auch den Verkauf von Rohholz oder Brennholz im Sinne des Anhangs 1 dieser Verordnung gegen Entgelt umfasst, wenn der Holzeinschlag nach dem Vertrag vom Käufer auf der Grundlage von Vorgaben des Verkäufers und unter dessen Aufsicht durchgeführt wird?

15. Die ungarische und die slowakische Regierung sowie die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Die beiden zuletzt genannten Verfahrensbeteiligten haben in der Sitzung vom 15. Mai 2024 auch mündliche Ausführungen gemacht.

III. Würdigung

16. Meine Schlussanträge gliedern sich wie folgt: Ich werde zunächst zu den Bedenken der slowakischen Regierung hinsichtlich der Zulässigkeit des vorliegenden Vorabentscheidungsersuchens Stellung nehmen (A). Sodann werde ich mich mit der vom vorlegenden Gericht erbetenen Auslegung befassen (B). In diesem Zusammenhang werde ich kurz das durch die Holzverordnung eingeführte System vorstellen (B.1), bevor ich darlegen werde, warum der Beschwerdeführer bei der Art von Vereinbarungen, wie sie in der vorliegenden Rechtssache in Rede stehen, meines Erachtens den Status eines „Marktteilnehmers“ innehat (B.2).

A. Zulässigkeit

17. Die slowakische Regierung hat Zweifel hinsichtlich der Zulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens geäußert. Sie ist der Auffassung, dass die Frage in der vom vorlegenden Gericht gewählten Formulierung erfordere, dass der Gerichtshof die Holzverordnung auf den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens *anwende*. Jedoch fordert die slowakische Regierung den Gerichtshof nicht auf, das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen für unzulässig zu erklären. Vielmehr schlägt sie vor, die Frage dahin umzuformulieren, dass allgemeiner nach der *Auslegung* der Holzverordnung gefragt wird.

18. Ich bin nicht davon überzeugt, dass die Vorlagefrage einer Umformulierung bedarf. So, wie die Frage dem Gerichtshof gestellt wurde, wahrt sie bereits die in Art. 267 Abs. 1 AEUV vorgesehene Arbeitsteilung zwischen der *Auslegung* des Unionsrechts (die im Ergebnis dem Gerichtshof überlassen wird) und der *Anwendung* dieses Regelwerks (die den nationalen Gerichten obliegt).

19. Die Frage kann daher in der gewählten Formulierung beantwortet werden, selbst wenn, wie noch zu zeigen sein wird, eine sachdienliche Antwort an das vorlegende Gericht die zusätzliche Auslegung anderer Teile der Holzverordnung und nicht nur von Art. 2 Buchst. b dieser Verordnung erfordert.

B. Beantwortung der Vorlagefrage

1. Einordnung der Holzverordnung in ihren Kontext

20. Im Aktionsplan Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT) von 2003[5] wurde „das zunehmende Problem des illegalen Holzeinschlags und des Handels mit Holz und Holzerzeugnissen illegaler Herkunft“ als eine der Prioritäten der Kommission anerkannt[6].

21. Im Hinblick auf die Eindämmung des illegalen Holzeinschlags und der illegalen Holzgewinnung sowie der damit zusammenhängenden Walddegration und Entwaldung führte der FLEGT-Aktionsplan zu zwei zentralen Rechtsakten: der Verordnung (EG) Nr. 2173/2005[7] und der Holzverordnung.

22. Die FLEGT-Verordnung regelt den Import von Holz und Holzerzeugnissen in die Europäische Union aus Ländern, mit denen die Europäische Union besondere Arten von Partnerschaftsabkommen abschließt[8]. Zu diesem Zweck führt die Verordnung ein System von „FLEGT-Genehmigungen“ ein. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um von den zuständigen Stellen des Partnerlandes ausgestellte behördliche Bescheinigungen, mit denen ein Importeur von Holz oder Holzerzeugnissen in die Europäische Union bescheinigen darf, dass die Produkte,

[5] Vgl. Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT) – Vorschlag für einen EU-Aktionsplan (KOM[2003] 251 endgültig) (im Folgenden: FLEGT-Aktionsplan).

[6] Vgl. FLEGT-Aktionsplan, S. 3.

[7] Vgl. Verordnung des Rates vom 20. Dezember 2005 zur Einrichtung eines FLEGT-Genehmigungssystems für Holzeinfuhren in die Europäische Gemeinschaft (ABl. 2005, L 347, S. 1) (im Folgenden: FLEGT-Verordnung). Die Anwendungsmodalitäten der FLEGT-Verordnung wurden in der Verordnung (EG) Nr. 1024/2008 der Kommission vom 17. Oktober 2008 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EG) Nr. 2173/2005 des Rates zur Einrichtung eines FLEGT-Genehmigungssystems für Holzeinfuhren in die Europäische Gemeinschaft (ABl. 2008, L 277, S. 23) festgelegt.

[8] Zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Schlussanträge bestand das einzige freiwillige Partnerschaftsabkommen, das in Kraft getreten war, mit der Republik Indonesien, vgl. Freiwilliges Partnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Indonesien über Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor sowie über die Einfuhr von Holzprodukten in die Europäische Union (ABl. 2014, L 150, S. 252). Mehrere Abkommen mit anderen Drittstaaten wurden zwar bereits abgeschlossen, sind aber noch nicht in Kraft getreten, vgl. beispielsweise das Freiwillige Partnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Kamerun über Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor sowie über die Einfuhr von Holzprodukten in die Europäische Union (FLEGT) (ABl. 2011, L 92, S. 4) und das Freiwillige Partnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Kongo über Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor sowie über die Einfuhr von Holzprodukten in die Europäische Union (FLEGT) (ABl. 2011, L 92, S. 127). Das Freiwillige Partnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Ghana über Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor sowie über die Einfuhr von Holzprodukten in die Gemeinschaft (ABl. 2010, L 70, S. 3) ist zwar ebenfalls noch nicht in Kraft getreten, doch scheinen die Verhandlungen über seine Umsetzung bereits weit fortgeschritten zu sein, vgl. VPA Africa-Latin America, „Ghana and the EU advance toward FLEGT licensing in their joint effort to combat trade in illegal timber“, abrufbar unter https://flegtvpafacility.org/ghana-eu-advance-toward-flegt-licensing-joint-effort-combat-trade-illegal-timber/.

die er auf dem Binnenmarkt in Verkehr bringen will, im Einklang mit den anwendbaren nationalen Rechtsvorschriften des Partnerlandes geschlagen wurden. Mit anderen Worten bescheinigen die FLEGT-Genehmigungen, dass die eingeführten Produkte „legal geschlagen" wurden [9].

23. Die Holzverordnung ist ein wesentlich breiter angelegtes Instrument. Sie trat am 2. Dezember 2010 in Kraft und ist seit dem 3. März 2013 anwendbar [10].

24. Sie regelt das Inverkehrbringen *aller* in ihren Anwendungsbereich fallenden Hölzer und Holzerzeugnisse [11] auf dem Binnenmarkt, unabhängig davon, ob sie in der Europäischen Union erzeugt wurden oder nicht, und ungeachtet der Frage, ob das betreffende Holz oder die betreffenden Holzerzeugnisse aus einem FLEGT-Partnerland eingeführt wurden.

25. Die Holzverordnung geht nicht gegen den illegalen Holzeinschlag selbst vor, sondern zielt darauf ab, solchen Praktiken entgegenzuwirken, indem sie den Markt für den Handel mit dem daraus gewonnenen Holz und den daraus gewonnenen Holzerzeugnissen in der Europäischen Union reguliert [12].

26. Zu diesem Zweck werden mit dieser Verordnung zwei horizontal geltende Verpflichtungen der „Marktteilnehmer" eingeführt [13].

[9] Vgl. Art. 1 Abs. 1 und 2, Art. 2 Nr. 10 und Art. 4 Abs. 1 der FLEGT-Verordnung sowie die Erwägungsgründe 3, 6 und 7 dieser Verordnung.

[10] Mit Wirkung vom 30. Dezember 2024 wird die Holzverordnung aufgehoben und schrittweise durch die Verordnung (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 (ABl. 2023, L 150, S. 206, im Folgenden: Entwaldungsverordnung) ersetzt werden. Diese Verordnung wurde erlassen, nachdem ein „Fitness-Check" im Jahr 2021 ergeben hatte, dass u. a. die Holzverordnung ihr Ziel, das Inverkehrbringen illegal geschlagenen Holzes auf dem Binnenmarkt zu verhindern, nicht erreicht hatte (vgl. Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen – Fitness Check on Regulation [EU] No 995/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market [the EU Timber Regulation] and on Regulation [EC] No 2173/2005 of 20 December 2005 on the establishment of a FLEGT licensing scheme for imports of timber into the European Community [FLEGT Regulation] [SWD(2021) 328 final]). Die Entwaldungsverordnung enthält ein allgemeines Verbot des Inverkehrbringens, einschließlich der Ausfuhr aus der Europäischen Union, von Produkten, die relevante Rohstoffe – darunter Rinder, Rindfleisch, Leder, Kakaobutter, Schokolade, bestimmte palmölbasierte Derivate, Innenausstattungsgegenstände, bedrucktes Papier und Sperrholz – enthalten, mit diesen gefüttert wurden oder unter deren Verwendung hergestellt wurden, es sei denn, diese Erzeugnisse sind nachweislich entwaldungsfrei und genügen anderen materiellen und formalen Anforderungen (vgl. Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Nr. 1 und Art. 3 der Entwaldungsverordnung). Eine ähnliche Initiative wird auch in den Vereinigten Staaten vorangetrieben (vgl. den am 1. Dezember 2023 vorgelegten Entwurf des Fostering Overseas Rule of law and Environmentally Sound Trade Act of 2023 [Gesetz von 2023 über die Förderung überseeischer Rechtsstaatlichkeit und umweltfreundlichen Handels], abrufbar unter https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/3371/text) und hat im Vereinigten Königreich stattgefunden (vgl. Aufnahme von Schedule 17 in den 2021 Environment Act [Umweltgesetz von 2021] am 12. Dezember 2023, abrufbar unter: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2021/30/schedule/17/enacted).

[11] Der materielle Anwendungsbereich der Holzverordnung ist in Art. 2 Buchst. a dieser Verordnung und in deren Anhang festgelegt. Im Rahmen der vorliegenden Rechtssache ist unstreitig, dass die in Rede stehenden Erzeugnisse in den Anwendungsbereich des Anhangs fallen.

[12] Die Regelung dessen, was als „illegaler Holzeinschlag" gilt, bleibt nämlich den Mitgliedstaaten und den Drittstaaten (einschließlich der Partnerländer) überlassen, aus denen das Holz und die Holzerzeugnisse stammen, die in den Anwendungsbereich der Holzverordnung fallen. Vgl. Art. 2 Buchst. f und g der Holzverordnung.

[13] Der Vollständigkeit halber sei betont, dass es auch Verpflichtungen von „Händlern" gibt, die gemäß Art. 2 Buchst. d der Holzverordnung als „jede natürliche oder juristische Person, die im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit Holz oder Holzerzeugnisse, die bereits in Verkehr gebracht sind, auf dem Binnenmarkt verkauft oder ankauft" definiert sind. Nach Art. 5 der Holzverordnung sind die Händler verpflichtet, das betreffende Holz und die betreffenden Holzerzeugnisse zurückverfolgen, d. h., sie müssen in der Lage sein, die Personen zu benennen, die das betreffende Holz oder die betreffenden Holzerzeugnisse *an sie geliefert haben*, genauso wie die Personen, an die *sie* solche Produkte *geliefert haben*.

27. Die erste dieser Gruppe auferlegte Verpflichtung ist das Verbot, Holz oder Holzerzeugnisse aus illegalem Holzeinschlag erstmals in Verkehr zu bringen [14]. Die zweite dieser Verpflichtungen ist die Anwendung einer Sorgfaltspflichtregelung vor dem erstmaligen Inverkehrbringen von Holz oder Holzerzeugnissen [15].

28. Eine solche Sorgfaltspflichtregelung, die entweder von den Marktteilnehmern selbst oder von einer Überwachungsorganisation entworfen werden kann [16], muss drei Elemente umfassen: erstens Maßnahmen und Verfahren, die es ermöglichen, den Ursprung und die Legalität des Holzes und der Holzerzeugnisse zurückzuverfolgen [17], zweitens Risikobewertungsverfahren, mit deren Hilfe die Risiken, dass Holz oder Holzerzeugnisse aus illegalem Holzeinschlag in Verkehr gebracht wird bzw. werden, analysiert und bewertet werden können [18], und drittens, in Fällen, in denen die ermittelten Risiken nicht vernachlässigbar sind, Risikominderungsverfahren, um diese Risiken auf wirksame Weise weitestgehend zu begrenzen [19].

2. Wer ist im vorliegenden Fall der „Marktteilnehmer"?

29. Das vorlegende Gericht ersucht im Wesentlichen um Auslegung des Begriffs „Marktteilnehmer", um entscheiden zu können, ob die Geldbuße gegen den Beschwerdeführer wegen fehlender Bereitstellung einer Sorgfaltsregelung zu Recht verhängt wurde.

30. Nach Art. 4 Abs. 2 der Holzverordnung unterliegen nur „Marktteilnehmer" der in dieser Bestimmung festgelegten Sorgfaltspflicht [20].

31. Diese Pflicht wird auferlegt, um die angemessene Rückverfolgbarkeit des Holzes bzw. der Holzerzeugnisse, die auf dem Binnenmarkt in Verkehr gebracht werden, zu ermöglichen [21] und dadurch zur Verhinderung des Handels mit aus illegalem Holzeinschlag gewonnenem Holz beizutragen.

[14] Vgl. Art. 4 Abs. 1 der Holzverordnung in Verbindung mit ihrem zwölften Erwägungsgrund. Vgl. allgemein zu diesem Verbot Geraets, D., und Natens, B., „Governing through trade in compliance with WTO law: a case study of the European Union Timber Regulation", in Wouters, J., Marx, A., Geraets, D., und Natens, B. (Hrsg.), *Global Governance through Trade*, Edward Elgar, Cheltenham 2015.

[15] Vgl. Art. 4 Abs. 2 der Holzverordnung in Verbindung mit ihrem 16. Erwägungsgrund.

[16] Vgl. Art. 8 der Holzverordnung. Meines Wissens sind insgesamt zwölf Überwachungsorganisationen von der Kommission anerkannt worden, die die in Art. 8 Abs. 2 für die Tätigkeit als „Überwachungsorganisationen" festgelegten Anforderungen erfüllen. Vgl. Veröffentlichung gemäß Artikel 9 der Verordnung (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzerzeugnisse in den Verkehr bringen (ABl. 2015, C 384, S. 4).

[17] Vgl. Art. 6 Abs. 1 Buchst. a der Holzverordnung sowie den 17. Erwägungsgrund dieser Verordnung.

[18] Vgl. Art. Art. 6 Abs. 1 Buchst. b der Holzverordnung sowie die Erwägungsgründe 16 und 17 dieser Verordnung.

[19] Vgl. Art. 6 Abs. 1 Buchst. c der Holzverordnung sowie die Erwägungsgründe 16 und 17 dieser Verordnung.

[20] In Art. 4 Abs. 2 der Holzverordnung heißt es: „Die Marktteilnehmer lassen die gebotene Sorgfalt walten, wenn sie Holz oder Holzerzeugnisse in Verkehr bringen. Zu diesem Zweck wenden sie eine Regelung mit Verfahren und Maßnahmen (nachstehend ‚Sorgfaltspflichtregelung' genannt) an, die in Artikel 6 genauer ausgeführt ist." Art. 6 der Holzverordnung bestimmt seinerseits: „Die in Artikel 4 Absatz 2 genannte Sorgfaltspflichtregelung beinhaltet folgende Elemente … b) Risikobewertungsverfahren, mit deren Hilfe der Marktteilnehmer das Risiko, dass Holz oder Holzerzeugnisse aus illegalem Holzeinschlag in Verkehr gebracht wird bzw. werden, analysieren und bewerten kann. Diese Verfahren tragen den unter Buchstabe a genannten Informationen sowie einschlägigen Kriterien für die Risikobewertung wie den nachstehend aufgeführten Rechnung: – Zusicherung der Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften, beispielsweise über eine Zertifizierung oder über sonstige von Dritten überprüfte Regelungen, die die Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften umfassen, – Häufigkeit von illegalem Holzeinschlag bei spezifischen Baumarten, – Häufigkeit von illegalem Holzeinschlag oder illegalen Praktiken beim Holzeinschlag in dem Land und/oder in der Region des Landes, in dem/der das Holz geschlagen wurde, einschließlich Berücksichtigung der Häufigkeit von bewaffneten Konflikten, …"

[21] Ich möchte in diesem Zusammenhang das Wort „angemessen" hervorheben, da die beabsichtigte Rückverfolgung von Holz und Holzerzeugnissen, wie im 15. Erwägungsgrund der Holzverordnung erläutert wird, zugleich den Marktteilnehmern keinen unnötigen Verwaltungsaufwand auferlegen soll.

32. Sie entspricht auch dem Zweck der Holzverordnung, der nach deren 31. Erwägungsgrund im Kampf gegen illegalen Holzeinschlag und den damit verbundenen Handel besteht. Zu diesem Zweck erlegt die Holzverordnung „Marktteilnehmern“ und „Händlern“ besondere Pflichten auf[22].

33. Die den „Marktteilnehmern“ auferlegten Pflichten unterscheiden sich jedoch von den Pflichten, die den „Händlern“ obliegen. Während die „Händler“ verpflichtet sind, die Personen, die ihnen Holz oder Holzerzeugnisse geliefert haben, und gegebenenfalls die Personen zu benennen, an die sie diese Produkte geliefert haben[23], obliegt den „Marktteilnehmern“ die Sorgfaltspflicht[24].

34. Nach Art. 2 Buchst. b in Verbindung mit Art. 2 Buchst. c der Holzverordnung ist ein „Marktteilnehmer“ die Person, die Holz oder Holzerzeugnisse unabhängig von der angewandten Verkaufstechnik *erstmalig* auf dem Binnenmarkt zum Vertrieb oder zur Verwendung im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit abgibt.

35. Was daher für die Zwecke der Holzverordnung einen „Marktteilnehmer“ von einem „Händler“ unterscheidet, ist nicht die Tatsache, dass sie Holz oder Holzerzeugnisse auf dem Binnenmarkt in Verkehr bringen – das tun beide. Das Unterscheidungsmerkmal besteht darin, dass es sich bei dem „Marktteilnehmer“ um die Person handelt, die in der Lieferkette von Holz oder Holzerzeugnissen *an erster Stelle* steht, während Händler Holz oder Holzerzeugnisse verkaufen oder kaufen, die *bereits* auf dem Binnenmarkt in Verkehr gebracht worden sind.

36. Folglich ist das entscheidende Merkmal für die Definition der Person des „Marktteilnehmers“ im Sinne der Holzverordnung der Punkt in der Handelskette von Holz und Holzerzeugnissen, an dem diese Produkte erstmalig auf dem Binnenmarkt in Verkehr gebracht werden.

37. Insoweit können wir zwischen zwei Situationen unterscheiden: einer Situation, in der Holz und Holzerzeugnisse aus in einem Drittstaat befindlichem stehendem Holz stammen, die sodann in die Europäische Union eingeführt und auf dem Binnenmarkt (als Rohholz oder als Holzderivate) in Verkehr gebracht werden, und einer anderen Situation, in der Holz und Holzerzeugnisse aus in der Europäischen Union befindlichem stehendem Holz auf dem Binnenmarkt in Verkehr gebracht werden.

38. Da das erstmalige Inverkehrbringen für die erstgenannte Kategorie im Zeitpunkt der Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr durch die nationalen Zollbehörden stattfindet, handelt in diesem Kontext der Importeur von Holz und Holzerzeugnissen aus Drittstaaten als „Marktteilnehmer“ im Sinne von Art. 4 Abs. 2 der Holzverordnung.

39. Daher muss der *Importeur* die Anforderungen der den „Marktteilnehmern“ auferlegten Sorgfaltspflicht erfüllen. Die Entscheidung des Unionsgesetzgebers, die Sorgfaltspflicht dem Importeur aufzuerlegen, ist logisch, da es sich bei dem Importeur um die erste Person handelt,

[22] Der Begriff „Händler“ ist in Art. 2 Buchst. d der Holzverordnung definiert als „jede natürliche oder juristische Person, die im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit Holz oder Holzerzeugnisse, die bereits in Verkehr gebracht sind, auf dem Binnenmarkt verkauft oder ankauft“.

[23] Vgl. Art. 5 der Holzverordnung.

[24] Die Sorgfaltspflicht wird „Händlern“, die in Art. 2 Buchst. d der Holzverordnung definiert sind als „jede natürliche oder juristische Person, die im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit Holz oder Holzerzeugnisse, die bereits in Verkehr gebracht sind, auf dem Binnenmarkt verkauft oder ankauft“, nicht auferlegt.

der nach dem Unionsrecht durchsetzbare Verpflichtungen unmittelbar auferlegt werden können, wenn das in Rede stehende Holz oder die in Rede stehenden Holzerzeugnisse aus einem Land außerhalb der Europäischen Union stammen [25].

40. Wenn die Bäume jedoch, wie im vorliegenden Fall, in Holz oder Holzerzeugnisse umgewandelt werden und der illegale Einschlag, auf dessen Verhinderung die Holzverordnung letztendlich abzielt, in der Europäischen Union stattfindet, beginnt die Handelskette von Holz (oder daraus hergestellten Erzeugnissen) mit dem Abholzen dieser Bäume in einem Mitgliedstaat.

41. In diesem Szenario ist der „Marktteilnehmer“ die Person, die die Bäume aufgrund der ihr nach nationalem Recht eingeräumten Berechtigung veräußert.

42. Daher kann auch nur diese Person im Rahmen der Sorgfaltspflichtregelung von Art. 4 Abs. 2 der Holzverordnung nachweisen, dass die Produkte, die auf diese Weise in den freien Verkehr gelangen, „aus legalem Einschlag“ stammen (d. h., wie in Art. 2 Buchst. f der Holzverordnung hervorgehoben wird, im Einklang mit den einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften geschlagen wurden).

43. Damit komme ich zur vorliegenden Rechtssache. Aus der Gerichtsakte geht hervor, dass der Beschwerdeführer, der, wie die slowakische Regierung in der mündlichen Verhandlung bestätigt hat, nach slowakischem Recht berechtigt ist, als Waldbewirtschafter zu handeln, eine bestimmte Holzmenge an den Käufer verkaufte. Dieses Holz musste geschlagen werden, da die betreffenden Bäume noch nicht abgeholzt worden waren. Folglich kommt es durch den Vertrag über die in Rede stehenden Holzmengen zum erstmaligen Inverkehrbringen von in den Anwendungsbereich der Holzverordnung fallenden Produkten auf dem Binnenmarkt, da dies der Punkt ist, an dem die Handelskette für das betreffende Holz beginnt. Es ist somit der Beschwerdeführer, der für dieses konkrete Rechtsgeschäft als „Marktteilnehmer“ handelte und dem die Pflicht obliegt, die Sorgfaltspflichtregelung des Art. 4 Abs. 2 der Holzverordnung bereitzustellen und diese anzuwenden. Schließlich handelt es sich bei dem Beschwerdeführer um die einzige Person, die rechtmäßig feststellen kann, dass das erstmalige Inverkehrbringen der in Rede stehenden Produkte im Einklang mit den anwendbaren slowakischen Rechtsvorschriften stattfand.

44. Für die Bestimmung des „Marktteilnehmers“ ist es unerheblich, wer die betreffenden Bäume physisch abgeholzt hat. Da nur der „Marktteilnehmer“ der Sorgfaltspflicht, die Rechtmäßigkeit des erfolgenden Einschlags zu bestätigen, genügen kann, kann die Übertragung der Tätigkeit des Abholzens der Bäume auf einen Dritten den Beschwerdeführer nicht von der ihm durch Art. 4 Abs. 2 der Holzverordnung auferlegten Sorgfaltspflicht befreien.

45. Anderenfalls könnte das Inverkehrbringen von Holz oder Holzerzeugnissen von der Verpflichtung aus Art. 4 Abs. 2 der Holzverordnung, die Rechtmäßigkeit des in Rede stehenden Einschlags zu gewährleisten, getrennt werden. Dies wiederum birgt die Gefahr, dass Holz und

[25] Es liegt auf der Hand, dass eingeführtes Holz oder eingeführte Holzerzeugnisse bereits seit einiger Zeit außerhalb des Binnenmarkts im Umlauf gewesen sein können und möglicherweise mehrfach verarbeitet worden sind, so dass der Zeitpunkt der Einfuhr weit von dem Zeitpunkt entfernt sein kann, an dem die betreffenden Bäume erstmals abgeholzt wurden. Vor der Einführung des Holzes oder der Holzerzeugnisse in die Europäische Union ist der Unionsgesetzgeber jedoch nicht befugt, den Handel mit diesem Holz und diesen Holzerzeugnissen durch interne Rechtsvorschriften zu beeinflussen.

Holzerzeugnisse auf dem Binnenmarkt in Verkehr gebracht werden, ohne dass die Person, die dies tut oder die hierfür verantwortlich ist, die Rechtmäßigkeit des Einschlagens gemäß den ihr obliegenden Pflichten nachweisen könnte [26].

46. Im Kontext der vorliegenden Rechtssache könnte der Käufer nur dann ein „Marktteilnehmer" werden, wenn der Beschwerdeführer die Bewirtschaftungsrechte an den Bäumen vor dem Einschlag verkauft oder übertragen hätte. Nur in diesem Szenario würde die Entscheidung, die Bäume abzuholzen und das daraus gewonnene Holz oder die daraus gewonnenen Holzerzeugnisse in Verkehr zu bringen, durch den Käufer getroffen [27]. Vorbehaltlich einer Überprüfung durch das vorlegende Gericht wurde dies im vorliegenden Fall jedoch offenbar nicht vereinbart.

47. Zusammenfassend ist festzustellen, dass unter den tatsächlichen Umständen des vorliegenden Falles der Beschwerdeführer als „Marktteilnehmer" gehandelt hat. Er ist daher die Person, die eine Sorgfaltspflichtregelung hätte bereitstellen müssen, um u. a. die Einhaltung der anwendbaren slowakischen Rechtsvorschriften sicherzustellen.

IV. Ergebnis

48. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Oberstes Verwaltungsgericht der Slowakischen Republik, Slowakei) zur Vorabentscheidung vorgelegte Frage wie folgt zu beantworten:

Der Begriff „Inverkehrbringen" in Art. 2 Buchst. b der Verordnung (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzerzeugnisse in Verkehr bringen

ist dahin auszulegen, dass

er den Verkauf von Rohholz oder Brennholz im Sinne des Anhangs 1 dieser Verordnung umfasst, wenn der Holzeinschlag nach dem Vertrag vom Käufer auf der Grundlage von Vorgaben des Verkäufers und unter dessen Aufsicht durchgeführt wird.

[26] In der mündlichen Verhandlung wurde darüber diskutiert, wer der „Marktteilnehmer" in einem hypothetischen Szenario wäre, in dem eine Person einen Baum ohne Genehmigung abholzt, um das daraus gewonnene Holz oder die daraus gewonnenen Holzerzeugnisse auf dem Binnenmarkt zu verkaufen. Handelt in einem solchen Szenario als „Marktteilnehmer" im Sinne von Art. 2 Buchst. c der Holzverordnung der Waldbewirtschafter oder der „Holzdieb"? Dies ist sehr wahrscheinlich kein Szenario, das der Gesetzgeber beim Erlass der Holzverordnung in Betracht gezogen hat. Dennoch wäre es, da eine solche Situation in der Praxis natürlich eintreten könnte, meines Erachtens und in Übereinstimmung mit der von der slowakischen Regierung vertretenen Auffassung weiterhin der Waldbewirtschafter und nicht der „Holzdieb", der als „Marktteilnehmer" im Sinne der Holzverordnung zu bezeichnen wäre. Dies beruht auf dem Umstand, dass nur der Forstverwalter in der Lage ist, die Rechtmäßigkeit von Einschlagsarbeiten zu gewährleisten und damit der Sorgfaltspflicht nach Art. 4 Abs. 2 der Holzverordnung zu genügen. Der „Holzdieb" hingegen könnte dieser Pflicht nie nachkommen und wäre daher nicht in der Lage, die Handelskette auf dem Binnenmarkt zu beginnen, die mit der Holzverordnung geregelt werden soll. Der Sorgfaltspflicht wäre in einem solchen Szenario genügt, wenn der Waldbewirtschafter in sein System zur Erfassung der Sorgfaltspflicht u. a. eine Beschreibung der Bäume, die illegal abgeholzt wurden, aufnähme in Verbindung mit einer Einschätzung, dass die Gefahr bestehe, dass das daraus gewonnene Holz illegal auf dem Binnenmarkt in Verkehr gebracht werde.

[27] Das scheint auch die Situation zu sein, die die Kommission im Szenario 10a der Mitteilung der Kommission vom 12. Februar 2016, Leitfaden zur EU-Holzverordnung (C[2016] 755 final) (im Folgenden: Leitfaden der Kommission), S. 20 und 21, im Sinn hatte. In diesem Dokument heißt es, soweit hier von Belang: „[Die Szenarien 10 und 10a werfen ein Schlaglicht auf die Tatsache, dass stehende Bäume nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen. Je nach den detaillierten vertraglichen Vereinbarungen könnte ein ‚Marktteilnehmer' entweder der Waldbesitzer oder das Unternehmen sein, das die Einschlagsrechte für Holz zum Vertrieb oder zur Verwendung im eigenen Unternehmen hat.] … Waldbesitzer Z verkauft Unternehmen A Einschlagsrechte für stehende Bäume auf seinem Grundstück zum Vertrieb oder zur Verwendung in As eigenem Unternehmen. Unternehmen A wird ein Marktteilnehmer, wenn es das Holz zum Vertrieb oder zur Verwendung im eigenen Unternehmen schlägt."