Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
RIMVYDAS NORKUS
vom 22. Mai 2025[1]

Rechtssache C-117/24

JYSK Kereskedelmi Kft.
gegen
Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal

(Vorabentscheidungsersuchen des Fővárosi Törvényszék [Hauptstädtisches Stuhlgericht, Ungarn])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Umwelt – Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzerzeugnisse in Verkehr bringen – Anwenden, auf dem neuesten Stand halten und bewerten einer Sorgfaltspflichtregelung – Umfang – Zugang eines Marktteilnehmers zur Regelung der Muttergesellschaft“

1. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 4 Abs. 2 und 3 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 995/2010[2]. Im vorliegenden Fall hat der Gerichtshof über den Umfang der Verpflichtungen zu entscheiden, die einem Marktteilnehmer obliegen, der Holz und Holzerzeugnisse erstmalig im Binnenmarkt in Verkehr bringt, insbesondere wenn dieser Marktteilnehmer zu einer Unternehmensgruppe gehört.

I. Rechtlicher Rahmen

A. Verordnung (EU) Nr. 995/2010

2. Art. 1 („Gegenstand“) der Verordnung (EU) Nr. 995/2010 bestimmt:

„In dieser Verordnung sind die Verpflichtungen der Marktteilnehmer, die erstmalig Holz und Holzerzeugnisse auf dem Binnenmarkt in Verkehr bringen, und die Verpflichtungen von Händlern festgelegt.“

3. Art. 2 („Begriffsbestimmungen“) dieser Verordnung sieht vor:

„Für die Zwecke dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

[1] Originalsprache: Französisch.

[2] 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).

…

b) ‚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. …

c) ‚Marktteilnehmer' jede natürliche oder juristische Person, die Holz oder Holzerzeugnisse in Verkehr bringt;

…"

4. Art. 4 („Verpflichtungen der Marktteilnehmer") der Verordnung lautet:

„(1) Das Inverkehrbringen von Holz oder Holzerzeugnissen aus illegalem Einschlag ist verboten.

(2) 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.

(3) Jeder Marktteilnehmer hält die von ihm angewendete Sorgfaltspflichtregelung auf dem neuesten Stand und bewertet sie regelmäßig, es sei denn, er wendet eine Sorgfaltspflichtregelung an, die von einer Überwachungsorganisation im Sinne des Artikels 8 erstellt wurde. Nach einzelstaatlichem Recht bereits bestehende Überwachungsmechanismen sowie etwaige freiwillige Überwachungsmechanismen entlang der Lieferkette, die die Anforderungen dieser Verordnung erfüllen, können der Sorgfaltspflichtregelung zugrunde gelegt werden."

5. Art. 6 („Sorgfaltspflichtregelungen") dieser Verordnung sieht vor:

„(1) Die in Artikel 4 Absatz 2 genannte Sorgfaltspflichtregelung beinhaltet folgende Elemente:

a) Maßnahmen und Verfahren, durch die Zugang zu den nachstehend aufgeführten Informationen über die Lieferung von Holz und Holzerzeugnissen durch den Marktteilnehmer, die in den Verkehr gebracht werden, bereitgestellt wird:

   – Beschreibung, einschließlich des Handelsnamens und der Produktart sowie des gängigen Namens der Baumart und gegebenenfalls des vollständigen wissenschaftlichen Namens,

   – Land des Holzeinschlags und gegebenenfalls

      i) Region des Landes, in der das Holz geschlagen wurde, und

      ii) Konzession für den Holzeinschlag,

   – Menge (ausgedrückt in Volumen, Gewicht oder Anzahl Produkteinheiten),

   – Name und Anschrift des Lieferanten des Marktteilnehmers,

– Name und Anschrift des Händlers, an den das Holz und die Holzerzeugnisse geliefert worden sind,

– Dokumente oder andere Nachweise dafür, dass dieses Holz und diese Holzerzeugnisse den geltenden Rechtsvorschriften entsprechen;

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,

– vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen oder vom Rat der Europäischen Union verhängte Sanktionen für die Einfuhr oder Ausfuhr von Holz,

– Komplexität der Lieferkette des Holzes und der Holzerzeugnisse;

c) außer in Fällen, in denen die im Zuge der Risikobewertungsverfahren gemäß Buchstabe b ermittelten Risiken vernachlässigbar sind, Risikominderungsverfahren in Form eines Pakets geeigneter und verhältnismäßiger Maßnahmen und Verfahren, um diese Risiken auf wirksame Weise weitestgehend zu begrenzen; dabei können zusätzliche Informationen oder Dokumente und/oder eine Überprüfung durch Dritte verlangt werden.

…“

6. Art. 7 („Zuständige Behörden“) Abs. 1 der Verordnung Nr. 995/2010 sieht vor:

„Jeder Mitgliedstaat bezeichnet eine oder mehrere zuständige Behörden, die für die Anwendung dieser Verordnung verantwortlich sind.

…“

7. Art. 8 („Überwachungsorganisationen“) dieser Verordnung bestimmt:

„(1) Eine Überwachungsorganisation hat folgende Aufgaben:

a) Sie hält eine Sorgfaltspflichtregelung gemäß Artikel 6 auf dem neuesten Stand, bewertet sie regelmäßig und erteilt Marktteilnehmern das Recht, diese Regelung anzuwenden;

b) sie überprüft die ordnungsgemäße Anwendung ihrer Sorgfaltspflichtregelung durch diese Marktteilnehmer;

c) sie trifft geeignete Maßnahmen, wenn ein Marktteilnehmer ihre Sorgfaltspflichtregelung nicht ordnungsgemäß anwendet, einschließlich der Unterrichtung der zuständigen Behörden im Falle eines erheblichen oder wiederholten Verstoßes des Marktteilnehmers.

…“

8. Art. 10 („Kontrolle der Marktteilnehmer“) dieser Verordnung sieht vor:

„(1) Die zuständigen Behörden führen Kontrollen durch, um zu überprüfen, ob die Marktteilnehmer die Anforderungen nach den Artikeln 4 und 6 einhalten.

(2) Die in Absatz 1 genannten Kontrollen sind nach einem regelmäßig zu überprüfenden Plan und aufgrund eines risikobasierten Ansatzes vorzunehmen. Kontrollen können auch vorgenommen werden, wenn einer zuständigen Behörde einschlägige Informationen, auch solche aufgrund begründeter Bedenken Dritter, über die Einhaltung dieser Verordnung durch einen Marktteilnehmer vorliegen.

(3) Die in Absatz 1 genannten Kontrollen können unter anderem Folgendes umfassen:

a) eine Prüfung der Sorgfaltspflichtregelung einschließlich der Risikobewertungs- und Risikominderungsverfahren,

b) eine Prüfung der Unterlagen und Aufzeichnungen, mit denen das ordnungsgemäße Funktionieren der Sorgfaltspflichtregelung und der Verfahren belegt wird,

c) Stichproben, einschließlich Überprüfungen vor Ort.

…“

B. Durchführungsverordnung Nr. 607/2012

9. Art. 5 („Aufzeichnungspflichten der Marktteilnehmer“) der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 607/2012 [3] lautet:

„(1) Informationen über die Lieferungen durch Marktteilnehmer gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung … Nr. 995/2010 und die Anwendung von Risikominderungsverfahren sind durch angemessene Aufzeichnungen zu dokumentieren, die fünf Jahre lang aufzubewahren und der zuständigen Behörde zu Kontrollzwecken zur Verfügung zu stellen sind.

(2) Die Marktteilnehmer müssen bei der Anwendung ihrer Sorgfaltspflichtregelung nachweisen können, wie die gesammelten Informationen anhand der Risikokriterien gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung … Nr. 995/2010 überprüft wurden, wie eine Entscheidung

[3] Durchführungsverordnung der Kommission vom 6. Juli 2012 über die detaillierten Bestimmungen für die Sorgfaltspflichtregelung und die Häufigkeit und Art der Kontrollen der Überwachungsorganisationen gemäß der Verordnung (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzerzeugnisse in Verkehr bringen (ABl. 2012, L 177, S. 16).

über Maßnahmen zur Risikominderung getroffen wurde und wie der Marktteilnehmer den Umfang des Risikos ermittelt hat."

II. Sachverhalt des Ausgangsrechtsstreits, Vorlagefrage und Verfahren vor dem Gerichtshof

10. Die JYSK Kereskedelmi Kft (im Folgenden: JYSK Ungarn) ist eine Gesellschaft ungarischen Rechts, die Holz und Holzerzeugnisse vertreibt und in diesem Zusammenhang Holz und Holzerzeugnisse aus Drittländern einführt. Ihr gesamtes Kapital wird von ihrer Muttergesellschaft LLG A/S (im Folgenden: Muttergesellschaft) gehalten, die ihren Sitz in Dänemark hat und im Verkauf von Holzprodukten tätig ist. JYSK Ungarn wickelt die Einfuhr selbständig und ohne Beteiligung der Muttergesellschaft ab.

11. Im Laufe des Jahres 2023 führte das Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (nationales Amt für die Sicherheit der Lebensmittelkette) (im Folgenden: nationales Amt), die für die Anwendung der Verordnung Nr. 995/2010 in Ungarn zuständige Behörde, eine Kontrolle bei JYSK Ungarn durch, um u. a. zu überprüfen, ob sie über eine dieser Verordnung entsprechende Sorgfaltspflichtregelung (Due-Diligence-System, im Folgenden: DDS) verfügt. Bei dieser Kontrolle stellte sich heraus, dass JYSK Ungarn ein DDS anwendet, das von ihrer Muttergesellschaft erstellt wurde und sich auf Risikoanalysen stützt, die sowohl von dieser als auch von Preferred by Nature, einer Überwachungsorganisation im Sinne von Art. 8 der genannten Verordnung, durchgeführt worden waren. Die Muttergesellschaft verfügt über zahlreiche Tochtergesellschaften in Europa, die alle dieses DDS anwenden.

12. Mit Bescheid vom 26. Mai 2023 stellte das nationale Amt einen Verstoß gegen die Verordnung Nr. 995/2010 durch JYSK Ungarn fest, verhängte eine Geldbuße gegen sie und wies sie an, ihr eigenes DDS einzuführen, da es weder über ein auf ihren Namen lautendes und speziell für die von ihr ausgeübte Tätigkeit erstelltes DDS verfüge noch ein von einer Überwachungsorganisation im Sinne von Art. 8 der Verordnung erstelltes DDS anwende.

13. JYSK Ungarn erhob gegen diesen Bescheid Klage beim Fővárosi Törvényszék (Hauptstädtisches Stuhlgericht, Ungarn), dem vorlegenden Gericht in dieser Rechtssache, mit der Begründung, dass das von ihrer Muttergesellschaft auf dem neuesten Stand gehaltene DDS als ihr eigenes System betrachtet werden könne. Die Verordnung Nr. 995/2010 sehe lediglich die Pflicht zur Anwendung eines DDS vor, nicht aber zur Erstellung eines solchen.

14. Das nationale Amt ist hingegen der Ansicht, dass ein Marktteilnehmer im Sinne der Verordnung Nr. 995/2010 verpflichtet sei, selbst ein DDS auf dem neuesten Stand zu halten. Soweit die Muttergesellschaft ihren Tochtergesellschaften selbständige Aufgaben im Bereich der Einfuhr übertrage, was bei JYSK Ungarn der Fall sei, die selbst direkt in die Europäische Union importiere, verpflichte diese Verordnung die Tochtergesellschaften und damit insbesondere JYSK Ungarn dazu, ihre eigenen DDS auf dem neuesten Stand zu halten.

15. Vor diesem Hintergrund fragt sich das vorlegende Gericht, welchen Umfang die dem Marktteilnehmer obliegende Pflicht in Bezug auf ein DDS gemäß der Verordnung Nr. 995/2010 hat, und insbesondere, ob es zur Erfüllung dieser Pflicht ausreicht, dass ein Marktteilnehmer ein DDS zur Erhebung der Daten sowie zur Risikobewertung und -minderung in Bezug auf Holz und Holzerzeugnisse, die er erstmalig im Binnenmarkt in Verkehr bringt, anwendet, oder ob ein solcher Marktteilnehmer vielmehr über ein auf seinen Namen lautendes und speziell für die von ihm ausgeübte Tätigkeit erstelltes DDS verfügen muss.

16. Das vorlegende Gericht geht davon aus, dass JYSK Ungarn aufgrund der Unabhängigkeit seiner Tätigkeit selbst als Marktteilnehmer im Sinne der Verordnung Nr. 995/2010 den Pflichten in Bezug auf ein DDS unterliege. Ferner weist es darauf hin, dass die für die Anwendung dieser Verordnung in Deutschland zuständige Behörde bei einer Kontrolle der deutschen Tochtergesellschaft der Muttergesellschaft der Ansicht gewesen sei, dass diese Tochtergesellschaft ihrer Pflicht hinsichtlich eines DDS nachgekommen sei, indem sie das von der Muttergesellschaft auf dem neuesten Stand gehaltene DDS angewendet habe.

17. Vor diesem Hintergrund hat das Fővárosi Törvényszék (Hauptstädtisches Stuhlgericht) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Ist Art. 4 Abs. 2 und 3 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 995/2010 dahin auszulegen, dass es mit diesen Bestimmungen in Einklang steht, wenn der Marktteilnehmer Zugang zu den in Art. 6 Abs. 1 der Verordnung genannten Elementen eines DDS hat, das von seiner Muttergesellschaft auf dem neuesten Stand gehalten und bewertet wird oder das von dieser angewendet wird und von einer Überwachungsorganisation im Sinne von Art. 8 der Verordnung erstellt wurde?

18. Die Vorlageentscheidung vom 1. Februar 2024 ist am 14. Februar 2024 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen. Das Nationale Amt, Beklagter des Ausgangsverfahrens, die ungarische und die spanische Regierung sowie die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Diese Beteiligten sowie die Klägerin und der Beklagte des Ausgangsverfahrens haben auch an der mündlichen Verhandlung vom 26. Februar 2025 teilgenommen.

III. Würdigung

19. Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Vorgehensweise einer Tochtergesellschaft, die im Zugang zu den Elementen eines DDS besteht, das in Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 995/2010 vorgesehen ist, von ihrer Muttergesellschaft auf dem neuesten Stand gehalten und bewertet wird oder von dieser angewendet wird und von einer Überwachungsorganisation im Sinne von Art. 8 erstellt wurde, mit den Anforderungen dieser Verordnung vereinbar ist. Damit wirft es die Frage nach dem Umfang der den Marktteilnehmern in Art. 4 Abs. 2 und 3 dieser Verordnung auferlegten Pflichten auf. Insbesondere fragt es sich, ob Art. 4 Abs. 2 und 3 sowie Art. 6 Abs. 1 der Verordnung den Marktteilnehmern vorschreiben, über ein auf ihren Namen lautendes und speziell für die von ihnen ausgeübte Tätigkeit erstelltes DDS zu verfügen.

20. Der Begriff des DDS, um den es in der dem Gerichtshof in dieser Rechtssache vom vorlegenden Gericht gestellten Frage geht, ist im Unionsrecht nicht definiert. Nach Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 995/2010 handelt es sich dabei um eine Regelung mit Verfahren und Maßnahmen, deren Kriterien in Art. 6 Abs. 1 dieser Verordnung aufgeführt sind. Aus einer gemeinsamen Betrachtung dieser Artikel lässt sich also ableiten, dass es sich um eine Stufenmethode handelt, mit der Marktteilnehmer das Risiko des Inverkehrbringens von Holz oder Holzerzeugnissen aus illegalem Einschlag erkennen und mindern können. Ein Leitfaden der

Kommission zur EU-Holzverordnung[4] ergänzt, dass diese dokumentierte, getestete Stufenmethode Kontrollen beinhaltet und auf die Erzielung eines einheitlichen gewünschten Ergebnisses im Rahmen eines Geschäftsprozesses ausgerichtet ist.

21. In der mündlichen Verhandlung ist allerdings klargestellt worden, dass das von der Muttergesellschaft erstellte und ihrer Tochtergesellschaft zur Verfügung gestellte DDS Zugang zu allen seinen Elementen im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 995/2010 gewährte und dass die Muttergesellschaft insbesondere die Risikobewertung und -minderung für ihre Tochtergesellschaft vornahm. Um die vom vorlegenden Gericht gestellte Frage sachdienlich zu beantworten, werde ich bei der Prüfung des Umfangs der Pflichten, die den Marktteilnehmern nach Art. 4 Abs. 2 und 3 sowie Art. 6 Abs. 1 dieser Verordnung obliegen, diese Klarstellungen berücksichtigen.

22. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs sind bei der Auslegung einer unionsrechtlichen Vorschrift nicht nur ihr Wortlaut, sondern auch ihr Kontext und die Ziele zu berücksichtigen, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden[5].

A. Auslegung nach dem Wortlaut

23. Was den Wortlaut der fraglichen Bestimmungen betrifft, heißt es in Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 995/2010, dass Marktteilnehmer ein DDS „anwenden“, um die gebotene Sorgfalt walten zu lassen, wenn sie Holz oder Holzerzeugnisse in Verkehr bringen. Abs. 3 dieses Artikels sieht vor, dass jeder Marktteilnehmer „[das] von ihm angewendete [DDS] auf dem neuesten Stand [hält] und [regelmäßig] bewertet …, es sei denn, er wendet [ein DDS] an, [das] von einer Überwachungsorganisation im Sinne des Artikels 8 erstellt wurde“.

24. Zunächst ist anzumerken, dass sich aus dem Wortlaut von Art. 4 Abs. 2 und 3 ergibt, dass den Marktteilnehmern, die Holz und Holzerzeugnisse erstmalig in Verkehr bringen, zwei Arten von Pflichten auferlegt werden: zum einen, ein DDS anzuwenden, und zum anderen, dieses auf dem neuesten Stand zu halten und zu bewerten[6].

25. Die erste Pflicht hinsichtlich der Anwendung eines DDS ist in Art. 4 Abs. 2 festgelegt, der ausdrücklich auf Art. 6 der Verordnung Nr. 995/2010 verweist, in dem die Elemente, die dieses DDS enthalten muss, aufgeführt sind. Aus der gemeinsamen Betrachtung dieser Artikel geht hervor, dass die Pflicht zur Anwendung eines DDS untrennbar mit der Ergreifung geeigneter Maßnahmen auf der Grundlage aller Elemente dieses DDS verbunden ist. Dabei müssen diese Maßnahmen i) dem Marktteilnehmer Zugang zu Informationen über das von ihm in Verkehr gebrachte Holz und die daraus hergestellten Holzerzeugnisse bereitstellen, ii) ihn in die Lage versetzen, auf der Grundlage dieser Informationen das Risiko zu analysieren und zu bewerten,

[4] Mitteilung der Kommission – Leitfaden zur EU-Holzverordnung, C(2016) 755 final vom 12. Februar 2016. Dieses Dokument, das als „Soft Law“ oder als nicht rechtsverbindliche Norm betrachtet werden kann, stellt dennoch eine hilfreiche Orientierung für die Umsetzung und Anwendung der Verordnung Nr. 995/2010 dar.

[5] Urteil vom 5. September 2024, W. GmbH (C-67/23, EU:C:2024:680, Rn. 70).

[6] Diese Auslegung ergibt sich zum einen aufgrund der Struktur von Art. 4 der Verordnung Nr. 995/2010, der in seinen Abs. 2 und 3 die Pflichten voneinander unterscheidet, und zum anderen aufgrund der unterschiedlichen Terminologie, die – wie in der vorliegenden Nummer der vorliegenden Schlussanträge dargelegt – zur Beschreibung der Pflichten verwendet wird.

dass Holz oder Holzerzeugnisse aus illegalem Holzeinschlag in Verkehr gebracht wird bzw. werden, und iii) ihn in die Lage versetzen, ein solches Risiko zu mindern, wenn es nicht vernachlässigbar ist [7].

26. Darüber hinaus betrifft die Pflicht zur Anwendung eines DDS unmittelbar dessen Inhalt, d. h. die konkreten Elemente, aus denen es sich zusammensetzt und die logischerweise je nach der Geschäftstätigkeit des einzelnen Marktteilnehmers variieren können. Hinzu kommt, dass das DDS in Anbetracht des Wortlauts dieser in Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 995/2010 genannten Elemente meiner Ansicht nach mit der Geschäftstätigkeit verbunden sein muss, in deren Rahmen der Marktteilnehmer das Holz oder die Holzerzeugnisse in Verkehr bringt. Diese Elemente müssen insbesondere dazu führen, dass das durch diese Tätigkeit verursachte spezifische Risiko bewertet und gemindert wird [8].

27. Dagegen gilt die zweite Pflicht, ein DDS auf dem neuesten Stand zu halten und zu bewerten, nach dem Wortlaut von Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 995/2010 für den Rahmen selbst, in den sich die Elemente eines DDS einfügen. Aufgrund der von ihr vorgeschriebenen regelmäßigen Bewertungen berührt diese Pflicht daher im Vergleich zu der in Art. 4 Abs. 2 der Verordnung genannten Pflicht ganz allgemein die Funktionsweise eines DDS als Methode [9], das logischerweise an die Geschäftstätigkeit eines Marktteilnehmers angepasst sein muss.

28. Allerdings definiert die in Rede stehende Verordnung nicht die Begriffe „anwenden“, „auf dem neuesten Stand halten“ und „bewerten“, mit denen die den Marktteilnehmern auferlegten Pflichten beschrieben werden. Die gewöhnliche Bedeutung dieser Begriffe im Zusammenhang mit dem Inverkehrbringen von Holz oder Holzerzeugnissen lässt jedoch darauf schließen, dass sie die Verwendung, die Führung und die Beurteilung eines DDS bezeichnen.

29. Insbesondere betont die Kommission den Unterschied zwischen dem *Halten* des DDS *auf dem neuesten Stand* einerseits, das darin besteht, die in Art. 6 der Verordnung Nr. 995/2010 vorgesehenen Maßnahmen und Verfahren zur Verfügung zu stellen, wozu die Marktteilnehmer verpflichtet sind, und der *Erstellung* dieses Systems andererseits, die nicht in ihre Zuständigkeit fällt [10]. Das nationale Amt hingegen unterscheidet zwischen der *Erstellung*, *Verwendung* und *regelmäßigen Überprüfung* des eigenen DDS einerseits und der *Anwendung* eines von einer Überwachungsorganisation speziell für die betreffende Markttätigkeit entwickelten DDS, dessen

[7] Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 995/2010. In diesem Zusammenhang möchte ich darauf hinweisen, dass sich Art. 6 Abs. 1 Buchst. b und c in Verbindung mit Art. 4 Abs. 2 dieser Verordnung auf die Bewertung und Minderung des *Risikos* bezieht und nicht auf die in Art. 4 Abs. 3 dieser Verordnung genannte Bewertung eines DDS.

[8] Diese Schlussfolgerung ergibt sich aus dem Wortlaut dieses Art. 6, der sich auf „Informationen über die Lieferung von Holz und Holzerzeugnissen durch den Marktteilnehmer, die in den Verkehr gebracht werden“ und auf „Risikobewertungsverfahren“ bezieht, „mit deren Hilfe der Marktteilnehmer das Risiko, dass Holz oder Holzerzeugnisse aus illegalem Holzeinschlag in Verkehr gebracht wird bzw. werden, analysieren und bewerten kann“; es geht also um Tätigkeiten im Zusammenhang mit der von diesem Marktteilnehmer ausgeübten Geschäftstätigkeit des Inverkehrbringens dieses Holzes oder dieser Holzerzeugnisse.

[9] Nach meinem Verständnis soll die in Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 995/2010 festgelegte Pflicht jedes spezifische Risiko ausschließen, dass eine Sendung von illegal geschlagenem Holz oder solchen Holzerzeugnissen erstmalig in Verkehr gebracht wird. Hingegen soll mit der in Art. 4 Abs. 3 vorgesehenen Pflicht vielmehr ganz allgemein sichergestellt werden, dass das vom Marktteilnehmer auf seine gesamte Geschäftstätigkeit angewendete DDS als Methode geeignet ist, dem Auftreten solcher Risiken vorzubeugen und insbesondere Mängel bei dieser Vorbeugung zu erkennen. Vereinfachend kann die in Art. 4 Abs. 2 vorgesehene Pflicht als eine spezifische Maßnahme betrachtet werden, die auf jedes Produkt, das unter die Geschäftstätigkeit des Marktteilnehmers fällt, anzuwenden ist und aus zeitlicher Sicht durch das Inverkehrbringen dieser Produkte bedingt ist. Sie hat somit einen punktuellen Charakter, da sie bei jedem Inverkehrbringen einzuhalten ist. Umgekehrt meint Art. 4 Abs. 3 eine umfassende Maßnahme, die nicht auf das Produkt, sondern auf die Methode selbst anzuwenden ist. Diese hat somit einen wiederkehrenden Charakter.

[10] Die rechtliche Bedeutung dieser Unterscheidung lässt den Schluss zu, dass ein Marktteilnehmer die Pflichten der Verordnung Nr. 995/2010 auch dann erfüllen kann, wenn er ein DDS anwendet, auf dem neuesten Stand hält und bewertet, das von einem Dritten erstellt wurde. Dagegen kommt er diesen Pflichten nicht nach, wenn der Marktteilnehmer ein DDS zwar selbst erstellt hat, dieses jedoch nicht anwendet, auf dem neuesten Stand hält oder bewertet, wie es diese Verordnung verlangt.

ordnungsgemäße Anwendung regelmäßig von dieser Organisation überprüft wird, andererseits. Wie aus dem Vorabentscheidungsersuchen hervorgeht, wurde JYSK Ungarn übrigens insbesondere vorgeworfen, nicht über ein auf ihren Namen lautendes und speziell für die von ihr ausgeübte Tätigkeit erstelltes DDS zu verfügen [11].

30. Hierzu ist erstens festzustellen, dass die Pflicht, ein DDS zu erstellen, in der Verordnung Nr. 995/2010 weder vorgesehen noch definiert ist; diese beschränkt die Pflichten der Marktteilnehmer im Rahmen eines DDS ausdrücklich darauf, es anzuwenden, auf dem neuesten Stand zu halten und zu bewerten [12]. Aus den Begriffen „anwenden", „auf dem neuesten Stand halten" und „bewerten" geht nicht hervor, dass sie die Erstellung eines DDS durch den Marktteilnehmer einschließen. Vielmehr wird durch die Verwendung der Begriffe des „[vom Marktteilnehmer] angewendeten [DDS]" im Gegensatz zum „[DDS], [das] von einer Überwachungsorganisation … erstellt wurde" in Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 995/2010 der Unterschied zwischen den jeweiligen Pflichten dieser Akteure hervorgehoben.

31. Zweitens obliegen das Anwenden, das Halten auf dem neuesten Stand und das Bewerten gemäß Art. 4 Abs. 2 und 3 der Verordnung Nr. 995/2010 den Marktteilnehmern. Insbesondere die Pflicht zur Anwendung eines DDS [13] ist nach meinem Verständnis in Art. 4 Abs. 2 so formuliert, dass sie uneingeschränkt nur dem Marktteilnehmer auferlegt wird. Das heißt, der Wortlaut dieses Artikels räumt einem Marktteilnehmer keine Möglichkeit ein, sich dieser Pflicht durch Übertragung auf eine andere natürliche oder juristische Person zu entziehen [14].

32. Da jedoch Art. 4 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 995/2010 zu lesen ist, legt diese gemeinsame Betrachtung eine gewisse Flexibilität bei der Anwendung bestimmter in Art. 6 genannter Elemente eines DDS nahe. Hinsichtlich des Elements eines DDS zur Ergreifung von „Maßnahmen und Verfahren, durch die Zugang zu … Informationen über [das] Holz und [die] Holzerzeugnisse …, die [der Marktteilnehmer] in Verkehr [bringt], bereitgestellt wird", ist zum einen festzustellen, dass aufgrund der Formulierung in Art. 6 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 995/2010 nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Informationen, zu denen der Marktteilnehmer Zugang haben muss, von einem Dritten im Auftrag dieses Marktteilnehmers erhoben werden können.

33. Hinsichtlich der Elemente eines DDS, die im Wesentlichen „Risikobewertungsverfahren" im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 995/2010 betreffen, ist zum anderen festzustellen, dass dieser Art. 6 Abs. 1 in Buchst. b Unterabs. 2 erster Gedankenstrich vorsieht, dass eines der für die Risikobewertung maßgeblichen Kriterien, nämlich die Zusicherung der Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften, eine Zertifizierung oder sonstige von Dritten überprüfte Regelungen umfassen kann. Bei den „Risikominderungsverfahren" im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Buchst. c dieser Verordnung kann nach diesem Artikel eine Überprüfung durch Dritte verlangt werden. So lassen insbesondere die Formulierungen in Buchst. b Unterabs. 2 erster Gedankenstrich und in Buchst. c – „beispielsweise" und „dabei können … Informationen …

[11] Siehe Nr. 12 der vorliegenden Schlussanträge.

[12] Vor dem Hintergrund des vorliegenden Falles und insbesondere angesichts des Sachverhalts des Ausgangsrechtsstreits verstehe ich die Erstellung eines DDS in dem Sinne, dass dieses vom Marktteilnehmer selbst entwickelt wird (ohne allerdings auszuschließen, dass diese Leistung von einem Dritten im Namen und/oder im Auftrag dieses Marktteilnehmers erbracht wird).

[13] In dem Sinne, dass diese Pflicht den Erlass von Maßnahmen auf der Grundlage aller Elemente eines DDS beinhaltet.

[14] Es ist zwischen den Parteien unstreitig, dass JYSK Ungarn ein Marktteilnehmer im Sinne der Verordnung Nr. 995/2010 ist, weshalb ihr gemäß Art. 4 dieser Verordnung die Einhaltung der darin vorgesehenen Pflichten obliegt.

und/oder eine Überprüfung durch Dritte verlangt werden“ – darauf schließen, dass es sich um Möglichkeiten im Ermessen der Marktteilnehmer handelt, die sich bei der Anwendung bestimmter Elemente eines DDS von Dritten unterstützen lassen können [15].

34. Wie in der mündlichen Verhandlung klargestellt worden ist, führt die Muttergesellschaft die Verfahren zur Risikobewertung und -minderung für ihre Tochtergesellschaft durch und übermittelt dieser die Ergebnisse. Dass jedoch nicht ausdrücklich ausgeschlossen wird, dass die in Art. 6 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 995/2010 genannten Informationen von einem Dritten für den Marktteilnehmer und/oder im Namen des Marktteilnehmers erhoben werden oder dass dieser sich bei der in Art. 6 Abs. 1 Buchst. b und c vorgesehenen Risikobewertung und -minderung in gewissem Umfang durch Dritte unterstützen lässt, darf nach dem Wortlaut dieses Artikels in Verbindung mit Art. 4 Abs. 2 dieser Verordnung nicht dahin ausgelegt werden, dass die Marktteilnehmer sich ihrer Pflicht zur Anwendung eines DDS schon dadurch entziehen können, dass sie Zugang zu allen Elementen dieses DDS haben, wie dies vorliegend der Fall ist. Denn die Pflicht zur Anwendung im Sinne von Art. 4 Abs. 2 ist meiner Ansicht nach dahin auszulegen, dass sie den Marktteilnehmern die Verantwortung auferlegt, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um zu verhindern, dass Holz und Holzerzeugnisse aus illegalem Einschlag in Verkehr gebracht werden, was letztlich ein proaktives Verhalten des Marktteilnehmers erfordert.

35. Daher kann ein bloßer Zugang zu den Elementen eines DDS nach der wörtlichen Auslegung von Art. 4 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 995/2010 nicht zulässig sein, da er einen Marktteilnehmer vollständig von seiner Pflicht zur Anwendung im Sinne dieser Artikel befreit.

36. Hinsichtlich der zweiten Pflicht, ein DDS auf dem neuesten Stand zu halten und regelmäßig zu bewerten, sieht Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 995/2010 zwar vor, dass diese Pflicht „jede[m] Marktteilnehmer“ obliegt, doch ist auch eine Ausnahme vorgesehen, die durch die einleitenden Worte „es sei denn“ angezeigt wird, wenn ein Marktteilnehmer nämlich ein DDS anwendet, das von einer Überwachungsorganisation im Sinne von Art. 8 dieser Verordnung erstellt wurde [16]. Die wörtliche Auslegung dieses Art. 4 Abs. 3 lässt vermuten, dass die Anwendung eines im Wesentlichen von der Muttergesellschaft auf dem neuesten Stand gehaltenen und bewerteten DDS durch eine Tochtergesellschaft ausgeschlossen sein muss, da die einzige Ausnahme offenbar Überwachungsorganisationen betrifft.

37. Überdies sind in dem Fall, dass eine Tochtergesellschaft ein von einer Überwachungsorganisation erstelltes DDS anwendet, obwohl das Recht zu dessen Anwendung der Muttergesellschaft eingeräumt wurde, mehr Akteure beteiligt, als die Verordnung Nr. 995/2010 ausdrücklich zulässt. Eine solche Situation ist auch in Art. 4 Abs. 2 und 3 sowie Art. 6 der Verordnung Nr. 995/2010 nicht ausdrücklich vorgesehen.

38. Daher ergibt sich meiner Ansicht nach der Umfang der den Marktteilnehmern obliegenden Pflichten – nämlich einerseits der zur Anwendung eines DDS in dem Sinne, dass der Marktteilnehmer für die Ergreifung geeigneter Maßnahmen gemäß diesem DDS verantwortlich ist, und andererseits der Pflicht, dieses DDS auf dem neuesten Stand zu halten und zu bewerten,

[15] Dies hat erhebliche praktische Auswirkungen insbesondere für Marktteilnehmer, die juristische Personen sind, und erst recht für Unternehmensgruppen wie im vorliegenden Fall.

[16] Diese Unterscheidung hinsichtlich des Akteurs, dem die Erfüllung dieser Pflicht obliegt, ist meiner Ansicht nach dadurch gerechtfertigt, dass sich eine Überwachungsorganisation, die im Verhältnis zur Geschäftstätigkeit eines Marktteilnehmers ein Dritter ist, lediglich mit dem „Rahmen“ befasst, in den sich die Elemente einfügen (siehe Nr. 27 der vorliegenden Schlussanträge), während der Erlass von Maßnahmen auf der Grundlage dieser Elemente nach dem Wortlaut der in Rede stehenden Bestimmungen stets dem Marktteilnehmer obliegt (siehe Nr. 31 der vorliegenden Schlussanträge).

deren Umsetzung anstatt dem Marktteilnehmer einer Überwachungsorganisation übertragen werden kann – ausdrücklich aus dem Wortlaut von Art. 4 Abs. 2 und 3 sowie Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 995/2010. Daraus folgt auch, dass dieses Anwenden, Halten auf dem neuesten Stand und Bewerten logischerweise mit der wirtschaftlichen Tätigkeit des Marktteilnehmers in Zusammenhang stehen muss.

B. Systematische Auslegung

39. Die systematische Auslegung von Art. 4 Abs. 2 und 3 sowie Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 995/2010 bestätigt meiner Ansicht nach den sich aus der wörtlichen Auslegung der in Rede stehenden Bestimmungen ergebenden Umfang der den Marktteilnehmern obliegenden Pflichten.

40. Insbesondere geht aus dem zwölften Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 995/2010 im Wesentlichen hervor, dass die in dieser Verordnung vorgesehenen spezifischen Maßnahmen auf das Verhalten der Marktteilnehmer einwirken. Der 16. Erwägungsgrund sieht vor, dass Marktteilnehmer, die Holz einführen, geeignete Maßnahmen treffen, um sich zu vergewissern, dass sie kein Holz und Holzerzeugnisse aus illegalem Holzeinschlag auf dem Binnenmarkt in Verkehr bringen. Art. 2 Abs. 2 der Durchführungsverordnung Nr. 607/2012 nennt die „Pflicht des Marktteilnehmers, Maßnahmen … anzuwenden … gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der [Verordnung Nr. 995/2010] in Bezug auf jede *von ihm in den Verkehr gebrachte* Sendung von Holz und Holzerzeugnissen“[17]. Darüber hinaus verpflichtet Art. 5 Abs. 1 dieser Durchführungsverordnung die Marktteilnehmer dazu, angemessene Aufzeichnungen über die Erhebung von Informationen und die Anwendung von Risikominderungsverfahren zu führen; Abs. 2 verpflichtet sie dazu, im Wesentlichen anzugeben, wie die gesammelten Informationen überprüft wurden, wie die Entscheidung über Maßnahmen zur Risikominderung getroffen und der Umfang des Risikos ermittelt wurde.

41. Aus diesem Zusammenhang, der meines Erachtens ebenfalls ein proaktives Verhalten des Marktteilnehmers erfordert, geht klar hervor, dass die Pflichten aus der Verordnung Nr. 995/2010 den Marktteilnehmern in Verbindung mit ihrer Geschäftstätigkeit, Holz oder Holzerzeugnisse erstmalig auf dem Binnenmarkt in Verkehr zu bringen, obliegen. Daraus lässt sich meiner Meinung nach ableiten, dass das entscheidende Kriterium die Wirksamkeit des durch die Verordnung geschaffenen Schutzsystems ist, mit dem verhindert werden soll, dass aus illegalem Holzeinschlag stammendes Holz in Verkehr gebracht wird. Es liegt auf der Hand, dass die Wirksamkeit nicht gewährleistet ist, wenn das angewendete DDS nicht an die wirtschaftliche Tätigkeit des Marktteilnehmers angepasst ist, d. h., wenn es nicht auf Informationen über seine wirtschaftliche Tätigkeit beruht.

42. Wenn davon auszugehen ist – wie JYSK Ungarn in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat und was vom vorlegenden Gericht zu überprüfen ist –, dass das DDS in dem Sinne an ihre Geschäftstätigkeit angepasst ist, dass die von der Muttergesellschaft für ihre Tochtergesellschaft gesammelten Informationen tatsächlich die von dieser bezogenen Produkte betreffen und die Risikobewertung und -minderung auf der Grundlage dieser Informationen erfolgen, ist es nicht der Marktteilnehmer im Sinne der Verordnung Nr. 995/2010 selbst, d. h. die Tochtergesellschaft, sondern ihre Muttergesellschaft, die das DDS im Sinne von Art. 4 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 dieser Verordnung anwendet. Die Muttergesellschaft trifft nämlich die Maßnahmen auf der Grundlage dieser Elemente des DDS, während die Tochtergesellschaft lediglich Zugang zu diesen Elementen hat.

[17] Hervorhebung nur hier.

43. Wie jedoch aus den Nrn. 40 und 41 der vorliegenden Schlussanträge hervorgeht, erlaubt es der Kontext von Art. 4 Abs. 2 und 3 sowie Art. 6 Abs. 1 meiner Ansicht nach dem Marktteilnehmer nicht, sich von dieser Pflicht zu befreien, indem er ihre Erfüllung vollständig auf eine andere natürliche oder juristische Person überträgt. Denn abgesehen von einer gewissen Flexibilität bei der Anwendung bestimmter Elemente des DDS [18] bleibt der Marktteilnehmer verpflichtet, dieses so wie in den Nrn. 25, 26 und 34 dieser Schlussanträge beschrieben anzuwenden, was ein proaktives Verhalten seinerseits erfordert.

44. In diesem Fall kann eine Tochtergesellschaft, die selbständig eine Geschäftstätigkeit ausübt, die Entscheidungsfindung und, allgemeiner gesagt, ein proaktives Verhalten wie die Bewertung des Risikos und die Ergreifung von Maßnahmen zu dessen Minderung nicht in einer mit dem durch die Verordnung Nr. 995/2010 geschaffenen System vereinbaren Weise auf ihre Muttergesellschaft übertragen, die ebenfalls eine selbständige Geschäftstätigkeit ausübt. Dieses System verpflichtet den Marktteilnehmer – in diesem Fall die Tochtergesellschaft – nämlich, sein Verhalten anzupassen, um zu verhindern, dass Holz oder Holzerzeugnisse aus illegalem Einschlag erstmalig auf dem Binnenmarkt in Verkehr gebracht werden.

45. Allerdings sieht die Verordnung Nr. 995/2010 eine Möglichkeit vor, den Marktteilnehmer von der Pflicht, ein DDS regelmäßig auf dem neuesten Stand zu halten und regelmäßig zu bewerten, zu entbinden, sofern er ein von einer Überwachungsorganisation erstelltes DDS anwendet [19]. Aus dem Kontext von Art. 4 Abs. 2 und 3 sowie Art. 6 Abs. 1 dieser Verordnung geht jedoch eindeutig hervor, dass diese Freistellung nur für die Pflicht gilt, ein DDS regelmäßig auf dem neuesten Stand zu halten und regelmäßig zu bewerten. Die Pflicht zur Anwendung eines DDS obliegt dem Marktteilnehmer hingegen weiterhin [20].

46. Wie seiner Überschrift zu entnehmen ist, regelt Art. 8 der Verordnung Nr. 995/2010 die Überwachungsorganisationen und sieht vor, dass diese die Aufgabe übernehmen können, das einem Marktteilnehmer zur Verfügung gestellte DDS auf dem neuesten Stand zu halten und zu bewerten. In Abs. 2 dieses Artikels werden bestimmte Anforderungen an eine Organisation festgelegt, damit diese die Anerkennung als Überwachungsorganisation beantragen kann [21]. Die strenge Überwachung der Aufgaben, DDS auf dem neuesten Stand zu halten und zu bewerten, durch eine andere Stelle als den Marktteilnehmer selbst ergibt sich nämlich aus der mit dieser Aufgabe verbundenen Verantwortung, nämlich sich zu vergewissern, dass die verwendete Methode verhindert, dass Holz oder Holzerzeugnisse aus illegalem Einschlag erstmalig auf dem Binnenmarkt in Verkehr gebracht werden. Dieser Ansatz ist durch die Bedeutung gerechtfertigt, die dem Schutz vor illegalem Einschlag beigemessen wird. Darüber hinaus verpflichtet dieser Art. 8 Abs. 1 die Organisationen dazu, zu überprüfen, ob die Marktteilnehmer ihr DDS ordnungsgemäß anwenden, und andernfalls Maßnahmen zu ergreifen.

47. In diesem Zusammenhang könnte man sich fragen, ob im vorliegenden Fall eine Analogie zwischen einer Überwachungsorganisation und einer Muttergesellschaft hergestellt werden kann, die ein von ihrer Tochtergesellschaft angewendetes DDS auf dem neuesten Stand hält und bewertet [22]. Zwar kann in der Praxis nicht ausgeschlossen werden, dass eine beliebige Einheit

[18] Siehe Nrn. 32 und 33 der vorliegenden Schlussanträge.

[19] Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 995/2010.

[20] Denn gemäß Art. 8 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 995/2010 hält eine Überwachungsorganisation „[ein DDS] gemäß Artikel 6 auf dem neuesten Stand, bewertet [es] regelmäßig und erteilt Marktteilnehmern das Recht, diese Regelung anzuwenden".

[21] Im Wesentlichen handelt es sich dabei um Anforderungen in Bezug auf die Rechtspersönlichkeit und die rechtmäßige Niederlassung in der Union, das Fachwissen und die Fähigkeit zur Ausübung bestimmter Aufgaben sowie das Nichtvorliegen jedweder Interessenkonflikte bei deren Durchführung.

[22] Vorausgesetzt, dass eine Anwendung im Sinne der Nrn. 25, 26 und 34 der vorliegenden Schlussanträge nachgewiesen ist.

innerhalb einer Unternehmensgruppe unter Berücksichtigung der finanziellen Interessen dieser Gruppe ein DDS erstellt und einer anderen Einheit derselben Gruppe das Recht zur Anwendung dieses DDS einräumt, während sie wie eine Überwachungsorganisation die Aufgabe übernimmt, dieses auf dem neuesten Stand zu halten und zu bewerten. Allerdings dürfen die Anforderungen an die erstgenannte Stelle nicht weniger streng sein als diejenigen, die in Art. 8 Abs. 2 der Verordnung Nr. 995/2010 für Organisationen vorgesehen sind, die als Überwachungsorganisationen anerkannt werden möchten.

48. Es stellt sich die berechtigte Frage, ob innerhalb einer Unternehmensgruppe eine Einheit, die aufgrund ihres Fachwissens und ihrer Fähigkeit dazu berechtigt ist, ein DDS wie eine Überwachungsorganisation auf dem neuesten Stand zu halten und zu bewerten, den zuständigen Behörden tatsächlich alle nennenswerten oder wiederholten Verstöße von Einheiten der Gruppe, denen sie das Recht zur Anwendung dieses DDS eingeräumt hat, melden würde [23]. Dies ist umso ungewisser, als diese Einheiten aufgrund enger Verbindungen innerhalb dieser Gruppe derselben wirtschaftlichen Gesamteinheit angehören. Eine solche Meldung an die zuständigen Behörden könnte nämlich letztendlich zu einer Sanktionierung führen, die die finanziellen Interessen dieser Einheit in ihrer Gesamtheit beeinträchtigen könnte. Ließe man unter solchen Umständen zu, dass eine Muttergesellschaft ein DDS ihrer Tochtergesellschaft auf dem neuesten Stand hält und bewertet, könnte dies im Rahmen einer auf Gewinnerzielung ausgerichteten Geschäftslogik zu einer Umgehung des durch die Verordnung Nr. 995/2010 geschaffenen Systems führen.

49. Entsprechend wäre der Fall, dass eine Tochtergesellschaft ein von einer Überwachungsorganisation erstelltes DDS anwendet, obwohl das Recht zu dessen Anwendung ihrer Muttergesellschaft eingeräumt wurde, als problematisch anzusehen. Räumt eine Überwachungsorganisation einem Marktteilnehmer das Recht zur Anwendung eines DDS ein, übernimmt sie nämlich damit bestimmte Pflichten, die sie ohne eine solche Vereinbarung und, allgemeiner gesagt, ohne Kenntnis von einer solchen Vereinbarung nicht hätte. Eine solche Konstellation ist daher mit dem durch die Verordnung Nr. 995/2010 geschaffenen System unvereinbar.

C. Teleologische Auslegung

50. Im Hinblick auf die teleologische Auslegung ist daran zu erinnern, dass das Ziel der Verordnung Nr. 995/2010 darin besteht, den illegalen Holzeinschlag und den damit verbundenen Handel zu bekämpfen [24]. Als Maßnahme im Bereich des Umweltschutzes verfolgt diese Verordnung somit generell andere Ziele als die Unternehmen.

51. Im Geschäftsleben ist es zwar von Bedeutung, grenzüberschreitende Tätigkeiten ausüben zu können, sich an die Marktbedingungen anzupassen und Absatzmärkte zu erschließen, weshalb die Gründung einer Unternehmensgruppe, die sich hierfür aus wirtschaftlicher Sicht als vorteilhaft erweist, von Interesse ist, doch haben solche Erwägungen meiner Ansicht nach im Bereich des hier in Rede stehenden Umweltschutzes nur eine geringe Bedeutung.

52. Das Zusammenspiel von Umweltschutz und unternehmerischer Entwicklung muss nämlich zwar so gestaltet werden, dass das Wachstum der Unternehmen im Binnenmarkt nicht unnötig behindert wird. So sollte beispielsweise vermieden werden, den Marktteilnehmern unnötige Verwaltungslasten durch die Einführung neuer DDS aufzuerlegen, wenn sie bereits Systeme

[23] Gemäß den Pflichten der Überwachungsorganisationen nach Art. 8 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 995/2010.

[24] 31. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 995/2010.

verwenden, die den Erfordernissen der Verordnung Nr. 995/2010 entsprechen [25]. Ebenso wichtig ist es, kleinen und mittleren Unternehmen technische Unterstützung zu gewähren und den Informationsaustausch zu erleichtern, damit sie ihren Umweltschutzpflichten gemäß dieser Verordnung nachkommen können [26]. Jedoch dürfen Erwägungen über die Interessen von Unternehmen, insbesondere finanzielle Vorteile, die diese aus der Anwendung eines einzigen DDS ziehen, keinesfalls Vorrang vor Erwägungen des Umweltschutzes haben oder die Marktteilnehmer von der Pflicht entbinden, entsprechend den Erfordernissen dieser Verordnung Sorgfalt walten zu lassen.

53. Die mit der Verordnung Nr. 995/2010 eingeführten Maßnahmen dienen dazu, ein mit den Zielen dieser Verordnung im Einklang stehendes Ergebnis zu erreichen. Die Marktteilnehmer „[treffen nämlich] geeignete Maßnahmen …, um sich zu vergewissern, dass Holz und Holzerzeugnisse aus illegalem Einschlag nicht in Verkehr gebracht werden … durch Anwendung einer Regelung mit Maßnahmen und Verfahren …, um das Risiko, dass Holz und Holzerzeugnisse aus illegalem Einschlag auf dem Binnenmarkt in Verkehr gebracht werden, weitestgehend zu begrenzen“ [27]. Mit anderen Worten sind die Marktteilnehmer im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit verpflichtet, ein konkretes Ergebnis zu erzielen, nämlich das Risiko, dass Holz und Holzerzeugnisse aus illegalem Einschlag in Verkehr gebracht werden, auf ein vernachlässigbares Niveau zu verringern. Die Sorgfaltspflicht gemäß Art. 4 Abs. 2 und 3 sowie Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 995/2010 kommt somit einer Erfolgspflicht gleich.

54. Einerseits ist die Pflicht zur Anwendung eines DDS als erfüllt anzusehen, wenn der Marktteilnehmer nachweisen kann, dass er durch diese Anwendung das angestrebte Ergebnis erreicht hat, indem er angibt, wie die gesammelten Informationen anhand der Risikokriterien gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchst. b dieser Verordnung überprüft wurden, wie eine Entscheidung über Maßnahmen zur Risikominderung getroffen wurde und wie der Marktteilnehmer den Umfang des Risikos ermittelt hat [28].

55. Andererseits kann die Pflicht, ein DDS auf dem neuesten Stand zu halten und regelmäßig zu bewerten, um die angestrebten Ergebnisse zu erreichen, als erfüllt angesehen werden, wenn anhand einer entsprechenden Dokumentation nachgewiesen wird, dass regelmäßige Kontrollen entweder durch den Marktteilnehmer selbst oder durch eine Überwachungsorganisation [29] durchgeführt wurden, um das ordnungsgemäße Funktionieren eines DDS gemäß der Verordnung Nr. 995/2010 zu überprüfen.

56. Dieses Ergebnis wird durch den Umstand gestützt, dass bei einem Verstoß gegen das Verbot des Inverkehrbringens von Holz oder Holzerzeugnissen aus illegalem Einschlag von den Mitgliedstaaten Sanktionen verhängt werden können [30]. Die Sanktionen richten sich gegen die Marktteilnehmer im Sinne der Verordnung Nr. 995/2010, da ihnen die durch diese Verordnung auferlegten Pflichten obliegen.

[25] 18. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 995/2010.

[26] 25. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 995/2010.

[27] 16. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 995/2010.

[28] Art. 5 Abs. 2 der Durchführungsverordnung Nr. 607/2012.

[29] Diese Überwachungsorganisation wird gemäß Art. 8 Abs. 4 der Verordnung Nr. 995/2010 ihrerseits regelmäßig durch die zuständigen Behörden kontrolliert.

[30] 27. Erwägungsgrund, Art. 4 Abs. 1 und Art. 19 der Verordnung Nr. 995/2010.

57. Allerdings erklärt die Kommission, dass die Entstehungsgeschichte der Verordnung Nr. 995/2010 den Willen zum Ausdruck bringe, den Marktteilnehmern eine gewisse Flexibilität bei der Wahl eines DDS einzuräumen. Aus dem Vorschlag für diese Verordnung gehe nämlich hervor, dass der europäische Gesetzgeber den Marktteilnehmern zwar ursprünglich eine strengere Pflicht habe auferlegen wollen, nämlich die zur Erstellung eines DDS [31], von diesem Vorhaben jedoch im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens Abstand genommen habe und den Marktteilnehmern die Wahl zwischen ihrem eigenen System, einem von einer Überwachungsorganisation bereitgestellten DDS oder einem von einem Dritten erstellten System gelassen habe [32].

58. Entgegen der Auffassung der Kommission bin ich jedoch der Ansicht, dass diese Möglichkeit der Anwendung eines DDS, das von einem Dritten bereitgestellt wird, der keine Überwachungsorganisation ist – in diesem Fall eine andere Einheit innerhalb einer Unternehmensgruppe –, den Marktteilnehmer nicht von seiner Pflicht entbinden kann, dieses DDS auf dem neuesten Stand zu halten und zu bewerten. Wie oben dargelegt [33], würde eine solche Auslegung sowohl dem Wortlaut als auch der Systematik der betreffenden Bestimmungen zuwiderlaufen, nach denen nur von der Kommission anerkannte und von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten regelmäßig kontrollierte Überwachungsorganisationen diese Pflichten übernehmen können. Daraus folgt, dass sich das Ziel des Gesetzgebers, den Marktteilnehmern keine Verpflichtung zur Erstellung eines DDS aufzuerlegen, nicht in seiner Entscheidung widerspiegelt, sie von der Pflicht zu befreien, das von ihnen angewendete DDS auf dem neuesten Stand zu halten und zu bewerten. Meiner Ansicht soll dieses Ziel durch die Möglichkeit verwirklicht werden, auf die in der Verordnung Nr. 995/2010 vorgesehenen DDS – beispielsweise nach einzelstaatlichem Recht bereits bestehende Überwachungsmechanismen oder freiwillige Überwachungsmechanismen entlang der Lieferkette –, sofern diese Systeme den Erfordernissen der Verordnung entsprechen [34], zurückzugreifen, also auf DDS, die naturgemäß nicht von den sie anwendenden Marktteilnehmern erstellt wurden.

59. Diese Möglichkeit kann angesichts der Ziele der Verordnung Nr. 995/2010 nicht so verstanden werden, dass bereits der bloße Zugang zu einem DDS ausreicht, das von einem beliebigen Dritten – einschließlich einem Dritten, der derselben Unternehmensgruppe angehört – bereitgestellt wird, der dieses DDS auf dem neuesten Stand hält und bewertet. Darüber hinaus kann die Schlussfolgerung, dass der Zugang der Tochtergesellschaft zu Elementen eines von einer Überwachungsorganisation erstellten DDS, für das das Recht zur Anwendung jedoch der Muttergesellschaft eingeräumt wurde, angesichts der Ziele dieser Verordnung und aus den oben genannten Gründen nicht akzeptiert werden [35].

[31] Vgl. Art. 3 Abs. 2 des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzerzeugnisse in Verkehr bringen, KOM(2008) 644 endgültig vom 17. Oktober 2008.

[32] Begründung des Rates zu seinem Standpunkt in erster Lesung, interinstitutionelles Dossier: 2008/0198 (COD), 5885/4/10 REV 4 ADD 1.

[33] Siehe Nrn. 24 bis 38 sowie 40 bis 49 der vorliegenden Schlussanträge.

[34] Art. 4 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung Nr. 995/2010.

[35] Die Verpflichtung, Sorgfalt walten zu lassen, wurde mit der Verabschiedung der 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) weiter verschärft, die in Art. 12 nun insbesondere die Pflicht der Marktteilnehmer zur „Einführung“ einer Sorgfaltspflichtregelung vorsieht. Wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung bestätigt hat, unterliegen die Marktteilnehmer nach der neuen Verordnung strengeren Sorgfaltspflichten. Diese Änderung erfolgte im Wesentlichen aufgrund der Feststellung, dass die in der Verordnung Nr. 995/2010 vorgesehenen Vorschriften sowohl in Bezug auf die Marktteilnehmer als auch auf die Überwachungsorganisationen nur begrenzt wirksam waren.

60. Ergänzend weise ich darauf hin, dass das vorlegende Gericht zwar auf einen Fall Bezug nimmt, an dem eine Muttergesellschaft einerseits und ihre Tochtergesellschaft andererseits beteiligt sind. Allerdings sind, wie ich bereits mehrfach in den vorstehenden Ausführungen dargelegt habe, die aus dem vorliegenden Fall zu ziehenden Erkenntnisse nicht auf die wirtschaftliche Verbindung zwischen diesen beiden Einheiten beschränkt. Sie sind generell auf sämtliche innerhalb von Unternehmensgruppen bestehenden Verbindungen und Konstellationen anzuwenden. Die Verordnung Nr. 995/2010 definiert nämlich nicht den Begriff der Muttergesellschaft (ebenso wenig den der Tochtergesellschaft), sondern den Begriff des Marktteilnehmers unter Zugrundelegung der von ihm ausgeübten Geschäftstätigkeit und nicht anhand der wirtschaftlichen Verbindungen, die dieser zu anderen Einheiten unterhält. Daher halte ich es insbesondere aus Gründen der ordnungsgemäßen Rechtspflege für rechtlich eher gerechtfertigt, einen Ansatz zu wählen, der sich zur Regelung des vorliegenden Sachverhalts nicht ausschließlich auf die Verbindung „Muttergesellschaft – Tochtergesellschaft“ beschränkt [36].

61. Schließlich halte ich die oben dargelegten Erwägungen für ausreichend, um die Frage des vorlegenden Gerichts an den Gerichtshof zu beantworten. Es ist daher nicht erforderlich, das Vorbringen der Parteien zu der Frage zu prüfen, ob die nationalen Vorschriften über die gebotene Sorgfalt unter die verstärkten Schutzmaßnahmen im Sinne von Art. 193 AEUV fallen. Diese Prüfung ist meiner Ansicht nach umso weniger erforderlich, als das nationale Amt, wie es in der mündlichen Verhandlung bestätigt hat, JYSK Ungarn vorwirft, gegen ihre Pflicht als Marktteilnehmer nach Art. 4 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 995/2010 verstoßen zu haben.

62. In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist Art. 4 Abs. 2 und 3 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 995/2010 meines Erachtens dahin auszulegen, dass es mit diesen Bestimmungen unvereinbar ist, wenn ein Marktteilnehmer, der ein Unternehmen einer Unternehmensgruppe ist, Zugang zu den in Art. 6 Abs. 1 dieser Verordnung genannten Elementen eines DDS hat, das von einem anderen Unternehmen dieser Gruppe auf dem neuesten Stand gehalten und bewertet wird oder das von diesem angewendet wird und von einer Überwachungsorganisation im Sinne von Art. 8 dieser Verordnung erstellt wurde. Zwar ist die Möglichkeit einer gewissen Unterstützung durch Dritte bei der Anwendung der Elemente eines DDS im Sinne von Art. 6 Abs. 1 nicht ausgeschlossen, doch muss der Marktteilnehmer beim Erlass von mit diesem DDS in Einklang stehenden Maßnahmen proaktiv handeln. Der bloße Zugang zu den Elementen dieses DDS ist mit den Erfordernissen dieser Verordnung unvereinbar.

IV. Ergebnis

63. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die Frage des Fővárosi Törvényszék (Hauptstädtisches Stuhlgericht, Ungarn) wie folgt zu antworten:

Art. 4 Abs. 2 und 3 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 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,

[36] Dieser Ansatz steht nicht im Widerspruch zum Grundsatz „one case at a time“, sondern soll lediglich ermitteln, was für die Beantwortung der dem Gerichtshof in der vorliegenden Rechtssache gestellten Vorlagefrage tatsächlich von rechtlicher Bedeutung ist.

ist dahin auszulegen, dass:

es mit diesen Bestimmungen unvereinbar ist, wenn ein Marktteilnehmer, der ein Unternehmen einer Unternehmensgruppe ist, Zugang zu den in Art. 6 Abs. 1 dieser Verordnung genannten Elementen einer Sorgfaltspflichtregelung hat, die von einem anderen Unternehmen dieser Gruppe auf dem neuesten Stand gehalten und bewertet wird oder die von diesem angewendet wird und von einer Überwachungsorganisation im Sinne von Art. 8 dieser Verordnung erstellt wurde.