Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Achte Kammer)

9. Juni 2016*

„Vorlage zur Vorabentscheidung — Gemeinsame Agrarpolitik — Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte Beihilferegelungen — Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 — Betriebsprämienregelung — Art. 43 und 44 — Flächenbezogene Zahlungsansprüche — Beihilfefähige Flächen — Dauergrünland — Nationale Regelung, nach der die Beihilfefähigkeit von Dauergrünlandflächen, die die zur Feststellung der Zahlungsansprüche ursprünglich herangezogenen Futterflächen überschreiten, von ihrer Verwendung für die Viehzucht des landwirtschaftlichen Betriebs abhängt“

In den verbundenen Rechtssachen C-333/15 und C-334/15

betreffend Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Tribunal Supremo (Oberster Gerichtshof, Spanien) mit Entscheidungen vom 22. Mai 2015, beim Gerichtshof eingegangen am 6. Juli 2015, in den Verfahren

María del Pilar Planes Bresco

gegen

Comunidad Autónoma de Aragón

erlässt

DER GERICHTSHOF (Achte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten D. Šváby sowie der Richter J. Malenovský und M. Vilaras (Berichterstatter),

Generalanwältin: J. Kokott,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der spanischen Regierung, vertreten durch A. Rubio González als Bevollmächtigten,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch J. Guillem Carrau und H. Kranenborg als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 10. März 2016

* Verfahrenssprache: Spanisch.

folgendes

Urteil

1 Die Vorabentscheidungsersuchen betreffen die Auslegung der Art. 29, 43 und 44 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. 2003, L 270, S. 1) in der durch die Verordnung (EG) Nr. 2012/2006 des Rates vom 19. Dezember 2006 (ABl. 2006, L 384, S. 8) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 1782/2003).

2 Sie ergehen im Rahmen zweier Rechtsstreitigkeiten zwischen der Landwirtin María del Pilar Planes Bresco und der Comunidad Autónoma de Aragón (Autonome Gemeinschaft Aragonien, Spanien) über die Modalitäten für die Festlegung der beihilfefähigen Fläche ihres landwirtschaftlichen Betriebs im Rahmen der Betriebsprämienregelung nach der Verordnung Nr. 1782/2003 für die Landwirtschaftsjahre 2007 und 2008.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Verordnung Nr. 1782/2003

3 Der vierte Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1782/2003 lautet:

„Wegen der positiven Umweltauswirkungen von Dauergrünland ist dessen Erhaltung zu fördern, um einer massiven Umstellung auf Ackerland entgegen zu wirken."

4 Im 24. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1782/2003 wird ausgeführt:

„Die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft in der Gemeinschaft und die Förderung von Nahrungsmittelqualität und Umweltstandards erfordern notwendigerweise eine Reduzierung der gemeinsamen Preise für Agrarerzeugnisse und bedeuten eine Erhöhung der Produktionskosten für die Landwirtschaftsbetriebe in der Gemeinschaft. Um die genannten Ziele zu erreichen und eine stärker am Markt orientierte und nachhaltigere Landwirtschaft zu fördern, muss die Stützung für die Landwirte durch betriebsbezogene Einkommensbeihilfen vollständig von der Produktion abgekoppelt werden. Während die Entkoppelung die Zahlungen an die Betriebsinhaber unverändert lässt, wird die Effizienz der Einkommensbeihilfe deutlich erhöht. Daher ist es angebracht, die einheitliche Betriebsprämie an die Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen im Bereich des Umweltschutzes, der Lebensmittelsicherheit, der Tiergesundheit und des Tierschutzes sowie an die Erhaltung des Betriebs in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand zu knüpfen."

5 Art. 2 dieser Verordnung definiert die Begriffe „Betriebsinhaber", „Betrieb" und „landwirtschaftliche Tätigkeit" wie folgt:

„a) ‚Betriebsinhaber' eine natürliche oder juristische Person oder eine Vereinigung natürlicher oder juristischer Personen, unabhängig davon, welchen rechtlichen Status die Vereinigung und ihre Mitglieder aufgrund nationalen Rechts haben, deren Betrieb sich im Gebiet der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 299 des Vertrags befindet und die eine landwirtschaftliche Tätigkeit ausübt;

b) ‚Betrieb' die Gesamtheit der vom Betriebsinhaber verwalteten Produktionseinheiten, die sich im Gebiet desselben Mitgliedstaates befinden;

c) ‚landwirtschaftliche Tätigkeit' die Erzeugung, die Zucht oder den Anbau landwirtschaftlicher Erzeugnisse, einschließlich Ernten, Melken, Zucht von Tieren und Haltung von Tieren für landwirtschaftliche Zwecke, oder die Erhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand gemäß Artikel 5".

6 Art. 5 der Verordnung bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass alle landwirtschaftlichen Flächen, insbesondere diejenigen, die nicht mehr für die Erzeugung genutzt werden, in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand erhalten bleiben. Die Mitgliedstaaten legen auf nationaler oder regionaler Ebene entsprechend dem in Anhang IV vorgegebenen Rahmen Mindestanforderungen für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand fest; sie berücksichtigen dabei die besonderen Merkmale der betreffenden Flächen …

(2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Flächen, die zu dem für die Beihilfenanträge ‚Flächen' für 2003 vorgesehenen Zeitpunkt als Dauergrünland genutzt wurden, als Dauergrünland erhalten bleiben. …

Jedoch können die Mitgliedstaaten in ausreichend begründeten Fällen von Unterabsatz 1 abweichen, sofern sie Maßnahmen ergreifen, um eine erhebliche Abnahme ihrer gesamten Dauergrünlandfläche zu verhindern.

…"

7 Art. 29 der Verordnung Nr. 1782/2003 sieht vor:

„Unbeschadet besonderer Bestimmungen in einzelnen Stützungsregelungen erhalten Betriebsinhaber keine Zahlungen, wenn feststeht, dass sie die Voraussetzungen für den Erhalt solcher Zahlungen künstlich geschaffen haben, um einen den Zielen der betreffenden Stützungsregelung zuwiderlaufenden Vorteil zu erwirken."

8 Art. 37 Abs. 1 der Verordnung bestimmt:

„Unbeschadet besonderer Bestimmungen in einzelnen Stützungsregelungen erhalten Betriebsinhaber keine Zahlungen, wenn feststeht, dass sie die Voraussetzungen für den Erhalt solcher Zahlungen künstlich geschaffen haben, um einen den Zielen der betreffenden Stützungsregelung zuwiderlaufenden Vorteil zu erwirken."

…"

9 Nach Art. 38 der Verordnung „umfasst [der Bezugszeitraum] die Kalenderjahre 2000, 2001 und 2002".

10 Art. 43 („Bestimmung der Zahlungsansprüche") der Verordnung Nr. 1782/2003 bestimmt:

„(1) Unbeschadet des Artikels 48 erhält ein Betriebsinhaber einen Zahlungsanspruch je Hektar Fläche, der sich in der Weise berechnet, dass der Referenzbetrag durch den Dreijahresdurchschnitt der Hektarzahl aller Flächen geteilt wird, für die im Bezugszeitraum ein Anspruch auf Direktzahlungen nach Anhang VI bestand.

Die Gesamtzahl der Zahlungsansprüche ist gleich der genannten durchschnittlichen Hektarzahl.

…

(2) Die Hektarzahl nach Absatz 1 umfasst ferner

…

b) alle Futterflächen im Bezugszeitraum.

(3) Für die Zwecke des Absatzes 2 Buchstabe b) des vorliegenden Artikels bedeutet ‚Futterfläche' die gemäß Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 … während des gesamten Kalenderjahres für die Tierhaltung zur Verfügung stehende Betriebsfläche einschließlich gemeinsam genutzter Flächen und Mischkulturflächen. Zur Futterfläche gehören nicht

— Gebäude, Wälder, Teiche und Wege;

— Flächen, die für andere gemeinschaftsbeihilfefähige Kulturen, für Dauerkulturen oder Gartenbaukulturen genutzt werden;

— Flächen, die im Rahmen der Stützungsregelung für bestimmte landwirtschaftliche Kulturpflanzen erzeugende Betriebsinhaber beihilfefähig sind, im Rahmen der Beihilferegelung für Trockenfutter genutzt werden oder unter ein nationales oder gemeinschaftliches Flächenstilllegungsprogramm fallen.

(4) Die Zahlungsansprüche pro Hektar werden nicht geändert, sofern nichts anderes geregelt ist."

11 Art. 44 („Nutzung der Zahlungsansprüche") der Verordnung Nr. 1782/2003 sieht vor:

„(1) Jeder Zahlungsanspruch gibt zusammen mit je einem Hektar beihilfefähiger Fläche Anspruch auf Zahlung des mit dem Zahlungsanspruch festgesetzten Betrags.

(2) Eine ‚beihilfefähige Fläche' ist jede landwirtschaftliche Fläche des Betriebs, die als Ackerland oder Dauergrünland genutzt wird, ausgenommen die für Dauerkulturen, Wälder oder nicht landwirtschaftliche Tätigkeiten genutzten Flächen.

…

(3) Der Betriebsinhaber meldet die Parzellen an, die der beihilfefähigen Fläche für jeden Zahlungsanspruch entsprechen. Außer im Falle höherer Gewalt oder außergewöhnlichen Umständen stehen diese Parzellen dem Betriebsinhaber für einen Zeitraum von mindestens zehn Monaten zur Verfügung, beginnend an einem von den Mitgliedstaaten festzulegenden Zeitpunkt, der jedoch nicht vor dem 1. September des Kalenderjahres liegt, das dem Jahr, in dem der Antrag auf Gewährung der einheitlichen Betriebsprämie gestellt wurde, vorausgeht.

(4) Die Mitgliedstaaten können unter ordnungsgemäß begründeten Umständen den Betriebsinhaber ermächtigen, seine Anmeldung zu ändern, sofern er die seinen Zahlungsansprüchen und den Bedingungen für die Gewährung der einheitlichen Betriebsprämie für die betreffende Fläche entsprechende Hektarzahl einhält."

Verordnungen (EG) Nr. 795/2004 und (EG) Nr. 796/2004

12 In Art. 2 Buchst. a der Verordnung (EG) Nr. 795/2004 der Kommission vom 21. April 2004 mit Durchführungsbestimmungen zur Betriebsprämienregelung gemäß der Verordnung Nr. 1782/2003 (ABl. 2004, L 141, S. 1, berichtigt im ABl. 2004, L 291, S. 18) in der durch die Verordnung (EG) Nr. 1974/2004 der Kommission vom 29. Oktober 2004 (ABl. 2004, L 345, S. 85) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 795/2004) heißt es:

„Für Titel III der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 und dieser Verordnung gelten folgende Begriffsbestimmungen:

a) ‚landwirtschaftliche Fläche': Gesamtheit der Flächen an Ackerland, Dauergrünland und Dauerkulturen".

13 In Art. 2 Buchst. e der Verordnung Nr. 795/2004 wird präzisiert, dass „Dauergrünland" im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 der Kommission vom 21. April 2004 mit Durchführungsbestimmungen zur Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen, zur Modulation und zum Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem nach der Verordnung Nr. 1782/2003 (ABl. 2004, L 141, S. 18, berichtigt im ABl. 2005, L 37, S. 22) zu verstehen ist.

14 Art. 2 Abs. 2 der Verordnung Nr. 796/2004 definiert „Dauergrünland" als „Flächen, die durch Einsaat oder auf natürliche Weise (Selbstaussaat) zum Anbau von Gras oder anderen Grünfutterpflanzen genutzt werden und mindestens fünf Jahre lang nicht Bestandteil der Fruchtfolge des landwirtschaftlichen Betriebs sind".

Spanisches Recht

15 Art. 13 der Orden del Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón, por la que se establecen las medidas para la solicitud, tramitación y concesión de la ayuda desacoplada de régimen de pago único, las ayudas acopladas por superficie y por ganado para la campaña 2007/2008 (año 2007), las medidas para declaración de otro tipo de superficies, las medidas para la solicitud de la indemnización compensatoria, las ayudas agroambientales y las medidas para la solicitud de las ayudas para la forestación de tierras agrícolas, para el año 2007 (Verordnung des Ministeriums für Landwirtschaft und Ernährung der Autonomen Gemeinschaft Aragonien zur Festlegung der Bestimmungen über die Beantragung, Prüfung und Gewährung der entkoppelten Beihilfe der Betriebsprämienregelung, der Flächen- und Viehbeihilfen für das Landwirtschaftsjahr 2007/2008 [2007], der Bestimmungen über die Erklärung der Beihilfefähigkeit anderer Flächen, der Bestimmungen über Schadensersatzanträge, der Agrarumweltbeihilfen und der Bestimmungen über die Beantragung einer Beihilfe für die Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen für das Jahr 2007) vom 24. Januar 2007 (*Boletín Oficial de Aragón*, Nr. 13 vom 31. Januar 2007, S. 1310, im Folgenden: Verordnung vom 24. Januar 2007) sieht in Abs. 1 vor:

„Eine beihilfefähige Fläche ist

a) jede landwirtschaftliche Fläche des Betriebs, die als Ackerland, als Hopfenpflanzung, als Olivengarten oder Olivenhain oder als Dauergrünland genutzt wird.

Dauergrünland ist jedoch nur bei Betrieben beihilfefähig, bei denen Futterfläche für die Zuteilung von Betriebsprämienansprüchen herangezogen wurde, und nur bis zu einer Fläche, die nicht über die durchschnittliche Größe der bei der Zuteilung der Betriebsprämien berücksichtigten Futterflächen hinausgeht. Angemeldetes Dauergrünland, das über das im vorliegenden Absatz Genannte hinausgeht, ist nicht beihilfefähig, da im Einklang mit Art. 29 der Verordnung Nr. 1782/2003 davon ausgegangen wird, dass der Begünstigte die Voraussetzungen für den Erhalt der Zahlung künstlich geschaffen hat.

…“

16 Art. 16 der Orden del Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón, por la que se establecen las medidas para la solicitud, tramitación y concesión de la ayuda desacoplada de régimen de pago único, la solicitud de asignación de derechos de pago único con cargo a la reserva nacional, las ayudas acopladas por superficie y por ganado para la campaña 2008/2009 (año 2008), las medidas para declaración de otro tipo de superficies, las medidas para la solicitud de la indemnización compensatoria, las ayudas agroambientales y las medidas para la solicitud de las ayudas para la forestación de tierras agrícolas, para el año 2008 (Verordnung des Ministeriums für Landwirtschaft und Ernährung der Autonomen Gemeinschaft Aragonien zur Festlegung der Bestimmungen über die Beantragung, Prüfung und Gewährung der entkoppelten Beihilfe der Betriebsprämienregelung, der Beantragung der Zuweisung einheitlicher Betriebsprämien aus der nationalen Reserve, der Flächen- und Viehbeihilfen für das Landwirtschaftsjahr 2008/2009 [2008], der Bestimmungen über die Erklärung der Beihilfefähigkeit anderer Flächen, der Bestimmungen über Schadensersatzanträge, der Agrarumweltbeihilfen und der Bestimmungen über die Beantragung einer Beihilfe für die Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen für das Jahr 2008) vom 24. Januar 2008 (*Boletín Oficial de Aragón*, Nr. 12 vom 30. Januar 2008, S. 956) enthält mit Art. 13 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung vom 24. Januar 2007 identische Bestimmungen, die durch folgenden letzten Absatz ergänzt werden:

„Der vorstehende Absatz findet keine Anwendung, wenn der Betriebsinhaber nachweist, dass er zum Zeitpunkt des Antrags Inhaber eines Viehhaltungsbetriebs ist und dass er das angegebene Dauergrünland zur Ernährung des Viehs dieses Betriebs nutzt.“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

Rechtssache C-333/15

17 Die Beschwerdeführerin des Ausgangsverfahrens stellte am 30. April 2007 u. a. einen Antrag auf eine einheitliche Betriebsprämie nach der Verordnung Nr. 1782/2003, wobei sie 48,47 Hektar als „im Rahmen normaler Beihilfen beihilfefähige Flächen“ angab.

18 Die von der Beschwerdeführerin des Ausgangsverfahrens angegebene Fläche wurde jedoch mit Bescheid des Ministers für Landwirtschaft der Autonomen Gemeinschaft Aragonien vom 11. Juni 2007 dergestalt berichtigt, dass sie auf 28,70 Hektar herabgesetzt wurde, da „das Dauergrünland die Futterfläche überschreitet“. 34,78 der zugeteilten 63,48 Ansprüche der Beschwerdeführerin des Ausgangsverfahrens wurden wegen „Nichtnutzung“ ausgeschlossen.

19 Der dagegen erhobene Widerspruch der Beschwerdeführerin des Ausgangsverfahrens wurde mit Bescheid des Ministers für Landwirtschaft der Autonomen Gemeinschaft Aragonien vom 26. Juni 2009 mit der Begründung zurückgewiesen, dass Art. 13 der Verordnung vom 24. Januar 2007 auf ihren Antrag Anwendung finde.

20 Mit Urteil vom 13. März 2013 wies das Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Oberstes Gericht von Aragonien, Spanien) die Klage der Beschwerdeführerin des Ausgangsverfahrens gegen den Bescheid vom 26. Juni 2009 ab, da die vom Minister für Landwirtschaft der Autonomen Gemeinschaft Aragonien angewandte Verordnung vom 24. Januar 2007 vollkommen mit dem Unionsrecht vereinbar sei.

Rechtssache C-334/15

21 Die Beschwerdeführerin des Ausgangsverfahrens stellte am 22. April 2008 erneut einen Antrag auf eine einheitliche Betriebsprämie nach der Verordnung Nr. 1782/2003, wobei sie 63,48 Hektar als „im Rahmen normaler Beihilfen beihilfefähige Flächen“ angab.

22 Die von der Beschwerdeführerin des Ausgangsverfahrens angegebene Fläche wurde jedoch mit Bescheid des Ministers für Landwirtschaft der Autonomen Gemeinschaft Aragonien vom 25. November 2008 dergestalt berichtigt, dass sie auf 29,01 Hektar herabgesetzt wurde, da „das Dauergrünland die Futterfläche überschreitet“. 34,47 der zugeteilten 63,48 Ansprüche der Beschwerdeführerin des Ausgangsverfahrens wurden wegen „Nichtnutzung“ ausgeschlossen.

23 Der dagegen erhobene Widerspruch der Beschwerdeführerin des Ausgangsverfahrens wurde mit Bescheid des Ministers für Landwirtschaft der Autonomen Gemeinschaft Aragonien vom 2. März 2010 mit der Begründung zurückgewiesen, dass Art. 13 der Verordnung vom 24. Januar 2007 auf ihren Antrag Anwendung finde.

24 Mit Urteil vom 5. April 2013 wies das Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Oberstes Gericht von Aragonien) die Klage der Beschwerdeführerin des Ausgangsverfahren gegen den Bescheid vom 2. März 2010 ab, da die vom Minister für Landwirtschaft der Autonomen Gemeinschaft Aragonien angewandte Verordnung vom 24. Januar 2007 vollkommen mit dem Unionsrecht vereinbar sei.

Vorlagefragen

25 Die Beschwerdeführerin der Ausgangsverfahren legte gegen die Urteile des Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Oberstes Gericht von Aragonien) vom 13. März und 5. April 2013 Kassationsbeschwerde beim Tribunal Supremo (Oberster Gerichtshof) ein, wobei sie u. a. einen Verstoß gegen Art. 44 der Verordnung Nr. 1782/2003 sowie gegen die Verordnung Nr. 795/2004 geltend machte. Sie führt insbesondere aus, dass nach diesen Verordnungen sowohl Ackerland als auch Dauergrünland ausnahmslos als beihilfefähige Fläche anzusehen seien, da nur die Flächen, die für Dauerkulturen und Wälder oder für eine nicht landwirtschaftliche Tätigkeit genutzt würden, davon ausgeschlossen seien. Die Verwaltung könne daher nicht einen Teil der von ihr angemeldeten Flächen mit der Begründung ausschließen, dass es sich um Dauergrünland handele, und die Verordnung vom 24. Januar 2007 verstoße folglich gegen die Verordnung Nr. 1782/2003, indem sie den Begriff „beihilfefähige Fläche“ aushöhle.

26 Daher hat das Tribunal Supremo (Oberster Gerichtshof) die Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende in den Rechtssachen C-333/15 und C-334/15 gleich abgefasste Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1.

Sind die Art. 43 und 44 der Verordnung Nr. 1782/2003 dahin auszulegen, dass sie einer nationalen Regelung entgegenstehen, nach der alle von einem Betriebsinhaber angemeldeten Dauergrünlandflächen, die über die zuvor zur Bestimmung der ihm zustehenden normalen Ansprüche berücksichtigten Flächen hinausgehen, nicht zu den beihilfefähigen Flächen gehören und die die Einbeziehung solcher Flächen und damit die Ersetzung von Ackerland durch Grünland davon abhängig macht, dass Letzteres in dem konkreten Wirtschaftsjahr, für das er Zahlungsansprüche erhebt, tatsächlich zur Viehzucht genutzt wird?

Falls die erste Frage zu verneinen ist:

2. Ist Art. 29 der Verordnung Nr. 1782/2003, der Zahlungen im Rahmen der Stützungsregelungen an die Begünstigten ausschließt, „wenn feststeht, dass sie die Voraussetzungen für den Erhalt solcher Zahlungen künstlich geschaffen haben, um einen den Zielen der betreffenden Stützungsregelung zuwiderlaufenden Vorteil zu erwirken“, dahin auszulegen, dass er es den Mitgliedstaaten nicht gestattet, allgemeine Bestimmungen zur Verringerung der „beihilfefähigen Flächen“ (von Dauergrünland) unter objektiver Festlegung allgemeiner Sachverhalte zu erlassen, bei denen vermutet wird, dass der Begünstigte die Bedingungen für den Erhalt der Zahlungen künstlich geschaffen hat, ohne konkret und in Bezug auf einen bestimmten Betriebsinhaber die von ihm ausgeübte Tätigkeit und das von ihm gezeigte Verhalten nachzuweisen?

27 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 28. Juli 2015 sind die Rechtssachen C-333/15 und C-334/15 zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden worden.

Zu den Vorlagefragen

Erste Frage

28 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Verordnung Nr. 1782/2003 dahin auszulegen ist, dass sie einer nationalen Regelung wie der in den Ausgangsverfahren fraglichen entgegensteht, nach der von einem Betriebsinhaber angemeldete Dauergrünlandflächen, die die zur Feststellung seiner Zahlungsansprüche je Hektar Fläche ursprünglich herangezogene Dauergrünlandfläche überschreiten, nur dann als beihilfefähige Flächen für ein Landwirtschaftsjahr berücksichtigt werden dürfen, wenn der Betriebsinhaber nachweist, dass diese Flächen in dem betreffenden Landwirtschaftsjahr tatsächlich für die Viehzucht seines landwirtschaftlichen Betriebs genutzt wurden.

29 Die Verordnung Nr. 1782/2003 ist zwar durch die Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates vom 19. Januar 2009 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1290/2005, (EG) Nr. 247/2006, (EG) Nr. 378/2007 sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 (ABl. 2009, L 30, S. 16) aufgehoben worden, ihre Bestimmungen sind jedoch angesichts des Zeitpunkts des Sachverhalts der Ausgangsverfahren anwendbar.

30 Gemäß der Verordnung Nr. 1782/2003 hat jeder Betriebsinhaber unter der Voraussetzung, dass er bestimmte Rechtsvorschriften und Anforderungen hinsichtlich einer wirtschaftlichen Haushaltsführung sowie zur Erhaltung eines guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustands beachtet und die Anmeldeformalitäten erfüllt, jährlich einen Anspruch auf Zahlung einer flächenbezogenen Beihilfe, deren Höhe nach den Zahlungsansprüchen pro Hektar bestimmt wird, die ihm bei Inkrafttreten der durch diese Verordnung eingeführten Regelung zugeteilt wurden.

31 Nach Art. 43 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1782/2003 wird der Zahlungsanspruch des Betriebsinhabers je Hektar Fläche in der Weise berechnet, dass der Referenzbetrag, d. h. die durchschnittliche Direktbeihilfe, die ihm während des dreijährigen Bezugszeitraums, nämlich von 2000 bis 2002, gewährt wurde, durch die durchschnittliche Hektarzahl, die die Beihilfen in diesem Zeitraum bedingt hat, geteilt wird, wobei die Gesamtzahl der Zahlungsansprüche gleich dieser durchschnittlichen Hektarzahl ist. In Art. 43 Abs. 2 dieser Verordnung heißt es, dass die durchschnittliche Hektarzahl, die für die Berechnung der Zahlungsansprüche berücksichtigt wird, alle Futterflächen im Bezugszeitraum umfasst.

32 Nach Art. 44 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1782/2003 gibt jeder Zahlungsanspruch zusammen mit je einem Hektar beihilfefähiger Fläche Anspruch auf Zahlung des mit dem Zahlungsanspruch festgesetzten Betrags. Art. 44 Abs. 2 dieser Verordnung sieht vor, dass jede landwirtschaftliche Fläche des Betriebs des Inhabers, die als Ackerland oder Dauergrünland genutzt wird, ausgenommen die für Dauerkulturen, Wälder oder nicht landwirtschaftliche Tätigkeiten genutzten Flächen, eine beihilfefähige Fläche darstellt.

33 Wie die Generalanwältin in Nr. 25 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, müssen daher die Flächen, für die ein Betriebsinhaber eine flächenbezogene Beihilfe beantragt, um beihilfefähig im Sinne der letztgenannten Vorschrift zu sein, drei Bedingungen erfüllen, nämlich erstens eine landwirtschaftliche Fläche darstellen, zweitens zum Betrieb dieses Landwirts gehören und drittens nicht für Dauerkulturen, Wälder oder nicht landwirtschaftliche Tätigkeiten genutzt werden (vgl. Urteil vom 2. Juli 2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, Rn. 54).

34 Erstens definiert Art. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 795/2004 den Begriff „landwirtschaftliche Fläche“ als Gesamtheit der Flächen an Ackerland, Dauergrünland und Dauerkulturen. Art. 2 Abs. 2 der Verordnung Nr. 796/2004, auf den Art. 2 Buchst. e der Verordnung Nr. 795/2004 verweist, definiert seinerseits „Dauergrünland“ als Flächen, die durch Einsaat oder auf natürliche Weise (Selbstaussaat) zum Anbau von Gras oder anderen Grünfutterpflanzen genutzt werden und mindestens fünf Jahre lang nicht Bestandteil der Fruchtfolge des landwirtschaftlichen Betriebs waren.

35 Aus diesen Bestimmungen geht hervor, dass die Einstufung als „Dauergrünland“ und damit als „landwirtschaftliche Fläche“ von der tatsächlichen Nutzung der betreffenden Fläche abhängt und dass eine Fläche u. a. dann als „landwirtschaftliche“ Fläche anzusehen ist, wenn sie als Dauergrünland genutzt wird (Urteil vom 14. Oktober 2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, Rn. 37).

36 Zweitens definiert Art. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 1782/2003 den „landwirtschaftlichen Betrieb“ als die Gesamtheit der vom Betriebsinhaber verwalteten Produktionseinheiten, die sich im Gebiet desselben Mitgliedstaats befinden, und Art. 2 Buchst. a dieser Verordnung definiert den „Betriebsinhaber“ u. a. als eine natürliche oder juristische Person, deren Betrieb sich im Gebiet der Union befindet und die eine landwirtschaftliche Tätigkeit ausübt.

37 Insoweit hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass Flächen zum Betrieb eines Landwirts gehören, wenn dieser befugt ist, die Flächen zum Zweck der Ausübung einer landwirtschaftlichen Tätigkeit zu verwalten, d. h. wenn er hinsichtlich dieser Flächen über eine hinreichende Selbständigkeit bei der Ausübung seiner landwirtschaftlichen Tätigkeit verfügt (vgl. Urteile vom 14. Oktober 2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, Rn. 58 und 62, sowie vom 2. Juli 2015, Wree, C-422/13, EU:C:2015:438, Rn. 44, und Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, Rn. 58).

38 In den Ausgangsverfahren ist weder streitig, dass die von der Beschwerdeführerin für den Erhalt einer flächenbezogenen Beihilfe für die Landwirtschaftsjahre 2007 und 2008 angemeldeten Hektarflächen zur landwirtschaftlichen Fläche ihres Betriebs gehören, noch, dass die angemeldeten Dauergrünlandflächen tatsächlich als solche einzustufen sind. Es ist in jedem Fall Sache des vorlegenden Gerichts, die insoweit notwendigen Feststellungen zu treffen.

39 Drittens ist zum einen festzustellen, dass die Verordnung Nr. 1782/2003, wie sich aus Rn. 33 des vorliegenden Urteils ergibt, die Beihilfeberechtigung von Dauergrünlandflächen eines landwirtschaftlichen Betriebs nicht davon abhängig macht, dass sie den Futterflächen entsprechen, die zur Berechnung der Zahlungsansprüche dieses Betriebs ursprünglich herangezogen wurden.

40 Zum anderen definiert Art. 2 Buchst. c der Verordnung Nr. 1782/2003 den Begriff „landwirtschaftliche Tätigkeit“ u. a. als Erhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand gemäß Art. 5 dieser Verordnung, wobei diese Tätigkeit genauso berücksichtigt wird wie die Erzeugung, die Zucht und der Anbau landwirtschaftlicher Erzeugnisse, einschließlich Ernten, Melken, Zucht von Tieren und Haltung von Tieren für landwirtschaftliche Zwecke.

41 Art. 5 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1782/2003 sieht zu diesem Zweck vor, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass alle landwirtschaftlichen Flächen, insbesondere diejenigen, die nicht mehr für die Erzeugung genutzt werden, in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand erhalten bleiben. Darüber hinaus bestimmt Art. 5 Abs. 2 dieser Verordnung, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass Flächen, die zum Antragszeitpunkt für flächenbezogene Beihilfen im Jahr 2003 als Dauergrünland genutzt wurden, als Dauergrünland erhalten bleiben.

42 Die Verordnung Nr. 796/2004 legt die unterschiedlichen Verpflichtungen zur Erhaltung von Dauergrünland fest, die sowohl die Mitgliedstaaten als auch die Betriebsinhaber erfüllen müssen. Art. 3 dieser Verordnung sieht u. a. vor, dass das von den Mitgliedstaaten zu verfolgende Ziel darin besteht, das Verhältnis von als Dauergrünland genutzten Flächen zur gesamten landwirtschaftlichen Fläche auf nationaler und regionaler Ebene zu erhalten. Art. 4 dieser Verordnung ergänzt u. a., dass der betreffende Mitgliedstaat, wenn sich das Verhältnis zu Ungunsten des Dauergrünlands verschiebt, den Betriebsinhabern die Verpflichtung auferlegt, die Flächen, die als Dauergrünland genutzt werden, nicht ohne vorherige Genehmigung umzubrechen.

43 Daraus folgt, dass Dauergrünland eines landwirtschaftlichen Betriebs beihilfefähig ist, da es zur landwirtschaftlichen Fläche dieses Betriebs gehört und, wie die Generalanwältin in Nr. 30 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, die Erhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand allein bereits eine landwirtschaftliche Tätigkeit darstellt, wobei der Umstand, dass das Gras und die anderen Grünfutterpflanzen, zu deren Anbau diese Flächen nach Art. 2 Abs. 2 der Verordnung Nr. 796/2004 dienen müssen, nicht unmittelbar für die Viehzucht des landwirtschaftlichen Betriebs verwendet werden, unerheblich ist.

44 Dieses Ergebnis wird durch die Ziele der Verordnung Nr. 1782/2003 und durch die Bedeutung bestätigt, die Dauergrünland im Rahmen der Verwirklichung dieser Ziele beigemessen wird.

45 Zum einen heißt es nämlich im vierten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1782/2003, dass Dauergrünland positive Umweltauswirkungen habe und seine Erhaltung zu fördern sei, um einer massiven Umstellung auf Ackerland entgegenzuwirken.

46 Insoweit hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass der Umweltschutz, der eines der wesentlichen Ziele der Union ist, als ein Ziel anzusehen ist, das auch Bestandteil der gemeinsamen Agrarpolitik ist (Urteil vom 16. Juli 2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, Rn. 29), und dass er speziell zu den Zielen der Betriebsprämienregelung gehört (Urteil vom 14. Oktober 2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, Rn. 39), wie sich aus den Erwägungsgründen 3, 21 und 24 der Verordnung Nr. 1782/2003 ergibt.

47 Zum anderen soll die Verordnung Nr. 1782/2003, wie sich aus ihrem 24. Erwägungsgrund ergibt, das System der bislang geltenden Direktbeihilfen für die Erzeugung durch ein System von Direktbeihilfen für landwirtschaftliche Betriebe ersetzen, die von der Erzeugung abgekoppelt sind und unmittelbar den Betriebsinhabern zur Ergänzung ihres Einkommens gezahlt werden (vgl. Urteil vom 5. Februar 2015, Agrooikosystimata, C-498/13, EU:C:2015:61, Rn. 40).

48 Folglich sind sämtliche Dauergrünlandflächen, die zur landwirtschaftlichen Fläche eines Landwirtschaftsbetriebs gehören, nach Art. 44 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1782/2003 beihilfefähig, ohne dass die Beihilfefähigkeit davon abhängt, dass diese Flächen den Futterflächen entsprechen, die ursprünglich in die Ermittlung der bei der Berechnung der Zahlungsansprüche berücksichtigten

durchschnittlichen Hektarzahl einbezogen wurden, oder dass die Dauergrünlandflächen, die diese Futterflächen überschreiten, tatsächlich für die Viehzucht des landwirtschaftlichen Betriebs verwendet werden, sofern sie für eine landwirtschaftliche Tätigkeit im Sinne dieser Verordnung genutzt werden. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob dies der Fall ist.

49 Daher ist auf die erste Frage zu antworten, dass die Verordnung Nr. 1782/2003 dahin auszulegen ist, dass sie einer nationalen Regelung wie der in den Ausgangsverfahren fraglichen entgegensteht, nach der von einem Betriebsinhaber angemeldete Dauergrünlandflächen, die die zur Feststellung seiner Zahlungsansprüche je Hektar Fläche ursprünglich herangezogene Dauergrünlandfläche überschreiten, nur dann als beihilfefähige Flächen für ein Landwirtschaftsjahr berücksichtigt werden dürfen, wenn der Betriebsinhaber nachweist, dass diese Flächen in dem betreffenden Landwirtschaftsjahr tatsächlich für die Viehzucht seines landwirtschaftlichen Betriebs genutzt wurden.

Zweite Frage

50 In Anbetracht der Antwort auf die erste Frage ist die zweite Frage, die nur für den Fall der Verneinung der ersten Frage gestellt worden ist, nicht zu beantworten.

Kosten

51 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem beim 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 (Achte Kammer) für Recht erkannt:

Die 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. 2012/2006 des Rates vom 19. Dezember 2006 geänderten Fassung ist dahin auszulegen, dass sie einer nationalen Regelung wie der in den Ausgangsverfahren fraglichen entgegensteht, nach der von einem Betriebsinhaber angemeldete Dauergrünlandflächen, die die zur Feststellung seiner Zahlungsansprüche je Hektar Fläche ursprünglich herangezogene Dauergrünlandfläche überschreiten, nur dann als beihilfefähige Flächen für ein Landwirtschaftsjahr berücksichtigt werden dürfen, wenn der Betriebsinhaber nachweist, dass diese Flächen in dem betreffenden Landwirtschaftsjahr tatsächlich für die Viehzucht seines landwirtschaftlichen Betriebs genutzt wurden.

Unterschriften