



# Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS  
EVGENI TANCHEV  
vom 3. Juni 2021<sup>1</sup>

**Rechtssache C-825/19**

**Beeren-, Wild-, Feinfrucht GmbH**  
**gegen**  
**Hauptzollamt Erfurt**

(Vorabentscheidungsersuchen des Thüringer Finanzgerichts [Deutschland])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Zollunion – Verordnung (EU) Nr. 952/2013 –  
Endverwendung – Rückwirkende Anschlussbewilligung – Zeitlicher Anwendungsbereich –  
Voraussetzungen“

1. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen betrifft zwei getrennte Fragen: erstens den zeitlichen Anwendungsbereich von Art. 211 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union<sup>2</sup> (im Folgenden: UZK) und zweitens die Auslegung von Art. 294 Abs. 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92<sup>3</sup> (Durchführungsverordnung zum Zollkodex der Gemeinschaften, im Folgenden: ZK-DVO), falls sich herausstellen sollte, dass Art. 211 der Verordnung Nr. 952/2013 in zeitlicher Hinsicht nicht anwendbar ist.
2. Das Thüringer Finanzgericht (Deutschland) (im Folgenden: vorlegendes Gericht) hat dem Gerichtshof vier gesonderte Fragen vorgelegt, von denen die ersten drei den zeitlichen Anwendungsbereich von Art. 211 UZK und die letzte die Auslegung von Art. 294 Abs. 2 ZK-DVO betreffen. Auf Wunsch des Gerichtshofs beschränke ich mich in den vorliegenden Schlussanträgen auf die Untersuchung der ersten drei Fragen.

<sup>1</sup> Originalsprache: Englisch.

<sup>2</sup> ABl. 2013, L 269, S. 1.

<sup>3</sup> ABl. 1993, L 253, S. 1.

## I. Rechtlicher Rahmen

### A. Unionsrecht

1. Verordnung Nr. 952/2013

3. Art. 211 UZK („Bewilligung“) bestimmt:

„(1) Eine Bewilligung der Zollbehörden ist erforderlich für

- a) ... [die] Endverwendung,
- b) ...

Die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme eines oder mehrerer der in Unterabsatz 1 genannten Verfahren ... werden in der Bewilligung festgelegt.

(2) Die Zollbehörden erteilen eine Bewilligung rückwirkend, wenn alle folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

- a) es besteht eine nachgewiesene wirtschaftliche Notwendigkeit,
- b) der Antrag hängt nicht mit betrügerischen Absichten zusammen,
- c) der Antragsteller hat anhand seiner Buchhaltung oder anderer Aufzeichnungen nachgewiesen, dass
  - i) alle Voraussetzungen für das Verfahren erfüllt sind,
  - ii) gegebenenfalls die Nämlichkeit der Waren für den betreffenden Zeitraum festgestellt werden kann,
  - iii) die zollamtliche Prüfung des Verfahrens möglich ist,
- d) allen erforderlichen Formalitäten zur Regelung der neuen rechtlichen Verhältnisse kann Rechnung getragen werden, einschließlich, soweit erforderlich, der Ungültigerklärung der betreffenden Zollanmeldung,
- e) dem Antragsteller wurde in den drei Jahren vor Annahme des Antrags keine rückwirkende Bewilligung erteilt,
- f) eine Prüfung der wirtschaftlichen Voraussetzungen ist nicht erforderlich, außer wenn die Erneuerung einer für denselben Vorgang und dieselben Waren bereits erteilten Bewilligung beantragt wird,
- g) der Antrag betrifft nicht den Betrieb von Lagerstätten zur Zollagerung von Waren,

h) wird die Erneuerung einer für denselben Vorgang und dieselben Waren bereits erteilten Bewilligung beantragt, so wird der Antrag binnen drei Jahren nach Ablauf der Gültigkeit der ursprünglichen Bewilligung gestellt.

Zollbehörden können eine rückwirkende Bewilligung auch dann erteilen, wenn die Waren, die in ein Zollverfahren übergeführt wurden, zum Zeitpunkt der Annahme des Antrags auf eine derartige Bewilligung nicht mehr verfügbar waren.

...“

4. Art. 288 UZK<sup>4</sup> („Anwendung“) bestimmt:

„(1) Die Artikel [Liste von Artikeln, die Art. 211 nicht enthält] gelten ab dem 30. Oktober 2013.

(2) Andere als die in Absatz 1 genannten Artikel gelten ab dem 1. Mai 2016.“

2. *Delegierte Verordnung (EU) 2015/2446*

5. Art. 172 („Rückwirkende Bewilligung“) der Delegierten Verordnung (EU) 2015/2446<sup>5</sup> sieht vor:

„(1) Erteilen die Zollbehörden gemäß Artikel 211 Absatz 2 des Zollkodex eine Bewilligung rückwirkend, wird die Bewilligung frühestens ab dem Datum der Annahme des Antrags wirksam.

...

(3) Wird die Erneuerung einer für denselben Vorgang und dieselben Waren bereits erteilten Bewilligung beantragt, so kann eine Bewilligung mit Rückwirkung bis zu dem Zeitpunkt, an dem die vorausgegangene Bewilligung unwirksam wurde, erteilt werden.

...“

6. Art. 256 der Delegierten Verordnung 2015/2446 bestimmt:

....

[Diese Verordnung] gilt ab dem 1. Mai 2016.

...“

## II. Sachverhalt, Verfahren und Vorlagefragen

7. Die Beeren-, Wild-, Feinfrucht GmbH (im Folgenden: BWF) importiert, verarbeitet und verkauft in Salzlake eingelegte Pilze. Bis zum 31. Dezember 2012 verfügte BWF über eine gültige Bewilligung für die Einfuhr solcher Pilze aus Nicht-EU-Staaten und ihre Überführung in den

<sup>4</sup> In der Fassung der Berichtigung der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union (ABl. 2013, L 287, S. 90).

<sup>5</sup> Delegierte Verordnung (EU) 2015/2446 der Kommission vom 28. Juli 2015 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit Einzelheiten zur Präzisierung von Bestimmungen des Zollkodex der Union (ABl. 2015, L 343, S. 1, im Folgenden: UZK-DelVO).

zollrechtlich freien Verkehr zur besonderen Verwendung. BWF machte von dieser Bewilligung vor ihrem Ablauf wiederholt Gebrauch. Eine Verlängerung der Bewilligung beantragte das Unternehmen nicht. Laut dem Vorlagebeschluss war dieses Versäumnis auf „Unkenntnis“ zurückzuführen. BWF importierte auch nach dem 31. Dezember 2012 weiterhin Pilze aus Nicht-EU-Staaten zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr, ohne für diese Importe eine zollrechtliche Begünstigung zu beanspruchen. BWF zahlte die daraus resultierenden Zölle, deren Kosten sie nicht an ihre Kunden weitergeben konnte.

8. Dass die Bewilligung abgelaufen war, wurde während einer Betriebsprüfung festgestellt. Am 9. Januar 2015 beantragte BWF die Verlängerung der ursprünglichen Bewilligung (sogenannte Anschlussbewilligung). Am 14. Januar 2015 gewährte das Hauptzollamt Erfurt (Deutschland) (im Folgenden: Hauptzollamt) eine Anschlussbewilligung rückwirkend bis zum 9. Januar 2015 (d. h. bis zum Zeitpunkt der Antragstellung), lehnte jedoch eine Rückwirkung bis zum Zeitpunkt des Endes der vorausgegangenen Bewilligung (also bis zum 1. Januar 2013) ab.

9. Unter Hinweis auf ihre wegen einer laufenden Sanierung wirtschaftlich angespannte Situation beantragte BWF erneut die rückwirkende Bewilligung bis zum 1. Januar 2013. Das Hauptzollamt lehnte diesen Antrag mit Bescheid vom 13. Mai 2015 ab, da die Voraussetzungen für die Erteilung einer rückwirkenden Bewilligung gemäß Art. 294 Abs. 2 ZK-DVO und/oder Art. 294 Abs. 3 ZK-DVO nicht erfüllt seien.

10. Gegen diesen Bescheid legte BWF Einspruch ein. Das Hauptzollamt wies den Einspruch mit Einspruchsentscheidung vom 6. April 2016 zurück, und am 3. Mai 2016 erhob BWF gegen diese Entscheidung Klage bei dem vorlegenden Gericht.

11. Im Rahmen dieser Klage machte BWF geltend, dass für die Erteilung einer rückwirkenden Anschlussbewilligung Art. 211 UZK und nicht Art. 294 ZK-DVO maßgebend sei, da die erstgenannte Bestimmung als Verfahrensvorschrift rückwirkend auf eine anhängige Sache anzuwenden sei.

12. Am 21. März 2019 und somit während der Anhängigkeit des Ausgangsverfahrens erließ das Hauptzollamt einen neuen, auf Art. 294 ZK-DVO gestützten Bescheid, mit dem es den Bescheid vom 13. Mai 2015 (in der Form der Einspruchsentscheidung vom 6. April 2016) ersetzte, und lehnte den Antrag von BWF auf Verlängerung der Rückwirkung der Anschlussbewilligung bis zum 1. Januar 2013 erneut ab. Dieser Bescheid wurde auf eine von der des vorhergehenden Bescheids abweichende Begründung gestützt. Dieser spätere Bescheid vom 21. März 2019 ist der Gegenstand des Verfahrens vor dem vorlegenden Gericht.

13. Unter diesen Umständen hat das vorliegende Gericht beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Art. 211 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union – UZK – (ABl. 2013, L 269, S. 1) dahin gehend auszulegen, dass er nur für solche Anträge Anwendung findet, deren rückwirkender Bewilligungszeitraum ab dem 1. Mai 2016 gelten würde?
2. Bei Verneinung der Frage 1: Ist Art. 211 UZK bei Anträgen einer rückwirkenden Bewilligung, deren Bewilligungszeitraum vor dem 1. Mai 2016 liegt, nur dann anzuwenden, wenn die rückwirkende Bewilligung zwar vor Inkrafttreten des neuen Rechts beantragt wurde, die Zollbehörden solche Anträge aber erstmalig nach dem 1. Mai 2016 abgelehnt haben?

3. Bei Verneinung der Frage 2: Ist Art. 211 UZK bei Anträgen einer rückwirkenden Bewilligung, deren Bewilligungszeitraum vor dem 1. Mai 2016 liegt, auch dann anzuwenden, wenn die Zollbehörden solche Anträge schon vor dem 1. Mai 2016 und auch danach (mit anderer Begründung) abgelehnt haben?
4. Bei Bejahung der Fragen 1 und 2 sowie bei Verneinung der Frage 3: Ist Art. 294 Abs. 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 – ZK-DVO – (ABl. 1993, L 253, S. 1) dahin gehend auszulegen, dass
- a) eine Bewilligung mit Rückwirkung bis zu dem Zeitpunkt, an dem die vorausgegangene Bewilligung unwirksam wurde, wie in Abs. 3 der Vorschrift vorgesehen, maximal für einen Rückwirkungszeitraum von einem Jahr vor dem Zeitpunkt der Antragstellung erteilt werden konnte, und
  - b) müssen der in Abs. 3 der Vorschrift vorgesehene Nachweis der wirtschaftlichen Notwendigkeit sowie der Ausschluss betrügerischer Absicht oder offensichtlicher Fahrlässigkeit auch bei der Anschlussbewilligung nach Abs. 2 vorliegen?
14. BWF und die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Eine mündliche Verhandlung ist nicht beantragt worden und hat nicht stattgefunden.

### III. Würdigung

#### A. Vorbemerkungen

15. Mit seinen ersten drei Fragen möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, welchen zeitlichen Anwendungsbereich Art. 211 Abs. 2 UZK hat, und insbesondere, ob diese Vorschrift in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden in zeitlicher Hinsicht anwendbar sein kann.
16. Der Gerichtshof hat wiederholt entschieden, dass eine neue Rechtsnorm ab dem Inkrafttreten des Rechtsakts anwendbar ist, mit dem sie eingeführt wird, und dass sie zwar nicht auf unter dem alten Recht entstandene und endgültig erworbene Rechtspositionen anwendbar ist, jedoch auf deren künftige Wirkungen sowie auf neue Rechtspositionen Anwendung findet<sup>6</sup>.
17. Insbesondere ist nach ständiger Rechtsprechung bei Verfahrensvorschriften im Allgemeinen davon auszugehen, dass sie auf alle zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens anhängigen Verfahren Anwendung finden, während Vorschriften des materiellen Rechts in der Regel so ausgelegt werden, dass sie grundsätzlich nicht für vor ihrem Inkrafttreten entstandene Sachverhalte gelten, es sei denn, dass aus ihrem Wortlaut, ihrer Zielsetzung oder ihrem Aufbau eindeutig hervorgeht, dass ihnen eine solche Wirkung beizumessen ist<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Urteil vom 26. März 2015, Kommission/Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2015:203, Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung).

<sup>7</sup> Urteile vom 12. November 1981, Meridionale Industria Salumi u. a. (212/80 bis 217/80, EU:C:1981:270, Rn. 9), vom 23. Februar 2006, Molenbergnatie (C-201/04, EU:C:2006:136, Rn. 31), vom 11. Dezember 2008, Kommission/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709, Rn. 44), und vom 26. März 2015, Kommission/Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2015:203, Rn. 33). In den Rn. 11 und 12 des Urteils Meridionale Industria Salumi u. a. hat der Gerichtshof ferner entschieden, dass Verfahrens- und materielle Bestimmungen einer Verordnung, die ein einheitliches Ganzes bilden und deren Einzelbestimmungen nicht isoliert betrachtet werden dürfen, keine Rückwirkung beigelegt werden kann, „es sei denn, hinreichend klare Anhaltspunkte sprächen für eine solche Annahme“.

18. Ich wende mich daher zunächst der Frage zu, ob Art. 211 Abs. 2 UZK richtigerweise als eine materielle Bestimmung oder eine Verfahrensbestimmung auszulegen ist. Da ich zu dem Schluss gelangt bin, dass Art. 211 Abs. 2 UZK eine Vorschrift des materiellen Rechts ist, werde ich mich sodann mit der Frage befassen, ob aus dem Wortlaut, der Zielsetzung oder dem Aufbau dieser Bestimmung eindeutig hervorgeht, dass sie gleichwohl rückwirkend anzuwenden ist.

***B. Ist Art. 211 Abs. 2 UZK eine materiell-rechtliche Bestimmung oder eine Verfahrensbestimmung?***

19. Das vorliegende Gericht führt in seinem Vorlagebeschluss aus, dass es Art. 211 UZK im Wesentlichen als Verfahrensbestimmung ansehe. Zur Unterstützung dieser Auffassung verweist das vorliegende Gericht auf die Stellung der Bestimmung im System des UZK und auf ihren wesentlichen Inhalt. Die Klägerin des Ausgangsrechtsstreits macht in ihrem Vorbringen ebenfalls geltend, dass Art. 211 der Verordnung Nr. 952/2013 als Verfahrensvorschrift anzusehen sei.

20. Ich stimme dieser Beurteilung nicht zu.

*1. Inhalt von Art. 211 Abs. 2 UZK*

21. Der Gerichtshof hat sich zwar bisher noch nicht dazu geäußert, ob Art. 211 Abs. 2 UZK als materiell-rechtliche Vorschrift oder als Verfahrensvorschrift anzusehen ist oder ob dieser Vorschrift Rückwirkung zukommt, er hat sich jedoch in mehreren Urteilen mit der Unterscheidung zwischen materiell-rechtlichen Bestimmungen und Verfahrensbestimmungen auf dem Gebiet des Zollrechts befasst. Der Gerichtshof hat im Allgemeinen den Standpunkt eingenommen, dass es sich bei Bestimmungen, die für das Bestehen (oder die Höhe) der Zollschuld maßgebend sind, um „materiell-rechtliche Bestimmungen“ handelt, denen für gewöhnlich keine Rückwirkung beigemessen werden kann.

22. In den Urteilen vom 23. Februar 2006, Molenbergnatie (C-201/04, EU:C:2006:136), und vom 8. September 2005, Beemsterboer Coldstore Services (C-293/04, EU:C:2006:162), hat der Gerichtshof entschieden, dass die Vorschriften, die die Zollschuld selbst regeln, sowie die Vorschriften, die die Voraussetzungen regeln, unter denen ein Zollschuldner von der Nacherhebung von Einfuhrabgaben befreit wird, materiell-rechtliche Bestimmungen sind.

23. So hat der Gerichtshof im Urteil Molenbergnatie die Auffassung vertreten, dass Art. 221 Abs. 1 und 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92<sup>8</sup>, der die Mitteilung des „Abgabebetrag“ an den Zollschuldner betrifft, Regelungen rein verfahrensrechtlicher Art enthalte<sup>9</sup>. Diese Regelungen betreffen nicht die Entstehung der Zollschuld.

24. Dagegen hat der Gerichtshof in derselben Rechtssache festgestellt, dass Art. 221 Abs. 3 ZK eine Regelung „über die Zollschuld selbst“ sei<sup>10</sup>. Dieser Absatz sah vor, dass „die Mitteilung an den Zollschuldner ... nach Ablauf einer Frist von drei Jahren nach dem Zeitpunkt des Entstehens der Zollschuld nicht mehr erfolgen [darf]“. Da die Zollschuld nach Ansicht des Gerichtshofs nach Ablauf dieser Frist „verjährt und damit erloschen“ war, kam der Gerichtshof zu dem Schluss, dass

<sup>8</sup> Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (ABl. 1992, L 302, S. 1, im Folgenden: ZK).

<sup>9</sup> Urteil vom 23. Februar 2006, Molenbergnatie (C-201/04, EU:C:2006:136, Rn. 36).

<sup>10</sup> Ebd., Rn. 39.

es sich bei dieser Bestimmung um eine materiell-rechtliche Regelung handle<sup>11</sup>. Als solche konnte Art. 221 Abs. 3 ZK nicht auf die Erhebung einer Zollschuld angewandt werden, die vor dem 1. Januar 1994, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bestimmung, entstanden war<sup>12</sup>.

25. Im Urteil *Beemsterboer Coldstore Services* hat der Gerichtshof die Auffassung vertreten, dass Art. 220 Abs. 2 Buchst. b ZK eine materiell-rechtliche Bestimmung darstelle, „[d]a [sie] die Bedingungen festlegt, unter denen ein Abgabenschuldner von der Nacherhebung von Einfuhrabgaben wegen eines Irrtums der Zollbehörden befreit wird“<sup>13</sup>. Nach den Worten der Generalanwältin Kokott hat die Vorschrift einen materiell-rechtlichen Gehalt, weil sie „letztlich der Klärung der Frage [dient], ob ein Zollschuldner einen gesetzlich geschuldeten Abgabebetrag noch zu bezahlen (nachzuentrichten) hat oder nicht“<sup>14</sup>.

26. In der Rechtssache *Mitsui & Co. Deutschland* (C-256/07, EU:C:2009:167) hat der Gerichtshof davon abgesehen, eine Bestimmung, die eine 12-monatige Frist für die Berücksichtigung bestimmter Preisanpassungen vorsieht, ausdrücklich als materiell-rechtliche Bestimmung (im Gegensatz zu einer verfahrensrechtlichen) zu bezeichnen. Stattdessen hat der Gerichtshof eine rückwirkende Anwendung der fraglichen Bestimmung mit der Begründung verneint, dass eine Rückwirkung der neuen, kürzeren Frist für diese Anpassungen „den Vertrauensschutz ... verletzen“ würde<sup>15</sup>. Generalanwalt Mazák hat in seinen Schlussanträgen in jener Rechtssache jedoch ausdrücklich die Auffassung vertreten, dass sich der materiell-rechtliche Charakter der fraglichen Regelung daraus ergebe, dass sie „die Voraussetzungen bestimm[t], unter denen das Recht auf Änderung des Transaktionswerts geltend gemacht werden kann“<sup>16</sup>. Dieser Wert wiederum, das wäre zu ergänzen, war für die Höhe der Zollschuld maßgebend.

27. Eine Unterscheidung danach, ob die in Rede stehenden Vorschriften für das Bestehen oder die Höhe der Zollschuld maßgeblich sind, ist sehr sinnvoll. Wie die Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen ausführt, kann die Erhebung oder Befreiung von Zollabgaben für Wareneinfuhren, die zum selben Zeitpunkt und unter den gleichen Bedingungen erfolgt sind, nicht von der Dauer des Verwaltungsverfahrens oder des gerichtlichen Verfahrens abhängen. Ein- und derselbe Sachverhalt, der zum selben Zeitpunkt eintritt, sollte zur Entstehung derselben Zollschuld führen und nach denselben materiell-rechtlichen Bestimmungen behandelt werden.

28. Angewandt auf die von dem vorlegenden Gericht gestellten Fragen heißt das meiner Ansicht nach, dass es sich bei Art. 211 Abs. 2 UZK um eine materiell-rechtliche Vorschrift handelt.

<sup>11</sup> Ebd., Rn. 41.

<sup>12</sup> Ebd., Rn. 42. Vgl. zu einer kritischen Betrachtung der Analyse des Gerichtshofs im Urteil *Molenbergnatie* die Schlussanträge der Generalanwältin Sharpston in den verbundenen Rechtssachen *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb* (C-278/07 bis C-280/07, EU:C:2008:521, Nrn. 31 und 32). Die Kritik in den Schlussanträgen der Generalanwältin Sharpston bezog sich allerdings auf die Frage, ob der Ablauf einer Verjährungsfrist die Zollschuld tatsächlich zum Erlöschen bringt (wie der Gerichtshof im Urteil *Molenbergnatie* angenommen hatte), und somit darauf, ob die Verjährungsfrist tatsächlich die Schuld selbst regelt. Damit wurde nicht in Frage gestellt, dass eine die Schuld regelnde Bestimmung als materiell-rechtliche Vorschrift anzusehen ist.

<sup>13</sup> Urteil vom 9. März 2006, *Beemsterboer Coldstore Services* (C-293/04, EU:C:2006:162, Rn. 20).

<sup>14</sup> Schlussanträge der Generalanwältin Kokott in der Rechtssache *Beemsterboer Coldstore Services* (C-293/04, EU:C:2005:527, Nr. 24).

<sup>15</sup> Urteil vom 19. März 2009, *Mitsui & Co. Deutschland* (C-256/07, EU:C:2009:167, Rn. 36).

<sup>16</sup> Nr. 47 der Schlussanträge.

29. Art. 211 Abs. 2 UZK sieht in der deutschen Fassung<sup>17</sup> vor, dass „[d]ie Zollbehörden ... eine Bewilligung rückwirkend [erteilen]“, wenn alle aufgelisteten Voraussetzungen erfüllt sind. In Ermangelung einer solchen Bewilligung für die von BWF im Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis zum 8. Januar 2015 getätigten Einfuhren der betreffenden Waren waren bei der Einfuhr dieser Waren Zollabgaben geschuldet.

30. Wird BWF jedoch eine rückwirkende Bewilligung erteilt, sei es gemäß Art. 211 Abs. 2 UZK oder gemäß Art. 294 ZK-DVO, so kommt die Ausnahme für die Endverwendung zur Anwendung, und BWF kann eine Rückerstattung der entrichteten Zölle beantragen.

31. Die Erfüllung aller in Art. 211 UZK aufgeführten Voraussetzungen ist nicht nur eine Bedingung für die Erteilung einer rückwirkenden Bewilligung, sondern verpflichtet die Zollbehörden – sieht man einmal von der französischen Sprachfassung von Art. 211 Abs. 2 UZK ab – auch dazu, eine solche Bewilligung auf Antrag zu erteilen. Diese Bewilligung ist wiederum für das Entstehen der Zollschuld im Hinblick auf die in Rede stehenden Waren maßgebend.

32. Entsprechend der in den Nrn. 22 bis 26 dieser Schlussanträge angeführten Rechtsprechung bin ich daher der Auffassung, dass Art. 211 Abs. 2 UZK als materiell-rechtliche Bestimmung anzusehen ist.

33. Eine nähere Betrachtung der einzelnen in Art. 211 Abs. 2 Buchst. a bis h UZK aufgeführten Voraussetzungen bestätigt diese Auffassung nur.

34. Buchst. a verlangt eine „nachgewiesene wirtschaftliche Notwendigkeit“ und Buchst. b setzt voraus, dass der Antrag nicht mit betrügerischen Absichten zusammenhängt. Weder das Vorhandensein einer wirtschaftlichen Notwendigkeit noch das Nichtvorliegen einer betrügerischen Absicht stehen mit Verfahrensfragen in Zusammenhang; es handelt sich vielmehr um materielle Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit eine rückwirkende Bewilligung in Betracht kommt. Auch wenn Buchst. a eine „nachgewiesene“ wirtschaftliche Notwendigkeit verlangt, behandelt er nicht die verfahrensrechtlichen Fragen der Erbringung eines solchen Nachweises.

35. Buchst. c verlangt, dass der Antragsteller anhand seiner Buchhaltung oder anderer Aufzeichnungen nachweist, dass alle Voraussetzungen für das Verfahren erfüllt sind, dass gegebenenfalls die Nämlichkeit der Waren für den betreffenden Zeitraum festgestellt werden kann und dass die zollamtliche Prüfung des Verfahrens möglich ist. Buchst. d verlangt, dass allen erforderlichen Formalitäten zur Regelung der neuen rechtlichen Verhältnisse Rechnung getragen werden kann, und Buchst. f sieht vor, dass „eine Prüfung der wirtschaftlichen Voraussetzungen ... nicht erforderlich [ist]“. Auch wenn diese Bestimmungen verfahrensrechtliche Fragen betreffen, behandeln sie nicht die Art und Weise, in der diese Anforderungen zu erfüllen oder Nachweise zu erbringen sind, sondern legen vielmehr die Bedingungen für die Erteilung einer rückwirkenden Bewilligung fest.

<sup>17</sup> Ich stelle fest, dass sich die französische Sprachfassung inhaltlich von der deutschen Fassung unterscheidet: „Les autorités douanières peuvent accorder une autorisation avec effet rétroactif ...“ (Hervorhebung nur hier). Die bulgarische, die dänische, die englische, die italienische, die polnische, die slowakische und die schwedische Fassung scheinen alle mit der deutschen Fassung übereinzustimmen. Der Unterschied ist für die Analyse in diesen Schlussanträgen nicht entscheidend.

36. In Buchst. e wird die Voraussetzung aufgestellt, dass dem Antragsteller in den drei Jahren vor Annahme des Antrags keine rückwirkende Bewilligung erteilt wurde, Buchst. g schließt Anträge aus, die den Betrieb von Lagerstätten zur Zolllagerung von Waren betreffen, und Buchst. h legt für Anträge betreffend denselben Vorgang und dieselben Waren eine Ausschlussfrist von drei Jahren fest.

37. Bei all diesen Voraussetzungen handelt es sich meines Erachtens entweder ganz oder vorwiegend um materielle Voraussetzungen.

## 2. Stellung von Art. 211 Abs. 2 im System des UZK

38. Art. 211 befindet sich in Kapitel 1 („Allgemeine Vorschriften“) des Titels VII („Besondere Verfahren“) des UZK. Kapitel 1 enthält die Art. 210 bis 225 UZK.

39. Die Anordnung der Bestimmungen des Kapitels 1 folgt einem ungefähren Muster, wonach auf ein oder zwei ganz oder überwiegend materiell-rechtliche Bestimmungen über die Bewilligung (Art. 211), die Erledigung eines besonderen Verfahrens (Art. 215) oder die Beförderung von Waren (Art. 219) sowie übliche Behandlungen (Art. 220) jeweils ein Artikel mit der Überschrift „Befugnisübertragung“ folgt, der die Kommission ermächtigt, delegierte Rechtsakte zu erlassen, die bestimmte nicht-wesentliche Teile dieser Regelungen ergänzen (Art. 212, 216 und 221), und ein Artikel mit der Überschrift „Übertragung von Durchführungsbestimmungen“ (Art. 213, 217 und 222), der die Kommission anweist, „im Wege von Durchführungsrechtsakten die Verfahrensregeln [festzulegen]“, die Teile dieser materiell-rechtlichen Bestimmungen betreffen<sup>18</sup>.

40. Ich bin daher nicht der Ansicht, dass die Struktur des UZK dafür spricht, Art. 211 Abs. 2 als Verfahrensvorschrift zu behandeln. Vielmehr befindet sich Art. 211 Abs. 2 in Kapitel 1 des Titels VII an einer Stelle, an der man eine materiell-rechtliche Bestimmung und keine verfahrensrechtliche erwarten würde.

## C. Kann Art. 211 Abs. 2 dennoch rückwirkend angewandt werden?

41. Die materiell-rechtlichen Vorschriften des Unionsrechts können ausnahmsweise so ausgelegt werden, dass sie auf vor ihrem Inkrafttreten entstandene Sachverhalte anwendbar sind, wenn aus ihrem Wortlaut, ihrem Zweck oder ihrem Aufbau eindeutig hervorgeht, dass ihnen eine solche Wirkung beizumessen ist<sup>19</sup>.

42. Im Urteil *Beemsterboer Coldstore Services* hat der Gerichtshof insoweit festgestellt, dass es angemessen war, die neue, geänderte Fassung einer materiell-rechtlichen Vorschrift auf Sachverhalte anzuwenden, die vor ihrem Inkrafttreten entstanden waren, weil die neue Fassung „in erster Linie Auslegungscharakter“ hatte<sup>20</sup>. In jener Rechtsache war die geänderte Fassung der in Rede stehenden Vorschrift mit dem Ziel erlassen worden, die Rechtssicherheit zu verbessern, und da die Neufassung den Vertrauensschutz des betroffenen Wirtschaftsteilnehmers gestärkt

<sup>18</sup> Keine spezifischen Artikel, die der Kommission die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte übertragen oder sie zur Festlegung von Verfahrensregeln verpflichten, finden sich nach Art. 210 über den Geltungsbereich der besonderen Verfahren, Art. 214 über die Anforderungen an die Aufzeichnungen und Art. 218 über die Übertragung von Rechten und Pflichten.

<sup>19</sup> Urteil vom 9. März 2006, *Beemsterboer Coldstore Services* (C-293/04, EU:C:2006:162, Rn. 21).

<sup>20</sup> Ebd., Rn. 22 und 23.

hatte, standen weder der Grundsatz der Rechtssicherheit noch der des Vertrauensschutzes der Anwendung der geänderten Fassung auf vor ihrem Inkrafttreten entstandene Sachverhalte entgegen<sup>21</sup>.

43. Im Gegensatz dazu führt Art. 211 Abs. 2 UZK gegenüber dem früheren Recht wesentliche Änderungen ein. Während Art. 294 ZK-DVO die Formulierung verwendete, dass die Zollbehörden „rückwirkende Bewilligungen erteilen [können]“, heißt es in Art. 211 Abs. 2 UZK, dass diese Behörden „eine Bewilligung rückwirkend [erteilen]“, wenn alle der nachfolgend aufgelisteten Voraussetzungen (mit vollständig oder überwiegend materiellem Charakter) erfüllt sind. Hierbei handelt es sich eindeutig nicht nur um eine Änderung hinsichtlich der Auslegung.

44. Ich habe weder in den Erwägungsgründen noch in der Entstehungsgeschichte einen Anhaltspunkt für eine beabsichtigte rückwirkende Anwendung von Art. 211 Abs. 2 UZK gefunden.

45. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass sich für das vorliegende Gericht die Frage stellt, ob die Vorschriften über die Endverwendung rückwirkend angewandt werden dürfen. Die Bewilligung für die Endverwendung kann nur unter bestimmten Voraussetzungen erteilt werden, so dass dieses Verfahren eine Ausnahme von den allgemeinen Zollvorschriften darstellt. Als solche sollten die auf dieses Verfahren anwendbaren Vorschriften eng ausgelegt werden<sup>22</sup>. Die Erteilung einer rückwirkenden Bewilligung gemäß Art. 211 Abs. 2 UZK und Art. 172 Abs. 1 UZK-DelVO stellt auch eine Ausnahme von der allgemeinen Regelung für die Erteilung von Bewilligungen dar, die an bestimmte Voraussetzungen geknüpft ist. Die Erteilung einer Bewilligung gemäß Art. 211 Abs. 2 Buchst. h UZK und Art. 172 Abs. 3 UZK-DelVO rückwirkend bis zu dem Zeitpunkt, an dem die vorausgegangene Bewilligung unwirksam wurde, stellt nochmals eine Ausnahme von der allgemeinen Regelung für die Erteilung rückwirkender Bewilligungen dar, die zusätzlichen Einschränkungen unterliegt. Eine weite Auslegung des zeitlichen Anwendungsbereichs dieser Vorschriften erscheint daher nicht gerechtfertigt.

#### ***D. Die zweite und die dritte Frage***

46. Als gesonderte Voraussetzung für die Anwendung von Verfahrensvorschriften auf einen Sachverhalt, der vor ihrem Inkrafttreten entstanden ist, kommt es darauf an, dass die Sache zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens „anhängig“ war. Die Antwort auf die erste Frage macht die zweite und die dritte Frage des vorlegenden Gerichts gegenstandslos. Es ist daher nicht erforderlich, auf die Frage einzugehen, ob die Sache zum Zeitpunkt des Geltungsbeginns von Art. 211 Abs. 2 UZK (1. Mai 2016) „anhängig“ war.

<sup>21</sup> Ebd., Rn. 25 und 26.

<sup>22</sup> Vgl. entsprechend Urteile vom 11. November 1999, Söhl & Söhlke (C-48/98, EU:C:1999:548, Rn. 52), vom 29. Juli 2010, Isaac International (C-371/09, EU:C:2010:458, Rn. 42), und vom 14. Januar 2010, Terex Equipment u. a. (C-430/08 und C-431/08, EU:C:2010:15, Rn. 42).

#### **IV. Ergebnis**

47. Ich schlage daher dem Gerichtshof vor, dem vorlegenden Gericht auf die ersten drei Fragen wie folgt zu antworten:

Art. 211 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union findet als materiell-rechtliche Bestimmung nur auf Anträge Anwendung, deren rückwirkender Bewilligungszeitraum ab dem 1. Mai 2016 gelten würde.