Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Erste Kammer)

3. Oktober 2013*

„Landwirtschaft — Gemeinsame Agrarpolitik — Betriebsprämienregelung — Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 — Berechnung der Zahlungsansprüche — Bestimmung des Referenzbetrags — Bezugszeitraum — Art. 40 Abs. 1, 2 und 5 — Härtefälle — Betriebsinhaber, die Agrarumweltverpflichtungen im Sinne der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 und der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 unterlagen — Berechnung des Anspruchs auf Anhebung des Referenzbetrags — Grundsatz des Vertrauensschutzes — Gleichbehandlung von Betriebsinhabern“

In der Rechtssache C-298/12

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Conseil d'État (Frankreich) mit Entscheidung vom 4. Mai 2012, beim Gerichtshof eingegangen am 18. Juni 2012, in dem Verfahren

Confédération paysanne

gegen

Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Tizzano, der Richterin M. Berger sowie der Richter A. Borg Barthet (Berichterstatter), E. Levits und J.-J. Kasel,

Generalanwältin: J. Kokott,

Kanzler: V. Tourrès, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 18. April 2013,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der Confédération paysanne, vertreten durch Rechtsanwalt M. Jacquot,

— der französischen Regierung, vertreten durch C. Candat und D. Colas als Bevollmächtigte,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch B. Schima und H. Tserepa-Lacombe als Bevollmächtigte,

* Verfahrenssprache: Französisch.

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 16. Mai 2013

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 40 Abs. 1, 2 und 5 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2019/93, (EG) Nr. 1452/2001, (EG) Nr. 1453/2001, (EG) Nr. 1454/2001, (EG) Nr. 1868/94, (EG) Nr. 1251/1999, (EG) Nr. 1254/1999, (EG) Nr. 1673/2000, (EWG) Nr. 2358/71 und (EG) Nr. 2529/2001 (ABl. L 270, S. 1, und – berichtigt – ABl. 2004, L 94, S. 70) in der durch die Verordnung (EG) Nr. 1009/2008 des Rates vom 9. Oktober 2008 (ABl. L 276, S. 1) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 1782/2003).

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Confédération paysanne und dem französischen Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche (Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Fischerei) über die Rechtmäßigkeit mehrerer Vorschriften des Erlasses vom 23. Februar 2010 zur Änderung des Erlasses vom 20. November 2006 zur Durchführung des Dekrets Nr. 2006-710 vom 19. Juni 2006 über die Anwendung von Einkommensbeihilfen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 (JORF vom 28. Februar 2010, S. 4141, im Folgenden : Erlass vom 23. Februar 2010).

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Verordnung Nr. 1782/2003

3 Art. 37 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1782/2003 bestimmte:

„Der Referenzbetrag entspricht dem Dreijahresdurchschnitt der Gesamtbeträge der Zahlungen, die ein Betriebsinhaber im Rahmen der Stützungsregelungen nach Anhang VI in jedem Kalenderjahr des Bezugszeitraums nach Artikel 38 bezogen hat und der gemäß Anhang VII berechnet und angepasst wurde.

…“

4 Gemäß Art. 38 der Verordnung Nr. 1782/2003 umfasste der Bezugszeitraum die Kalenderjahre 2000, 2001 und 2002.

5 Art. 40 („Härtefälle“) der Verordnung Nr. 1782/2003 sah vor:

„(1) Abweichend von Artikel 37 kann ein Betriebsinhaber, dessen Produktion im Bezugszeitraum durch vor diesem Zeitraum oder während dieses Zeitraums eingetretene Fälle höherer Gewalt oder außergewöhnliche Umstände beeinträchtigt wurde, beantragen, dass der Referenzbetrag auf der Basis des/der durch die höhere Gewalt oder die außergewöhnlichen Umstände nicht betroffenen Kalenderjahre(s) des Bezugszeitraums berechnet wird.

(2) War der gesamte Bezugszeitraum durch die Fälle höherer Gewalt oder die außergewöhnlichen Umstände betroffen, so wird der Referenzbetrag von den Mitgliedstaaten auf der Basis des Zeitraums 1997 bis 1999 berechnet …

(3) Fälle höherer Gewalt oder außergewöhnliche Umstände sind vom Betriebsinhaber der zuständigen Behörde mit den von ihr anerkannten Nachweisen innerhalb der vom betreffenden Mitgliedstaat festgelegten Frist schriftlich mitzuteilen.

(4) Als höhere Gewalt oder außergewöhnliche Umstände werden von der zuständigen Behörde unter anderem anerkannt:

a) Tod des Betriebsinhabers,

b) länger andauernde Berufsunfähigkeit des Betriebsinhabers,

c) eine schwere Naturkatastrophe, die die landwirtschaftliche Fläche des Betriebs erheblich in Mitleidenschaft zieht,

d) unfallbedingte Zerstörung von Stallgebäuden des Betriebs,

e) Seuchenbefall des ganzen oder eines Teils des Tierbestands des Betriebsinhabers.

(5) Die Absätze 1, 2 und 3 des vorliegenden Artikels gelten entsprechend für Betriebsinhaber, die während des Bezugszeitraums Verpflichtungen im Zusammenhang mit Agrarumweltmaßnahmen im Sinne der Verordnungen (EWG) Nr. 2078/92 [des Rates vom 30. Juni 1992 für umweltgerechte und den natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren (ABl. L 215, S. 85)] und (EG) Nr. 1257/1999 [des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen (ABl. L 160, S. 80) in der durch die Verordnung (EG) Nr. 2223/2004 des Rates vom 22. Dezember 2004 (ABl. L 379, S. 1) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 1257/1999)] unterlagen, für Hopfenerzeuger, die während desselben Zeitraums einer Rodungsverpflichtung gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1098/98 des Rates [vom 25. Mai 1998 zur Einführung vorübergehender Sondermaßnahmen im Hopfensektor (ABl. L 157, S. 7)] unterlagen, und für Tabakerzeuger, die am Quotenrückkaufprogramm gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2075/92 [des Rates vom 30. Juni 1992 über die gemeinsame Marktorganisation für Rohtabak (ABl. L 215, S. 70)] teilgenommen haben.

In den Fällen, in denen sich die in Unterabsatz 1 genannten Maßnahmen sowohl auf den Bezugszeitraum als auch auf den Zeitraum nach Absatz 2 erstrecken, legen die Mitgliedstaaten nach objektiven Kriterien unter Gewährleistung der Gleichbehandlung der Betriebsinhaber und unter Vermeidung von Markt- und Wettbewerbsverzerrungen einen Referenzbetrag gemäß den Durchführungsvorschriften, die von der Kommission nach dem in Artikel 144 Absatz 2 genannten Verfahren erlassen werden, fest."

Die Verordnung Nr. 2078/92

6 In den Erwägungsgründen 2 und 12 der Verordnung Nr. 2078/92 hieß es:

„Die Maßnahmen zur Verringerung der landwirtschaftlichen Erzeugung in der Gemeinschaft müssen sich auf die Umwelt positiv auswirken.

…

Mit den in dieser Verordnung vorgesehenen Maßnahmen soll für die Landwirte ein Anreiz geschaffen werden, sich zu Produktionsverfahren zu verpflichten, die mit den Belangen des Schutzes der Umwelt und der Erhaltung des natürlichen Lebensraums vereinbar sind und dadurch zum Gleichgewicht auf den Märkten beitragen. Einkommensverluste der Landwirte durch Produktionsrückgang und/oder Anstieg der Produktionskosten müssen ausgeglichen werden; ferner muss ihr Beitrag zur Verbesserung der Umwelt honoriert werden."

7 Die durch diese Richtlinie eingeführte Beihilferegelung hatte gemäß Art. 1 Buchst. a der Richtlinie zum Ziel, „landwirtschaftliche Produktionsverfahren zu fördern, die die umweltschädigenden Auswirkungen der Landwirtschaft verringern helfen, was gleichzeitig durch eine Produktionssenkung zu einem besseren Marktgleichgewicht beiträgt".

8 Art. 2 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2078/92 sah vor:

„Unter der Voraussetzung, dass damit positive Auswirkungen auf die Umwelt und den natürlichen Lebensraum verbunden sind, kann die Regelung Beihilfen an Landwirte umfassen, die sich zu Folgendem verpflichten:

a) den Einsatz von Dünge- und/oder Pflanzenschutzmitteln erheblich einzuschränken oder bereits vorgenommene Einschränkungen beizubehalten oder biologische Anbauverfahren einzuführen oder beizubehalten,

b) auf andere Weise als unter Buchstabe a) vorgesehen die pflanzliche Erzeugung, einschließlich Futtererzeugung, zu extensivieren beziehungsweise eine bestehende extensive Erzeugung beizubehalten oder Ackerflächen in extensives Grünland umzuwandeln,

c) die Belastung durch den Rinder- und Schafbestand je Weideeinheit zu verringern,

d) andere Produktionsverfahren anzuwenden, die mit den Belangen des Schutzes der Umwelt, der natürlichen Ressourcen, des natürlichen Lebensraums und der Landschaft vereinbar sind, oder vom Aussterben bedrohte lokale Rassen zu züchten,

e) aufgegebene landwirtschaftliche oder forstwirtschaftliche Flächen zu pflegen,

f) Ackerflächen für mindestens zwanzig Jahre stillzulegen, um sie für Zwecke des Umweltschutzes, namentlich zur Schaffung von Biotopbeständen oder von Naturparks oder für Gewässerschutzmaßnahmen zu nutzen,

g) Flächen für allgemeinen Zugang und zu Freizeitzwecken zu unterhalten."

Die Verordnung Nr. 1257/1999

9 Art. 22 der Verordnung Nr. 1257/1999 lautet:

„Die Beihilfen für landwirtschaftliche Produktionsverfahren, die auf den Schutz der Umwelt und die Erhaltung des ländlichen Lebensraums (Agrarumweltmaßnahmen) oder auf einen verbesserten Tierschutz ausgerichtet sind, tragen zur Verwirklichung der Ziele der Gemeinschaft in Bezug auf die Landwirtschaft, die Umwelt und den Schutz von Nutztieren bei.

Ziel der Beihilfen ist es,

a) eine Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen zu fördern, die mit dem Schutz und der Verbesserung der Umwelt, der Landschaft und ihrer Merkmale, der natürlichen Ressourcen, der Böden und der genetischen Vielfalt vereinbar ist;

b) eine umweltfreundliche Extensivierung der Landwirtschaft und eine Weidewirtschaft geringer Intensität zu fördern;

c) besonders wertvolle landwirtschaftlich genutzte Kulturlandschaften, die bedroht sind, zu erhalten;

d) die Landschaft und historische Merkmale auf landwirtschaftlichen Flächen zu erhalten;

e) die Umweltplanung in die landwirtschaftliche Praxis einzubeziehen;

f) den Tierschutz zu verbessern."

10 Art. 24 Abs. 1 Unterabs. 1 dieser Verordnung bestimmt:

„Die Beihilfen für die Agrarumwelt- oder Tierschutzverpflichtungen werden jährlich gewährt und anhand folgender Kriterien berechnet:

a) Einkommensverluste,

b) zusätzliche Kosten infolge der eingegangenen Verpflichtung und

c) die Notwendigkeit, einen Anreiz zu bieten."

Französisches Recht

Das Dekret vom 19. Juni 2006

11 Art. 1 Abs. 9 und 10 des Dekrets Nr. 2006-710 vom 19. Juni 2006 über die Anwendung von Einkommensbeihilfen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 (décret n° 2006-710 du 19 juin 2006 relatif à la mise en œuvre de l'aide au revenu prévue par le règlement [CE] n° 1782/2003 du Conseil du 29 septembre 2003, JORF vom 20. Juni 2006, S. 9220) in der durch das Dekret Nr. 2008-1261 vom 2. Dezember 2008 (JORF vom 4. Dezember 2008, S. 18530) geänderten Fassung (im Folgenden: Dekret vom 19. Juni 2006) sieht vor:

„Für die Anwendung von Art. 40 Abs. 5 [der Verordnung Nr. 1782/2003] … kommen lediglich Agrarumweltverpflichtungen in Betracht, die in der vom Minister für Landwirtschaft aufgestellten Liste aufgeführt sind und gegebenenfalls einen mindestens 20%igen Rückgang

— entweder der für die betroffenen Jahre nach den im Erlass festgelegten Modalitäten bezogenen Beihilfen gegenüber denen zur Folge hatten, die für die nicht betroffenen Jahre des Bezugszeitraums gewährt wurden;

…

Wenn sich ein Fall höherer Gewalt, ein außergewöhnlicher Umstand oder eine Agrarumweltverpflichtung auf sämtliche Jahre … des Bezugszeitraums … bezieht … und zu einem Rückgang der Beihilfebeträge führt, werden die Modalitäten der Berechnung dieses Rückgangs in einem Erlass des Ministers für Landwirtschaft geregelt.

…"

Der Erlass vom 20. November 2006

12 Art. 5 des Erlasses vom 20. November 2006 zur Durchführung des Dekrets Nr. 2006-710 vom 19. Juni 2006 (JORF vom 25. November 2006, S. 17707) in der Fassung des Erlasses vom 23. Februar 2010 (im Folgenden: Erlass vom 20. November 2006) bestimmt:

„Bei der Anwendung von Art. 1 Abs. 9 des genannten Dekrets Nr. 2006-710 vom 19. Juni 2006 entspricht der Betrag der berücksichtigten, im Laufe eines Jahres bezogenen Beihilfen der Summe aller Beträge, die im Rahmen der elf einzelnen Beihilfearten im Sinne von Art. 1 Nr. 1 dieses Erlasses bezogen wurden."

13 Art. 6 Abs. 4 und 5 des Erlasses vom 20. November 2006 lautet:

„(4) Der nach Art. 40 Nr. 1 [der Verordnung Nr. 1782/2003] berechnete Referenzbetrag eines Betriebsinhabers wird angehoben um ein Drittel der Differenz zwischen dem durchschnittlichen Beihilfebetrag, der in den nicht durch eine Agrarumweltverpflichtung betroffenen Jahren des Bezugszeitraums bezogen wurde, und dem durchschnittlichen Beihilfebetrag, der in den durch eine Agrarumweltverpflichtung betroffenen Jahren des Bezugszeitraums bezogen wurde, sofern

— ein Drittel der Differenz zwischen dem durchschnittlichen Betrag der Beihilfen, die in den nicht durch eine Agrarumweltverpflichtung betroffenen Jahren des Bezugszeitraums bezogen wurden, und dem durchschnittlichen Betrag derjenigen Beihilfen, die in den durch eine Agrarumweltverpflichtung betroffenen Jahren des Bezugszeitraums bezogen wurden,

— im Hinblick auf die Summe des Drittels dieser Differenz und des nach Art. 40 Nr. 1 [der Verordnung Nr. 1782/2003] berechneten Referenzbetrags

mindestens 6,6 % beträgt.

(5) Die Abs. 3 und 4 sind nicht anwendbar, wenn der Betriebsinhaber in allen drei Jahren des Bezugszeitraums mindestens einer der in Art. 3 genannten Agrarumweltverpflichtungen unterlag."

14 Art. 7 des Erlasses vom 20. November 2006 bestimmt:

„(1) Unterlag ein Betriebsinhaber in allen drei Jahren des Bezugszeitraums einer der in Art. 3 dieses Erlasses definierten Agrarumweltverpflichtungen, entspricht die zur Anwendung von Art. 1 Abs. 9 des vorgenannten Dekrets vom 19. Juni 2006 berechnete Kürzungsquote dem Verhältnis zwischen

— der Differenz aus dem Betrag der Beihilfen, die im letzten nicht von einer Agrarumweltverpflichtung betroffenen Jahr bezogen wurden, und dem Durchschnitt der im Bezugszeitraum bezogenen Beihilfebeträge

— und der Summe aus diesem Differenzbetrag und dem nach Art. 37 [der Verordnung Nr. 1782/2003] berechneten Referenzbetrag.

Der Betrag der Beihilfen im Sinne von Abs. 2, die im letzten nicht von einer Agrarumweltverpflichtung betroffenen Jahr bezogen wurden, ist der nach Art. 5 dieses Erlasses berechnete Betrag der Beihilfen, die im letzten nicht von einer Agrarumweltverpflichtung betroffenen Jahr bezogen wurden. Auf diesen Betrag wird ein Koeffizient angewandt, der dem Verhältnis aus der durchschnittlichen landwirtschaftlichen Nutzfläche im Bezugszeitraum und der landwirtschaftlichen Nutzfläche im letzten nicht von einer Agrarumweltverpflichtung betroffenen Jahr entspricht.

(2) Erreicht die nach Abs. 1 berechnete Kürzungsquote den in Art. 1 Abs. 9 des vorgenannten Dekrets vom 19. Juni 2006 erwähnten Schwellenwert in Höhe von 20 %, wird seinem Referenzbetrag, der nach Art. 37 der [Verordnung Nr. 1782/2003] berechnet wird, ein Betrag hinzugefügt.

Der hinzuzufügende Betrag entspricht der Differenz zwischen dem nach Abs. 1 letzter Unterabsatz berechneten Betrag der Beihilfen, die im letzten nicht von einer Agrarumweltverpflichtung betroffenen Jahr bezogen wurden, und dem im Bezugszeitraum bezogenen durchschnittlichen Beihilfenbetrag.

(3) Für die Anwendung dieses Artikels darf das letzte nicht von einer Agrarumweltverpflichtung betroffene Jahr nicht weiter als 1992 zurückliegen."

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

15 Die Confédération paysanne wandte sich am 28. April 2010 an den Conseil d'État in einem Verfahren der Normenkontrolle gegen Art. 1 Abs. 2 bis 4 des Erlasses vom 23. Februar 2010.

16 Dabei stützt sie sich insbesondere auf zwei Gründe.

17 Zum einen seien die angefochtenen Bestimmungen für nichtig zu erklären, weil sie auf der Grundlage von Art. 1 Abs. 9 des Dekrets vom 19. Juni 2006 erlassen worden seien. Die letztgenannte Vorschrift verstoße nämlich insoweit gegen Art. 40 Abs. 1 und 5 der Verordnung Nr. 1782/2003, als sie den Anspruch auf Anhebung des Referenzbetrags für Betriebsinhaber, die während des gesamten oder eines Teils des Bezugszeitraums Agrarumweltverpflichtungen unterlegen hätten, auf den Rückgang der von diesen Betriebsinhabern bezogenen Beihilfen und nicht auf den Produktionsrückgang stütze.

18 Zum anderen verstoße Art. 1 Abs. 2 und 4 des Erlasses vom 23. Februar 2010 gegen das in Art. 40 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1782/2003 festgelegte Gebot der Gleichbehandlung von Betriebsinhabern, da er den Anspruch auf Anhebung des Referenzbetrags für Betriebsinhaber, deren Produktion aufgrund von Agrarumweltverpflichtungen, denen sie während des gesamten Bezugszeitraums unterlegen hätten, schwerwiegend beeinträchtigt worden sei, auf einen Vergleich zwischen den Beihilfen, die im letzten nicht von einer Agrarumweltverpflichtung betroffenen Jahr - das bis auf 1992 zurückgehen könne - bezogen worden seien, und dem Durchschnittsbetrag der im Bezugszeitraum bezogenen Beihilfen stütze. Diese Ungleichbehandlung beruhe darauf, dass die Beihilfen im Sinne von Art. 1 des Erlasses vom 20. November 2006 in den Jahren 1992 bis 2000 erheblich gestiegen seien, so dass ein derartiger Vergleich bei Betriebsinhabern, die mehrere Jahre vor Beginn des Bezugszeitraums Agrarumweltmaßnahmen unterlegen hätten, nur in Ausnahmefällen einen Rückgang der Beihilfen aufzeige, der ausreichend sei, um einen Anspruch auf eine Anhebung des Referenzbetrags zu begründen.

19 Da die Antwort auf das Vorbringen der Confédération paysanne nach Ansicht des Conseil d'État von der Auslegung des Art. 40 Abs. 1, 2 und 5 der Verordnung Nr. 1782/2003 abhängt, hat er das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist es den Mitgliedstaaten nach Art. 40 Abs. 1 und 5 der Verordnung Nr. 1782/2003 in Anbetracht des Wortlauts und der Zielsetzung dieser Vorschrift erlaubt, den Anspruch auf Anhebung des Differenzbetrags für Betriebsinhaber, deren Produktion aufgrund von Agrarumweltverpflichtungen, denen sie während des gesamten oder eines Teils des Bezugszeitraums unterlagen, schwerwiegend beeinträchtigt wurde, auf einen Vergleich zwischen der Höhe der Direktzahlungen, die in den von derartigen Verpflichtungen betroffenen Jahren bezogen wurden, und der Höhe der Direktzahlungen zu stützen, die in den Jahren bezogen wurden, die von keinen derartigen Verpflichtungen betroffen waren?

2. Ist es den Mitgliedstaaten nach Art. 40 Abs. 2 und 5 der Verordnung Nr. 1782/2003 erlaubt, den Anspruch auf Anhebung des Referenzbetrags für Betriebsinhaber, deren Produktion aufgrund von Agrarumweltverpflichtungen, denen sie während des gesamten Bezugszeitraums unterlagen, schwerwiegend beeinträchtigt wurde, auf einen Vergleich zwischen der Höhe der Direktzahlungen, die im letzten von keiner Agrarumweltverpflichtung betroffenen Jahr bezogen wurden, auch wenn dieses Jahr dem Bezugszeitraum um acht Jahre vorausgeht, und dem jährlichen Durchschnittsbetrag der im Bezugszeitraum bezogenen Direktzahlungen zu stützen?

Zu den Vorlagefragen

Erste Frage

20 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 40 Abs. 5 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1782/2003 dahin auszulegen ist, dass die Mitgliedstaaten berechtigt sind, den Anspruch auf Anhebung des Referenzbetrags für Betriebsinhaber, deren Produktion aufgrund von Agrarumweltverpflichtungen, denen sie während des gesamten oder eines Teils des Bezugszeitraums unterlagen, schwerwiegend beeinträchtigt wurde, auf einen Vergleich zwischen der Höhe der Direktzahlungen, die in den von diesen Verpflichtungen betroffenen Jahren bezogen wurden, und der Höhe der Direktzahlungen, die in den nicht betroffenen Jahren bezogen wurden, zu stützen.

21 Vor einer Beantwortung dieser Frage ist zunächst gemäß den Ausführungen der Generalanwältin in Nr. 24 ihrer Schlussanträge festzustellen, dass von den einzelnen Sprachfassungen der Verordnung Nr. 1782/2003, noch vor allen ihren Änderungen, lediglich die französische Fassung des Art. 40 Abs. 1 der Verordnung den Begriff „gravement affectée“ (schwerwiegend beeinträchtigt) verwendet. Die spanische, die deutsche, die italienische, die portugiesische und die finnische Fassung sehen nämlich als Voraussetzung für die Zahlung der Beihilfen für landwirtschaftliche Betriebe lediglich vor, dass die Produktion „beeinträchtigt“ wurde, während die dänische, die griechische, die englische, die niederländische und die schwedische Fassung „nachteilige Auswirkungen“ voraussetzen, nicht jedoch verlangen, dass die Produktion schwerwiegend beeinträchtigt wurde.

22 Nach ständiger Rechtsprechung schließt es die Notwendigkeit einheitlicher Anwendung und damit Auslegung einer Vorschrift des Unionsrechts aus, sie in einer ihrer Fassungen isoliert zu betrachten, sondern gebietet vielmehr, sie nach dem wirklichen Willen ihres Urhebers und dem von diesem verfolgten Zweck namentlich im Licht ihrer Fassung in allen anderen Amtssprachen auszulegen (vgl. u. a. Urteile vom 3. Juni 2010, Internetportal und Marketing, C-569/08, Slg. 2010, I-4871, Randnr. 35, sowie vom 9. Juni 2011, Eleftheri tileorasi und Giannikos, C-52/10, Slg. 2011, I-4973, Randnr. 23).

23 Dazu ist zum einen festzustellen, dass die Singularität der französischen Sprachfassung von Art. 40 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1782/2003 bereits bei dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung von Gemeinschaftsregeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und Förderregion für Erzeuger bestimmter Kulturpflanzen (KOM[2003] 23 endg.) bestand.

24 Zum anderen ist darauf hinzuweisen, dass die in Art. 40 der Verordnung Nr. 1782/2003 vorgesehene Ausnahmeklausel dazu dient, die Regel zur Berechnung des Referenzbetrags gemäß dem sogenannten historischen Modell anzupassen, nach der die Betriebsinhaber, denen in einem die Kalenderjahre 2000 bis 2002 erfassenden Bezugszeitraum eine Zahlung im Rahmen von mindestens einer der in Anhang VI dieser Verordnung aufgeführten Beihilferegelungen gewährt wurde, eine Beihilfe beanspruchen können, die auf der Grundlage eines Referenzbetrags errechnet wird, der für den jeweiligen Betriebsinhaber anhand des Jahresdurchschnitts der Gesamtbeträge der Zahlungen ermittelt wird, die im Rahmen der genannten Regelungen im Bezugszeitraum bezogen wurden.

25 Insbesondere können Betriebsinhaber, die im Bezugszeitraum Agrarumweltverpflichtungen im Sinne der Verordnungen Nr. 2078/92 und Nr. 1257/1999 unterlagen, gemäß Art. 40 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1782/2003 in Verbindung mit dessen Abs. 1 beantragen, dass ihr Referenzbetrag auf der Basis des/der von diesen Verpflichtungen nicht betroffenen Kalenderjahre(s) des Bezugszeitraums berechnet wird (vgl. Urteil vom 11. November 2010, Grootes, C-152/09, Slg. 2010, I-11285, Randnr. 60).

26 Mit der Ausweitung der Härtefallregelung auf Betriebsinhaber, die im Bezugszeitraum Agrarumweltverpflichtungen im Sinne der Verordnungen Nr. 2078/92 und Nr. 1257/1999 unterlagen, hat der Unionsgesetzgeber zum Ausdruck gebracht, dass ein Betriebsinhaber, der derartige Verpflichtungen eingegangen ist, nicht aus diesem Grund im Rahmen einer späteren Unionsbeihilferegelung benachteiligt werden darf, da er nicht vorhersehen konnte, dass seine Entscheidung Folgen für künftige Direktzahlungen aufgrund einer später erlassenen Verordnung haben würde (vgl. Urteil Grootes, Randnrn. 36 und 44).

27 Diese Auslegung wird durch die Vorarbeiten zur Verordnung Nr. 1782/2003 und insbesondere durch das am 28. Mai 2003 in der Sitzung der Arbeitsgruppe „Horizontale Agrarfragen“ verteilte Dokument „Single payment scheme, special cases, national reserve“ ([DS 200/03 REV 1] und Anhang IV des Dokuments Nr. 9971/03 des Rates vom 3. Juni 2003) bestätigt, wonach Betriebsinhaber, die Agrarumweltverpflichtungen eingegangen sind, gemäß dem Urteil vom 28. April 1988, Mulder (120/86, Slg. 1988, 2321, Randnr. 24), unter die Härtefallregelung fallen sollten.

28 Weder den Vorarbeiten zur Verordnung Nr. 1782/2003 noch irgendeiner Vorschrift dieser Verordnung ist jedoch zu entnehmen, dass der Gesetzgeber die Anwendung der Härtefallregelung auf diese Betriebsinhaber davon abhängig machen wollte, dass ihre Produktion „schwerwiegend“ beeinträchtigt wurde.

29 Nach dieser Klarstellung ist zur Beantwortung der ersten Frage festzustellen, dass, wie sich aus Randnr. 26 des vorliegenden Urteils ergibt, das Ziel des Gesetzgebers darin bestand, Betriebsinhaber, die im Bezugszeitraum von diesen Agrarumweltmaßnahmen betroffen waren, so zu stellen, als ob sie an diesen Maßnahmen nicht mitgewirkt hätten.

30 Außerdem ergibt sich aus der Systematik des Art. 40 der Verordnung Nr. 1782/2003, dass ein Betriebsinhaber schon dann einen Anspruch darauf hat, dass sein Referenzbetrag auf der Basis des/der durch keine Agrarumweltverpflichtungen betroffenen Kalenderjahre(s) des Bezugszeitraums berechnet wird, wenn er im Bezugszeitraum Agrarumweltverpflichtungen im Sinne der Verordnungen Nr. 2078/92 und Nr. 1257/1999 unterlag, so dass nicht geprüft zu werden braucht, ob seine Produktion durch diese Verpflichtungen beeinträchtigt wurde.

31 Die Agrarumweltverpflichtungen haben nämlich, wie sich aus Art. 2 der Verordnung Nr. 2078/92 in Verbindung mit Art. 1 Buchst. a, den Erwägungsgründen 2 und 12 dieser Verordnung sowie Art. 22 der Verordnung Nr. 1257/1999 ergibt, die unausweichliche Folge, dass die Produktion des Betriebsinhabers, der diese Verpflichtungen eingegangen ist, beeinträchtigt wird, da sie die Anwendung von Formen landwirtschaftlicher Betriebsführung erfordern, die u. a. mit einem geringeren Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln, einer Extensivierung von Bewirtschaftungssystemen, einer Verringerung der Belastung durch den Rinder- und Schafbestand je Weideeinheit, was zu Ertragseinbußen führen kann, der Stilllegung von Ackerflächen zwecks Verwendung im Sinne des Umweltschutzes und der Unterhaltung von Flächen für allgemeinen Zugang und zu Freizeitzwecken einhergehen.

32 Außerdem könnte es für einen Betriebsinhaber, dessen Produktion durch die Anwendung von auf Agrarumweltverpflichtungen beruhenden Maßnahmen beeinträchtigt wurde, unter bestimmten Umständen schwierig oder gar unmöglich sein, festzustellen, in welchem genauen Verhältnis diese Verpflichtungen zum Rückgang seiner landwirtschaftlichen Produktion stehen.

33 Aus eben diesen Gründen hat gemäß Art. 40 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1782/2003 die Mitwirkung an Agrarumweltmaßnahmen nach den Verordnungen Nr. 2078/92 und Nr. 1257/1999 für den Betriebsinhaber dieselben Folgen wie eine Beeinträchtigung seiner Produktion durch höhere Gewalt oder außergewöhnlicher Umstände.

34 Demzufolge ist Art. 40 Abs. 5 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1782/2003 dahin auszulegen, dass ein Betriebsinhaber allein aufgrund der Tatsache, dass er im Bezugszeitraum Agrarumweltverpflichtungen im Sinne der Verordnungen Nr. 2078/92 und Nr. 1257/1999 unterlag, beantragen kann, dass sein Referenzbetrag auf der Basis des/der durch diese Verpflichtungen nicht betroffenen Kalenderjahre(s) des Bezugszeitraums berechnet wird.

Zweite Frage

35 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 40 Abs. 5 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1782/2003 dahin auszulegen ist, dass die Mitgliedstaaten berechtigt sind, den Anspruch auf Anhebung des Referenzbetrags für Betriebsinhaber, deren Produktion aufgrund von Agrarumweltverpflichtungen, denen sie in der gesamten Zeit von 1997 bis 2002 unterlagen, beeinträchtigt wurde, auf einen Vergleich zwischen der Höhe der Direktzahlungen, die im letzten nicht von einer Agrarumweltverpflichtung betroffenen Jahr bezogen wurden - selbst wenn dieses Jahr dem Bezugszeitraum um acht Jahre vorausgeht - und dem jährlichen Durchschnittsbetrag der im Bezugszeitraum bezogenen Direktzahlungen zu stützen.

36 In Anbetracht der Antwort auf die erste Frage ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Art. 40 Abs. 5 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1782/2003 dahin auszulegen ist, dass ein Betriebsinhaber allein aufgrund der Tatsache, dass er in der Zeit von 1997 bis 2002 Agrarumweltverpflichtungen im Sinne der Verordnungen Nr. 2078/92 und Nr. 1257/1999 unterlag, beantragen kann, dass sein Referenzbetrag auf der Basis objektiver Kriterien unter Gewährleistung der Gleichbehandlung der Betriebsinhaber und unter Vermeidung von Markt- und Wettbewerbsverzerrungen berechnet wird, was vom vorlegenden Gericht zu prüfen ist.

37 Darüber hinaus ist zu beachten, dass es gemäß dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit Sache der nationalen Gerichte ist, im Rahmen ihrer Zuständigkeit Art. 40 Abs. 5 Unterabs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 1782/2003 anzuwenden und für seine volle Wirksamkeit Sorge zu tragen, indem sie erforderlichenfalls jede – auch spätere – entgegenstehende Bestimmung des nationalen Rechts unangewandt lassen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 9. März 1978, Simmenthal, 106/77, Slg. 1978, 629, Randnr. 24, und vom 26. Februar 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, Randnr. 45).

Kosten

38 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Erste Kammer) für Recht erkannt:

1. **Art. 40 Abs. 5 Unterabs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2019/93, (EG) Nr. 1452/2001, (EG) Nr. 1453/2001, (EG) Nr. 1454/2001, (EG) Nr. 1868/94, (EG) Nr. 1251/1999, (EG) Nr. 1254/1999, (EG) Nr. 1673/2000, (EWG) Nr. 2358/71 und (EG) Nr. 2529/2001 in der**

durch die Verordnung (EG) Nr. 1009/2008 des Rates vom 9. Oktober 2008 geänderten Fassung ist dahin auszulegen, dass ein Betriebsinhaber allein aufgrund der Tatsache, dass er im Bezugszeitraum Agrarumweltverpflichtungen im Sinne der Verordnungen (EWG) Nr. 2078/92 des Rates vom 30. Juni 1992 für umweltgerechte und den natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren und (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen in der durch die Verordnung (EG) Nr. 2223/2004 des Rates vom 22. Dezember 2004 geänderten Fassung unterlag, beantragen kann, dass sein Referenzbetrag auf der Basis des/der durch diese Verpflichtungen nicht betroffenen Kalenderjahre(s) des Bezugszeitraums berechnet wird.

2. **Art. 40 Abs. 5 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1782/2003 in der durch die Verordnung Nr. 1009/2008 geänderten Fassung ist dahin auszulegen, dass ein Betriebsinhaber allein aufgrund der Tatsache, dass er in der Zeit von 1997 bis 2002 Agrarumweltverpflichtungen im Sinne der Verordnungen Nr. 2078/92 und Nr. 1257/1999 in der durch die Verordnung Nr. 2223/2004 geänderten Fassung unterlag, beantragen kann, dass sein Referenzbetrag auf der Basis objektiver Kriterien unter Gewährleistung der Gleichbehandlung der Betriebsinhaber und unter Vermeidung von Markt- und Wettbewerbsverzerrungen berechnet wird, was vom vorlegenden Gericht zu prüfen ist.**

Unterschriften