

Rechtssache C-209/20

Vorabentscheidungsersuchen

Eingangsdatum:

22. Mai 2020

Vorlegendes Gericht:

Upper Tribunal (Tax and Chancery Chamber) (Vereinigtes
Königreich)

Datum der Vorlageentscheidung:

22. Mai 2020

Rechtsmittelführerin:

Renesola UK Ltd

Rechtsmittelgegnerin:

The Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs

UPPER TRIBUNAL (Rechtsmittelgericht) ... [nicht übersetzt]

**(TAX AND CHANCERY CHAMBER) (Kammer für Steuer- und
Finanzsachen)**

**RECHTSMITTEL GEGEN DIE ENTSCHEIDUNG DES FIRST-TIER
TRIBUNAL (erstinstanzliches Gericht)**

(TAX CHAMBER) (Kammer für Steuersachen)

... [nicht übersetzt]

ZWISCHEN

RENESOLA UK LTD („Renesola“)

Rechtsmittelführerin

und

**THE COMMISSIONERS FOR HER MAJESTY'S REVENUE &
CUSTOMS (Steuer- und Zollverwaltung) („HMRC“)**

Rechtsmittelgegnerin

BESCHLUSS

AUF das Rechtsmittel der Rechtsmittelführerin gegen die am 5. November 2018 verkündete Entscheidung des First-tier Tribunal (Tax Chamber) [**OR. 1**]

... [nicht übersetzt]

UND NACH FESTSTELLUNG, dass die Klärung von zwei Fragen bezüglich der Gültigkeit und Auslegung von Rechtsakten der Organe der Europäischen Union notwendig ist, um dem Tribunal den Erlass eines Urteils in dieser Sache zu ermöglichen, und dass es angebracht ist, den Gerichtshof um eine Vorabentscheidung dazu zu ersuchen,

ERGEHT FOLGENDER BESCHLUSS:

1. Die im Anhang angeführten Fragen zur Gültigkeit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1357/2013 der Kommission sowie zur Auslegung von Art. 24 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates werden gemäß Art. 86 Abs. 2 des Austrittsabkommens zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich und Art. 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dem Gerichtshof der Europäischen Union zur Vorabentscheidung vorgelegt.
2. Das weitere Verfahren in dieser Rechtssache wird bis zur Entscheidung des Gerichtshofs oder bis zum Erlass eines weiteren Beschlusses ausgesetzt.
3. Dieser Beschluss ist dem Gerichtshof unverzüglich zu übermitteln. [**OR. 2**]

**ANHANG ZUM BESCHLUSS DES UPPER TRIBUNAL (TAX AND
CHANCERY CHAMBER)**

**ERSUCHEN UM EINE VORABENTSCHEIDUNG DES GERICHTSHOFS
DER EUROPÄISCHEN UNION**

A. Vorlegendes Gericht und Parteien des Ausgangsverfahrens ... [nicht übersetzt]

1. Das vorliegende Gericht ist das Upper Tribunal, Tax and Chancery Chamber ... [nicht übersetzt; E-Mail-Adressen des vorlegenden Gerichts].
2. Dieses Vorabentscheidungsersuchen wird gemäß Art. 86 Abs. 2 des Austrittsabkommens zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich vorgelegt [ABl. 2019, C 384I, S. 1]. Dazu ist anzumerken, dass die

genannte Bestimmung und die Bestimmung in Art. 89 Abs. 1 dieses Abkommens, nach der Urteile und Beschlüsse des Gerichtshofs in ihrer Gesamtheit für das Vereinigte Königreich und im Vereinigten Königreich rechtsverbindlich sind, in das Recht des Vereinigten Königreichs umgesetzt worden sind (Sections 1A und 7A des European Union [Withdrawal] Act 2018) (Gesetz von 2018 über die Europäische Union [Austritt]) [in der durch den European Union (Withdrawal Agreement) Act 2020 (Gesetz von 2020 über die Europäische Union [Austrittsabkommen]) geänderten Fassung] und somit nach dem Recht des Vereinigten Königreichs unmittelbare Wirkung im Vereinigten Königreich haben.

3. Die relevanten Beteiligten im Verfahren ... [nicht übersetzt] sind die Rechtsmittelführerin, die Renesola UK Ltd (im Folgenden: Renesola), und die Rechtsmittelgegnerin, Her Majesty's Commissioners of Revenue and Customs (im Folgenden: Zollverwaltung) ... [nicht übersetzt; Angaben zu den Prozessbevollmächtigten].

B. Gegenstand des Rechtsstreits und Sachverhalt

4. Solar-„Module“ sind aus Solar-„Zellen“ zusammengesetzt, wobei Letztere einzelne Einheiten sind, die für sich genommen die Fähigkeit haben, elektrischen Strom aus Sonnenlicht zu erzeugen. Letztendlich werden Solarmodule in Photovoltaikanlagen (im Folgenden: PV-Anlagen) eingebaut, die an die Hausstromanlage angeschlossen und darin eingesetzt werden können. **[OR. 3]**
5. Im Rechtsmittelverfahren vor dem Upper Tribunal ging es um die Regeln, nach denen die zollrechtliche Ursprungsbestimmung für Solarmodule vorzunehmen sein könnte. Es war unstrittig, dass die allgemeine für den Ursprung von Waren geltende Regel zum damaligen Zeitpunkt in Art. 24 der Verordnung des Rates Nr. 2913/92 (im Folgenden: Zollkodex) zu finden war, der wie folgt lautet:

„Eine Ware, an deren Herstellung zwei oder mehrere Länder beteiligt waren, ist Ursprungsware des Landes, in dem sie der letzten wesentlichen und wirtschaftlich gerechtfertigten Be- oder Verarbeitung unterzogen worden ist, die in einem dazu eingerichteten Unternehmen vorgenommen worden ist und zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses geführt hat oder eine bedeutende Herstellungsstufe darstellt.“

6. Die Kommission war zur maßgeblichen Zeit nach Art. 247 des Zollkodex ermächtigt, Verordnungen über den Warenursprung zu erlassen. Mit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1357/2013 der Kommission (im Folgenden: streitige Verordnung) wollte die Kommission von dieser Ermächtigung in Bezug auf Solarmodule Gebrauch machen, indem sie bestimmte, dass sich der Ursprung von Solarmodulen nach dem Ursprung der Solarzellen richtet, aus denen sie zusammengesetzt sind.
7. Renesola importiert Solarmodule ins Vereinigte Königreich, die aus Indien versandt werden. Die Solarmodule werden in Indien zusammengesetzt, bestehen

jedoch (zumindest im Fall der Module, um die es hier geht) aus Solarzellen, die in der Volksrepublik China (im Folgenden: China) hergestellt wurden. In Anwendung der streitigen Verordnung bestimmte¹ die Zollverwaltung als Ursprung der Solarmodule China und berechnete entsprechend Antidumpingzoll und Ausgleichszoll (diese Zölle wurden damals auf Solarmodule versandt aus oder mit Ursprung in China erhoben²). Renesola war jedoch der Ansicht, dass die Solarmodule bei Anwendung von Art. 24 als Waren mit Ursprung in Indien anzusehen seien, so dass keine solchen Zölle zu zahlen seien (da die Module indischen Ursprung erworben hätten und nicht aus China versandt worden seien). **[OR. 4]**

8. Renesola legte daher beim First-tier Tribunal (im Folgenden: FTT) einen Rechtsbehelf gegen die von der Zollverwaltung vorgenommene Bestimmung ein; ihr Hauptargument vor dem FTT war, dass die streitige Verordnung zu einem Ergebnis geführt habe, zu dem sich jedenfalls die Auffassung vertreten lasse, dass es den Regelungen in Art. 24 zuwiderlaufe, und dass das FTT den Gerichtshof um Vorabentscheidung dazu ersuchen solle, ob die streitige Verordnung nach Unionsrecht gültig sei. Das FTT wies den von Renesola eingelegten Rechtsbehelf [mit Entscheidung vom 5. November 2018, <http://www.bailii.org/uk/cases/UKFTT/TC/2018/TC06795.html>] zurück und lehnte damit die Einreichung eines Vorabentscheidungsersuchens beim Gerichtshofs ab.
9. Vor dem FTT hatte Renesola Beweise hinsichtlich des Verfahrens zur Herstellung von Solarmodulen sowie für andere relevante Tatsachen vorgelegt, und zwar in Form von Urkundenbeweisen und einer Zeugenerklärung von Herrn Xu Zhongy³. ... [nicht übersetzt].
10. Das FTT gelangte auf der Grundlage der ihm vorliegenden Beweismittel zu dem Schluss, dass die Herstellung von Modulen aus Zellen nicht als Verfahren angesehen werden könne, durch das Ursprung im Sinne von Art. 24 verliehen werde. Es lehnte es ab, hinsichtlich der Frage der Gültigkeit der streitigen Verordnung den Gerichtshof um eine Vorabentscheidung zu ersuchen.

¹ Entscheidung der Zollverwaltung vom 28. Dezember 2016, nach anschließender Überprüfung aufrechterhalten. Diese Entscheidung befindet sich in der dem Gerichtshof übersandten Akte.

² Vgl. Durchführungsverordnung des Rates (EU) Nr. 1238/2013 vom 2. Dezember 2013 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls und zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Zolls auf die Einfuhren von Fotovoltaikmodulen aus kristallinem Silicium und Schlüsselkomponenten davon (Zellen) mit Ursprung in oder versandt aus der Volksrepublik China (ABl. 2013, L 325, S. 1) sowie Durchführungsverordnung des Rates (EU) Nr. 1239/2013 vom 2. Dezember 2013 zur Einführung eines endgültigen Ausgleichszolls auf die Einfuhren von Fotovoltaikmodulen aus kristallinem Silicium und Schlüsselkomponenten davon (Zellen) mit Ursprung in oder versandt aus der Volksrepublik China (ABl. 2013, L 325, S. 66).

³ Diese Urkundenbeweise waren einem Schreiben der Rechtsanwälte von Renesola vom 19. Mai 2017 an die Zollverwaltung beigefügt. Die Zeugenerklärung von Herrn Xu wurde am 23. Mai 2018 abgegeben. Sowohl das Schreiben als auch die Zeugenerklärung sowie deren Anlagen befinden sich in der dem Gerichtshof übersandten Akte.

11. Das Upper Tribunal vertrat jedoch in seiner Entscheidung [vom 4. März 2020, <http://www.bailii.org/uk/cases/UKUT/TCC/2020/60.html>] die Ansicht, dass das FTT wichtige und unstrittige Aspekte des ihm vorliegenden Beweisvorbringens übersehen oder falsch dargestellt habe. Insbesondere zur Schlussfolgerung des FTT, dass es sich bei der Herstellung von Modulen aus Zellen um nicht mehr als eine Änderung der Aufmachung handele, befand das Upper Tribunal, dass das FTT das diesem vorliegende, von der Gegenpartei nicht beanstandete Beweisvorbringen nicht berücksichtigt habe, wonach
- a. eine einzelne Zelle, wenn sie ungeschützt der Luft ausgesetzt wird, leicht oxidieren oder korrodieren oder durch von außen einwirkende Kräfte wie Wind, Hagel oder Schnee zerstört werden kann. Zellen müssen deshalb in Modulen verkapselt werden, um ihrem Verschleiß entgegenzuwirken, wobei eine solchermaßen verkapselte Zelle mehr als 25 Jahre leistungsfähig bleiben kann⁴;
 - b. die Module erst nach dem Laminieren ihre Grundeigenschaften erhalten, wie Resistenz gegen UV-Strahlen, mechanische Belastbarkeit sowie Oxidationsschutz und Korrosionsbeständigkeit⁵; und [OR. 5]
 - c. Renesola, weil Solarzellen fragil sind, aber in PV-Anlagen verwendet werden müssen, die der Witterung ausgesetzt sind, zum Schutz der Zellen ein technisch schwieriges Herstellungsverfahren befolgt, bei dem z. B. das Laminieren der Zellen in einem Vakuum durchgeführt wird, um die Zellen zu schützen⁶.
12. Das Upper Tribunal gelangte in der Folge zu dem Schluss⁷, dass die Gesamtheit des Tatsachenvorbringens zeigt, dass – trotz des Umstands, dass die Zellen elektrischen Strom aus Sonnenlicht erzeugen (etwa 0,62 V) – das Solarmodul seine „besonderen Eigenschaften“ erst aufweist, wenn die Solarzellen in Module eingebaut und dem technisch schwierigen Verfahren unterzogen wurden, durch das die Module laminiert, verkapselt und wetterfest gemacht werden, was ihnen eine lange Lebensdauer und die praktische Erzeugung von Strom in nutzbarer Form ermöglicht. Dabei berücksichtigte es insbesondere Folgendes:
- a. Zwar können auch Solarzellen, die nicht diesem Verfahren unterzogen wurden, Strom aus Sonnenlicht erzeugen, doch wäre es wegen ihrer Fragilität nicht praktikabel, die Solarzellen für sich allein im Freien zu benutzen. Werden die Solarzellen dagegen in Solarmodule eingebaut und einem anspruchsvollen Verfahren unterzogen, das Laminieren,

⁴ Entscheidung des Upper Tribunal, Nr. 28.

⁵ Entscheidung des Upper Tribunal, Nr. 30.

⁶ Entscheidung des Upper Tribunal, Nr. 32.

⁷ Entscheidung des Upper Tribunal, Nr. 44.

Verkapseln und Wetterschutz umfasst, können diese Zellen bis zu 25 Jahre lang Strom erzeugen.

- b. Das Verfahren, in dem die Zellen laminiert, verkapselt und wetterfest gemacht werden, ist technisch schwierig⁸. Dabei erfolgt die Verlotung mit Hochpräzisionsmaschinen bei in hohem Maße gleichbleibender Löttemperatur. Das Laminieren der Zellen erfolgt in einem Vakuum. Daraus schloss das Upper Tribunal, dass es einem gewöhnlichen Verbraucher nicht möglich wäre, Solarzellen für sich allein in einer PV-Anlage (die sich notwendigerweise im Freien befindet) zu verwenden, um aus Sonnenlicht dauerhaft elektrischen Strom zu erzeugen. Die Solarzellen sind einfach zu fragil dafür, und ein gewöhnlicher Verbraucher, der keinen Zugang zu den komplizierten Fertigungstechniken hat, die für die Verkapselung von Solarzellen in Solarmodulen eingesetzt werden, wäre nicht in der Lage, eine zufriedenstellende Methode für den Schutz direkt in einer PV-Anlage verwendeter Solarzellen zu finden. Dies deutet nach Ansicht des Upper Tribunal darauf hin, dass es zwischen Solarmodulen und den Solarzellen, aus denen sie zusammengesetzt sind, einen qualitativen Unterschied gibt (nämlich die Haltbarkeit). **[OR. 6]**
- c. Eine einzelne Solarzelle kann relativ wenig Strom erzeugen (nur 0,62 V), was für die Haushaltsstromerzeugung natürlich nicht geeignet ist. Ein Solarmodul erzeugt selbst keinen Strom, da die Stromleistung eines Solarmoduls allein durch die Solarzellen erzeugt wird, aus denen das Modul zusammengesetzt ist. Die Stromleistung eines Solarmoduls (mit etwa 40 V) ist jedoch für die Haushaltsstromerzeugung geeignet. Zum Teil liegt das natürlich daran, dass ein Solarmodul eine große Anzahl Solarzellen enthält. Das Upper Tribunal stellte jedoch fest, dass das FTT durchaus zur Kenntnis genommen hatte, dass ein Solarmodul etwa 3 % mehr Strom erzeugt als dieselbe Anzahl in Reihe geschalteter Zellen; die vom FTT vertretene Ansicht, dass diese 3 % so geringfügig seien, dass sie außer Acht zu lassen seien, teilte das Upper Tribunal allerdings nicht. Im Rahmen dieses Rechtsmittelverfahrens boten diese 3 % vielmehr ein weiteres Argument dafür, dass ein Solarmodul mehr ist als die Summe seiner Teile.
- d. Das Upper Tribunal erkannte an, dass weder Solarzellen noch Solarmodule für sich genommen Strom in einer Form erzeugen, die für Hausstromanlagen verwendbar ist. Solarzellen erzeugen Gleichstrom, während Hausstromanlagen Wechselstrom benötigen. Man braucht einen „Wechselrichter“, der den Gleichstrom in Wechselstrom umwandelt, und der Wechselrichter ist Teil der PV-Anlage (nicht eines

⁸ Es wurde vom Zeugen Herrn Xu beschrieben, insbesondere in den Nrn. 5 sowie 21-22 seiner Zeugenerklärung sowie in der Anlage 1 zu der Erklärung; die Beschreibung wurde vom FTT in den Nrn. 17 und 19 seiner Entscheidung zusammengefasst.

Solarmoduls). Das Upper Tribunal war allerdings nicht der Ansicht, dass dieser Gesichtspunkt der Stichhaltigkeit des Arguments Abbruch tut, dass die „besondere Eigenschaft“ eines Solarmoduls darin besteht, Strom aus Sonnenlicht zu erzeugen, und zwar mittels einer Konstruktion, die den Solarzellen robusten und notwendigen Witterungsschutz bietet; und es war der Auffassung, dass die Stichhaltigkeit dieser Schlussfolgerung durch den Umstand, dass ein Solarmodul an einen Wechselrichter angeschlossen werden muss, damit der erzeugte Strom in Hausstromanlagen verwendet werden kann, nicht beeinträchtigt wird.

- e. Das Upper Tribunal stellte fest, dass das FTT zu dem Schluss gelangt war, dass Solarzellen in Produkten verwendet werden können, bei denen es nicht um die Erzeugung von Strom zur Verwendung in Stromanlagen geht, z. B. Bestrahlungsstärke-Messgeräte sowie Dämmerungsschalter. Seiner Ansicht nach stand der Umstand, dass es andere Verwendungen für solche Zellen gibt, der Schlussfolgerung entgegen, dass ein Solarmodul seine „besonderen Eigenschaften“ zum Zeitpunkt der Herstellung der Solarzellen, aus denen es zusammengesetzt ist, erlangt. [OR. 7]
13. Das Upper Tribunal gelangte auf Grundlage dieser Erwägungen zu dem Schluss, dass es sich bei der Herstellung von Solarmodulen nicht um eine bloße Änderung der Aufmachung handelt: Solarmodule haben Eigenschaften und eine Zusammensetzung, die die einzelnen Solarzellen nicht aufweisen⁹. Es hielt das vom Gerichtshof in [seinem Urteil vom 13. Dezember 1989 in] der Rechtsache C-26/88, Brother International/Hauptzollamt Giessen¹⁰, genannte erste technische Kriterium für entscheidend und gelangte zu dem Schluss, dass das Verfahren zur Herstellung von Solarmodulen Ursprung verleiht. Das Upper Tribunal gelangte zu der klaren, jedoch vorläufigen, ersten Schlussfolgerung, dass die direkte Anwendung von Art. 24 des Zollkodex dazu führt, dass in der Modulstufe Ursprung verliehen wird¹¹.
14. Sollte die streitige Verordnung ungültig sein, hätte das Upper Tribunal folglich die Auffassung vertreten, dass das Ursprungsland der in Rede stehenden Module Indien und nicht China war, und die in Rede stehenden Zölle wären nicht zu zahlen gewesen. Sollte die streitige Verordnung jedoch gültig sein, so wäre das Ursprungsland allerdings China (so dass die in Rede stehenden Zölle zu zahlen gewesen wären).

⁹ Entscheidung des Upper Tribunal, Nrn. 49-50.

¹⁰ Urteil vom 13. Dezember 1989, Brother International/Hauptzollamt Giessen (C-26/88, EU:C:1989:637).

¹¹ Entscheidung des Upper Tribunal, Nrn. 38 und 51(1).

15. Das Upper Tribunal gelangte zu keinem Ergebnis bezüglich des „hilfsweise heranzuziehenden Kriteriums“ der „Wertschöpfung“¹² – d. h., ob die Modulherstellung in ihrer Gesamtheit zu einer spürbaren Erhöhung des Handelswerts des Enderzeugnisses auf der Stufe ab Werk gegenüber dem Wert der Zellen geführt hat (siehe Rn. 22 des Urteils in der Rechtssache Brother). Dem FTT lag von der Gegenseite nicht beanstandeter Beweisvortrag¹³ zu den Kosten des Modulherstellungsverfahrens gegenüber den Kosten der Zellen vor, wonach die Kosten der Zellen nur zwischen 22 % und 25 %, die Kosten auf der Modulstufe dagegen zwischen 33 % und 49 % des Endpreises des Moduls ausmachten. Das Upper Tribunal gelangte jedoch zu dem vorläufigen Schluss, dass das technische Kriterium hinsichtlich der Modulherstellung entscheidend war¹⁴. [OR. 8]
16. Das Upper Tribunal stellte fest, dass ungeachtet seiner klaren, wenn auch vorläufigen Schlussfolgerung, dass die direkte Anwendung von Art. 24 des Zollkodex dazu führt, dass in der Modulstufe Ursprung verliehen wird, so dass die Frage des Ursprungs in dieser Sache grundlegend anders zu beurteilen ist, je nachdem, ob Art. 24 oder die streitige Verordnung Anwendung findet¹⁵, dieses unterschiedliche Ergebnis bei direkter Anwendung von Art. 24 bzw. bei Anwendung der streitigen Verordnung möglicherweise im Hinblick auf den der Kommission eingeräumten Beurteilungsspielraum bei der Bestimmung der abstrakten Begriffe in Art. 24 gerechtfertigt sein kann¹⁶.

C. Kurze Zusammenfassung des Vorbringens der Parteien

17. Renesola macht geltend, dass das Upper Tribunal aus den vom ihm genannten Gründen zutreffend die Ansicht vertreten habe, dass das Verfahren zur Herstellung der Module bei Anwendung von Art. 24 des Zollkodex Ursprung verleihe. Insbesondere weist Renesola – entgegen der nachstehend in Nr. 25 dargelegten Auffassung der Zollverwaltung – darauf hin, dass das Upper Tribunal auf Grundlage der ihm vorliegenden Beweise zu dem klaren Schluss gelangt sei, dass „die Verbesserung der ‚Haltbarkeit‘, die durch das Modulherstellungsverfahren erzielt wird, sowohl beträchtlicher als in der Rechtssache Zentrag¹⁷ als auch von anderer Qualität ist, da es die Zellen befähigt, ihre gewünschte Funktion zu erfüllen: im Freien auf robuste und dauerhafte Weise

¹² Entscheidung des Upper Tribunal, Nr. 51(4).

¹³ Vgl. die Zahlen für Kosten/Wertschöpfung auf Seite 9 des Dokuments International Technology Roadmap for Photovoltaic [ITRPV] aus dem Jahr 2014, das dem ... [nicht übersetzt] Schreiben [der Rechtsanwältin von Renesola] an die Zollverwaltung vom 19. Mai 2017 beigelegt ist.

¹⁴ Entscheidung des Upper Tribunal, Nr. 50.

¹⁵ Entscheidung des Upper Tribunal, Nr. 51(1).

¹⁶ Entscheidung des Upper Tribunal, Nr. 51(2).

¹⁷ Urteil vom 23. Februar 1984, Zentrag/Hauptzollamt Bochum (93/83, EU:C:1984:78).

Strom aus Sonnenlicht zu erzeugen“, und dass „es sich bei der Herstellung von Solarmodulen nicht um eine bloße Änderung der Aufmachung handelt: Solarmodule haben Eigenschaften und eine Zusammensetzung, die die einzelnen Solarzellen nicht aufweisen“¹⁸. Diese Schlussfolgerungen beruhten auf dem detaillierten (und im Wesentlichen nicht beanstandeten) Beweisvorbringen von Renesola, das insbesondere in den Nrn. 40(1) und (2) der Entscheidung des Upper Tribunal zusammengefasst sei. Die zweite Vorlagefrage (ob die Modulstufe – bei Außerachtlassung der streitigen Verordnung – Ursprung verleihe) sei daher zu bejahen.

18. Was die erste Vorlagefrage angehe (Gültigkeit der streitigen Verordnung), stehe es der Kommission – auf Grundlage der vom Upper Tribunal festgestellten Tatsachen – nicht frei, eine andere Ursprungsregelung zu treffen. Die der Kommission eingeräumten Befugnisse, „die abstrakten Begriffe [von Art. 24] im Hinblick auf besondere Be- und Verarbeitungsvorgänge“¹⁹ zu präzisieren, erstreckten sich nicht darauf, eine Ursprungsregelung zu treffen, die gegen Art. 24 verstoße²⁰. **[OR. 9]**
19. Des Weiteren sei diese Befugnis gegeben, soweit sich die Begriffsbestimmung „aus dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit und zum anderen aus der Schwierigkeit rechtfertigt, zahlreiche wirtschaftliche Sachverhalte in den Griff zu bekommen“²¹. Nach der dem FTT vorliegenden, nicht beanstandeten Beweislage gebe es jedoch keine verschiedenen Arten der Solarmodulherstellung, aus denen sich „zahlreiche wirtschaftliche Sachverhalte“ ergeben könnten, und die Zollverwaltung habe auch nicht versucht, etwas anderes geltend zu machen.
20. Des Weiteren heiße es im fünften Erwägungsgrund der streitigen Verordnung, dass die Herstellung des Moduls einen „wesentlichen Herstellungsschritt“ [im Englischen: *major step*] darstelle. Es sei unumstritten, dass die Stufe der Modulherstellung die „letzte“ Stufe sei. Es sei nicht nachvollziehbar, wie die Kommission (auf der einen Seite) anerkennen könne, dass die Modulstufe ein „wesentlicher“ [im Englischen: *major*] Herstellungsschritt sei, ihr jedoch gleichzeitig (im siebten Erwägungsgrund) abspreche, ein „wesentliche[r]“ [im Englischen: *substantial*] Herstellungsschritt zu sein. Die Argumentation der Kommission sei offenkundig in sich selbst widersprüchlich und unbefriedigend, was schon für sich genommen ausreiche, um zur Aufhebung der streitigen Verordnung zu führen; noch deutlicher werde dies, wenn man die deutsche Fassung der streitigen Verordnung betrachte, wo die Kommission gleichzeitig im fünften Erwägungsgrund feststelle, dass die Modulstufe einen *wesentlichen*

¹⁸ Entscheidung des Upper Tribunal, Nrn. 48-49.

¹⁹ Urteil vom 23. März 1983, *Cousin u. a.* (162/82, EU:C:1983:93, Rn. 17).

²⁰ Urteil vom 11. November 1999, *Söhl & Söhlke* (C-48/98, EU:C:1999:548, Rn. 36).

²¹ Urteil vom 23. März 1983, *Cousin u. a.* (162/82, EU:C:1983:93, Rn. 17).

Herstellungsschritt darstelle, der Modulstufe jedoch gleichzeitig (im siebten Erwägungsgrund) abspreche, eine *wesentliche* zu sein.

21. Aus den nachstehend zusammengefassten Gründen macht die Zollverwaltung geltend, dass die Kommission im Rahmen ihrer Befugnisse gehandelt habe. Soweit sich die zweite Vorlagefrage überhaupt stelle, verleihe die Montage der Module aus Zellen keinen Ursprung, weil es sich dabei nicht um eine wesentliche [im Englischen: substantial] Be- oder Verarbeitung im Sinne von Art. 24 handele²².
22. Angesichts der Natur des Modulmontageverfahrens seien die in Rn. 19 des Urteils Brother genannten Voraussetzungen zu beachten, wonach die Modulmontage nur dann als ursprungsbegründend angesehen werden könne, wenn sie die entscheidende Herstellungsstufe bilde, auf der die Bestimmung der verwendeten Bestandteile konkretisiert werde und auf der der Ware ihre besonderen qualitativen Eigenschaften verliehen würden. Dies stehe mit dem sechsten und dem siebten Erwägungsgrund der streitigen Verordnung in Einklang²³. Des Weiteren macht die Zollverwaltung für den Fall, dass dieses Vorbringen erforderlich sein sollte, geltend, dass die Änderungen auf der Modulstufe lediglich die Aufmachung betreffen. **[OR. 10]**
23. Was die im Urteil Brother aufgestellten Voraussetzungen angehe, sei es die Bestimmung der Bestandteile eines Moduls, als Teil einer PV-Anlage Strom aus Sonnenlicht zu erzeugen. Die besonderen Eigenschaften von Modulen seien deren Fähigkeit (die sich aus den Zellen, aus denen sie zusammengesetzt seien, ergebe), Sonnenlicht in Strom umzuwandeln. Die Konkretisierung dieser Verwendung erfolge in den hergestellten Zellen, in denen die betreffenden Eigenschaften vorhanden seien²⁴. Es seien die Zellen, die in der Lage seien, aus Sonnenlicht Strom zu erzeugen, und diese Fähigkeit besäßen sie schon vor dem Einbau in Module²⁵. Das hilfsweise heranzuziehende Kriterium der Wertschöpfung sei nicht

²² Die Zollverwaltung hat sich auch ausdrücklich das Recht vorbehalten, zu gegebener Zeit, falls erforderlich, geltend zu machen, dass der Modulmontagebetrieb in Indien nicht wirtschaftlich notwendig im Sinne von Art. 24 des Zollkodex sei; zu diesem Vortrag haben bislang weder das FTT noch das Upper Tribunal Tatsachenfeststellungen getroffen.

²³ Aus der englischen Fassung der streitigen Verordnung sei ersichtlich, dass der fünfte Erwägungsgrund lediglich „major steps“ [im Deutschen; „wesentliche Herstellungsschritte“] betreffe und keinerlei Feststellung beabsichtigt sei, dass die Voraussetzung der letzten wesentlichen Umwandlung im Sinne von Art. 24 auf der Modulstufe erfüllt werde.

²⁴ Wenngleich einräumt werde, dass der rechtliche Zusammenhang ein anderer sei, stützt sich die Zollverwaltung diesbezüglich auf die Begründung des Gerichts in der Rechtssache T-158/14, JingAo Solar u. a./Rat, EU:T:2017:126, Rn. 76, 91, 92, 94, 98, 102 und 114.

²⁵ Die Zollverwaltung macht außerdem geltend, dass der Umstand, dass eine Zelle in einem anderen Produkt verwendet werden könnte, das nicht die Stromerzeugung bezwecke (z. B. in Geräten zur Messung der Bestrahlungsstärke, in Dämmerungsschaltern oder automatischen Steuervorrichtungen), nicht von Belang sei. Abzustellen sei vielmehr auf die Rolle der Zellen in den Modulen.

anwendbar, weil der Ursprung durch diese technischen Kriterien begründet werde²⁶.

24. Was die zentrale Frage der Leistung betreffe, habe Renesola vor dem Upper Tribunal nicht bestritten, dass die einzigen Bestandteile eines Moduls, die die Eigenschaft hätten, aus Sonnenlicht Strom erzeugen zu können, seine Zellen seien. Die Zellen hätten diese qualitative Eigenschaft bereits vor ihrem Einbau in Module. Nach Ansicht der Zollverwaltung ergibt sich der einzige wesentliche Unterschied zwischen der Leistung einer einzigen Zelle und der eines Moduls daraus, dass ein Modul aus einer Vielzahl von Zellen zusammengesetzt ist. Die Effizienzsteigerung der Leistung um 3 % (die, wie Renesola vor dem Upper Tribunal erklärt habe, erst nach Erlass der streitigen Verordnung durch Weiterentwicklung der Solartechnologie erzielt worden sei) stelle keine wesentliche Änderung dar.
25. Die Zollverwaltung bestreitet, dass Renesola nachgewiesen habe, dass die Haltbarkeit eine „besondere Eigenschaft“ von Modulen oder aber etwas sei, das erforderlich sei, bevor die Verwendung der Module „konkretisiert“ werde. Diese Eigenschaften und diese Verwendung lägen in der nach dem Einbau in eine PV-Anlage erfolgenden Erzeugung von Strom aus Sonnenlicht. Nach Ansicht der Zollverwaltung sind zu den Fragen, wie PV-Anlagen funktionieren, wie Module darin verwendet werden oder wer die „Verwender“, die Module in PV-Anlagen einbauen, sind und welche Sichtweise diese haben, keine ausreichenden Erklärungen oder Beweismittel vorgebracht worden, die zeigen würden, dass die im Urteil Brother genannten Voraussetzungen im Hinblick auf die Haltbarkeit in der Modulstufe erfüllt sind.
26. Des Weiteren verfüge die Kommission nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs über einen Beurteilungsspielraum²⁷. Nach Ansicht der Zollverwaltung hält sich die streitige Verordnung, indem sie Rechtssicherheit gewährleiste und Probleme zahlreicher wirtschaftlicher Sachverhalte löse, die sich im Laufe der Zeit durch die technische Entwicklung ergäben (siehe z. B. die oben in den Nrn. 12(c) und 24 angeführten Feststellungen des Upper Tribunal zur späteren Effizienzsteigerung um 3 %), innerhalb dieses Spielraums. **[OR. 11]**

D. Vorlagefragen

27. Das Upper Tribunal legt dem Gerichtshof daher gemäß Art. 86 Abs. 2 des Austrittsabkommens und Art. 267 AEUV folgende Fragen zur Vorabentscheidung vor:

1. Läuft die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1357/2013 der Kommission, soweit danach bei der Bestimmung des Ursprungslands von

²⁶ Urteil Brother, Rn. 20 und 23.

²⁷ Urteil vom 23. März 1983, Cousin u. a. (162/82, EU:C:1983:93, Rn. 17).

Solarmodulen, die aus Materialien aus mehreren Ländern hergestellt werden, auf das Land abzustellen ist, in dem die Solarzellen hergestellt wurden, der Vorgabe in Art. 24 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates (Zollkodex der Gemeinschaft) zuwider, nämlich dass eine Ware, an deren Herstellung zwei oder mehrere Länder beteiligt waren, Ursprungsware des Landes ist, in dem sie der letzten wesentlichen und wirtschaftlich gerechtfertigten Be- oder Verarbeitung unterzogen worden ist, die in einem dazu eingerichteten Unternehmen vorgenommen worden ist und zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses geführt hat oder eine bedeutende Herstellungsstufe darstellt, und ist diese Durchführungsverordnung daher ungültig?

2. Für den Fall, dass die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1357/2013 der Kommission ungültig sein sollte: Ist Art. 24 des Zollkodex der Gemeinschaft dahin auszulegen, dass die Montage von Solarmodulen aus Solarzellen und anderen Teilen eine wesentliche Be- oder Verarbeitung darstellt?

22. Mai 2020

... [nicht übersetzt]

Liste der Dokumente in der Anlage zum Vorabentscheidungsersuchen:

1. Entscheidung des Upper Tribunal vom 4. März 2020
2. Entscheidung des FTT
3. Entscheidung der Zollverwaltung vom 28. Dezember 2016
4. Schreiben der Rechtsanwälte von Renesola an die Zollverwaltung vom 19. Mai 2017 nebst Anlagen
5. Zeugenerklärung von Herrn Xu Zhongyu vom 23. Mai 2018 einschließlich Anhang 1

[OR. 12]