Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Fünfte Kammer)

7. September 2016*

„Nichtigkeitsklage — Wahl der Rechtsgrundlage — Art. 43 Abs. 2 AEUV oder Art. 43 Abs. 3 AEUV — Gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse — Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 — Art. 7 — Verordnung (EU) Nr. 1370/2013 — Art. 2 — Maßnahmen zur Festsetzung der Preise — Referenzschwellenwerte — Interventionspreis“

In der Rechtssache C-113/14

betreffend eine Nichtigkeitsklage nach Art. 263 Abs. 2 AEUV, eingereicht am 10. März 2014,

Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch T. Henze, A. Lippstreu und A. Wiedmann als Bevollmächtigte,

Klägerin,

unterstützt durch

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, vertreten durch M. Holt, C. Brodie und J. Kraehling als Bevollmächtigte im Beistand von A. Bates, Barrister,

und

Tschechische Republik, vertreten durch M. Smolek, J. Škeřík, J. Vláčil und D. Hadroušek als Bevollmächtigte,

Streithelfer,

gegen

Europäisches Parlament, vertreten durch L. G. Knudsen, R. Kaškina und U. Rösslein als Bevollmächtigte,

Rat der Europäischen Union, vertreten durch G. Maganza, J.-P. Hix und S. Barbagallo als Bevollmächtigte,

Beklagte,

unterstützt durch

* Verfahrenssprache: Deutsch.

Europäische Kommission, vertreten durch D. Triantafyllou und G. von Rintelen als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelferin,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J. L. da Cruz Vilaça, der Richter F. Biltgen (Berichterstatter), A. Borg Barthet und E. Levits sowie der Richterin M. Berger,

Generalanwalt: M. Szpunar,

Kanzler: M. Aleksejev, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 3. Februar 2016,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 20. April 2016

folgendes

Urteil

1 Mit ihrer Klage beantragt die Bundesrepublik Deutschland die Nichtigerklärung von Art. 7 der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 922/72, (EWG) Nr. 234/79, (EG) Nr. 1037/2001 und (EG) Nr. 1234/2007 des Rates (ABl. 2013, L 347, S. 671, im Folgenden: Verordnung über die einheitliche GMO) sowie von Art. 2 der Verordnung (EU) Nr. 1370/2013 des Rates vom 16. Dezember 2013 mit Maßnahmen zur Festsetzung bestimmter Beihilfen und Erstattungen im Zusammenhang mit der gemeinsamen Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse (ABl. 2013, L 346, S. 12, im Folgenden: Festsetzungsverordnung).

Rechtlicher Rahmen

Verordnung über die einheitliche GMO

2 Die Erwägungsgründe 2, 5, 10, 12 und 14 der Verordnung über die einheitliche GMO lauten:

„(2) Diese Verordnung sollte alle grundlegenden Elemente der gemeinsamen Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse enthalten.

…

(5) Gemäß Artikel 43 Absatz 3 AEUV hat der Rat Maßnahmen zur Festsetzung der Preise, der Abschöpfungen, der Beihilfen und der mengenmäßigen Beschränkungen zu erlassen. Im Interesse der Klarheit sollte in der vorliegenden Verordnung bei Anwendung von Artikel 43 Absatz 3 AEUV ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass der Rat Maßnahmen auf dieser Rechtsgrundlage festlegt.

…

(10) Um die Märkte zu stabilisieren und der landwirtschaftlichen Bevölkerung einen angemessenen Lebensstandard zu sichern, ist ein differenziertes System der Marktstützung für die verschiedenen Sektoren entwickelt und sind direkte Stützungsregelungen eingeführt worden, wobei den unterschiedlichen Bedürfnissen in den einzelnen Sektoren einerseits und der wechselseitigen Abhängigkeit zwischen den verschiedenen Sektoren andererseits Rechnung getragen wurde. Diese Maßnahmen erfolgen in Form der öffentlichen Intervention oder der Gewährung von Beihilfen für die private Lagerhaltung. Marktstützungsmaßnahmen sind weiterhin notwendig, müssen jedoch gestrafft und vereinfacht werden.

…

(12) In dem Bemühen um Klarheit und Transparenz ist für die Vorschriften über die öffentliche Intervention eine gemeinsame Struktur vorzusehen, wobei die in jedem Sektor verfolgte Politik beizubehalten ist. Zu diesem Zweck ist es angezeigt, zwischen Referenzschwellenwerten und Interventionspreisen zu unterscheiden und Letztere zu definieren. Dabei ist es besonders wichtig, klarzustellen, dass nur Interventionspreise für die öffentliche Intervention den angewendeten amtlich geregelten Preisen gemäß Anhang 3 Nummer 8 erster Satz des WTO-Übereinkommens über die Landwirtschaft entsprechen (d. h. Marktpreisstützung). In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Marktintervention die Form einer öffentlichen Intervention sowie auch andere Interventionsformen annehmen kann, die sich nicht auf im Voraus ermittelte Preisangaben stützen.

…

(14) Der Preis der öffentlichen Intervention sollte für bestimmte Mengen und Erzeugnisse fest sein und in anderen Fällen unter Berücksichtigung der Praxis und Erfahrungen im Rahmen der vorherigen [gemeinsamen Marktorganisation] im Wege einer Ausschreibung ermittelt werden."

3 Art. 7 („Referenzschwellenwerte") der Verordnung über die einheitliche GMO sieht vor:

„(1) Die folgenden Referenzschwellenwerte werden festgesetzt:

a) für den Getreidesektor 101,31 [Euro]/Tonne, bezogen auf die Großhandelsstufe bei freier Anlieferung an das Lager, nicht abgeladen;

b) für Rohreis 150 [Euro]/Tonne für die Standardqualität gemäß der Begriffsbestimmung in Anhang III Teil A, bezogen auf die Großhandelsstufe bei freier Anlieferung an das Lager, nicht abgeladen;

c) für Zucker der Standardqualität gemäß der Begriffsbestimmung in Anhang III Teil B, bezogen auf unverpackten Zucker, ab Fabrik:
   i) für Weißzucker: 404,4 [Euro]/Tonne,
   ii) für Rohzucker: 335,2 [Euro]/Tonne;

d) für den Rindfleischsektor 2 224 [Euro]/Tonne für Schlachtkörper männlicher Rinder der Fleischigkeits- und Fettgewebeklassen R3 nach dem Handelsklassenschema der Union für Schlachtkörper mindestens acht Monate alter Rinder gemäß Anhang IV Teil A;

e) für den Sektor Milch und Milcherzeugnisse:
   i) 246,39 [Euro]/100 kg für Butter,
   ii) 169,80 [Euro]/100 kg für Magermilchpulver;

f) für den Schweinefleischsektor 1 509,39 [Euro]/Tonne für Schweineschlachtkörper der nach dem Handelsklassenschema der Union für Schweineschlachtkörper gemäß Anhang IV Teil B nach Gewicht und Muskelfleischanteil wie folgt definierten Standardqualität:
   i) Schlachtkörper mit einem Gewicht von 60 kg bis weniger als 120 kg: Klasse E;
   ii) Schlachtkörper mit einem Gewicht von 120 kg bis 180 kg: Klasse R;

g) für den Olivenölsektor
   i) 1 779 [Euro]/Tonne für die Kategorie natives Olivenöl extra,
   ii) 1 710 [Euro]/Tonne für die Kategorie natives Olivenöl,
   iii) 1 524 [Euro]/Tonne bei Lampantöl mit einem Gehalt an freien Fettsäuren von zwei Grad, abzüglich 36,70 [Euro]/Tonne für jeden weiteren Säuregrad.

(2) Die in Absatz 1 festgelegten Referenzschwellenwerte werden von der Kommission unter Berücksichtigung objektiver Kriterien, insbesondere Entwicklungen bei Erzeugung, Erzeugungskosten (insbesondere Produktionsmittel) und Markttrends, regelmäßig überprüft. Gegebenenfalls werden die Referenzschwellenwerte entsprechend der Erzeugungs- und Marktentwicklungen nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren aktualisiert.“

4 Art. 15 („Preis der öffentlichen Intervention“) der Verordnung über die einheitliche GMO bestimmt:

„(1) Der Preis der öffentlichen Intervention ist

a) der Preis, zu dem die Erzeugnisse zur öffentlichen Intervention angekauft werden, wenn dies zu einem festen Preis geschieht, oder

b) der Höchstpreis, zu dem für die öffentliche Intervention in Betracht kommende Erzeugnisse angekauft werden dürfen, wenn dies im Wege der Ausschreibung geschieht.

(2) Die Maßnahmen zur Festsetzung der Höhe des Interventionspreises einschließlich der Zuschläge und Abzüge werden vom Rat im Einklang mit Artikel 43 Absatz 3 AEUV ergriffen.“

Festsetzungsverordnung

5 Die Erwägungsgründe 2 und 3 der Festsetzungsverordnung lauten:

„(2) In dem Bemühen um Klarheit und Transparenz sollte für die Vorschriften über die öffentliche Intervention eine gemeinsame Struktur vorgesehen werden, wobei die in jedem Sektor verfolgte Politik beizubehalten ist. Zu diesem Zweck ist es angezeigt, zwischen Referenzwerten, die in der Verordnung [über die einheitliche GMO] festgesetzt werden, einerseits und Interventionspreisen andererseits zu unterscheiden und Letztere zu definieren. Nur Interventionspreise für die öffentliche Intervention entsprechen den angewendeten amtlich geregelten Preisen gemäß Anhang 3 Nummer 8 erster Satz des WTO-Übereinkommens über die Landwirtschaft (d. h. Marktpreisstützung). In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Marktintervention die Form einer öffentlichen Intervention und andere Interventionsformen annehmen kann, die sich nicht auf im Voraus ermittelte Preisangaben stützen.

(3) Es sollte die Höhe des Preises der öffentlichen Intervention festgelegt werden, zu dem Ankäufe zu einem festen Preis oder im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens erfolgen, einschließlich der Fälle, in denen eine Anpassung der Preise der öffentlichen Intervention erforderlich sein kann. Desgleichen müssen Maßnahmen zur mengenmäßigen Beschränkung bei Ankäufen zu einem festen Preis ergriffen werden. In beiden Fällen sollten die Preise und die quantitativen Beschränkungen die gängige Praxis und die Erfahrungen, die im Rahmen vorheriger gemeinsamer Marktorganisationen gewonnen wurden, widerspiegeln.“

6 Art. 1 der Festsetzungsverordnung, der ihren Geltungsbereich bestimmt, sieht vor:

„Diese Verordnung enthält Maßnahmen zur Festsetzung von Preisen, Abgaben, Beihilfen und mengenmäßigen Beschränkungen im Zusammenhang mit der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte, die durch die Verordnung [über die einheitliche GMO] eingeführt wurde."

7 Art. 2 („Preise der öffentlichen Intervention") der Festsetzungsverordnung bestimmt:

„(1) Die Höhe des Preises der öffentlichen Intervention

a) für Weichweizen, Hartweizen, Gerste, Mais, Rohreis und Magermilchpulver entspricht im Fall des Ankaufs zu einem festen Preis dem in Artikel 7 der Verordnung [über die einheitliche GMO] genannten jeweiligen Referenzschwellenwert und darf im Fall des Ankaufs im Wege der Ausschreibung den jeweiligen Referenzschwellenwert nicht überschreiten;

b) für Butter entspricht im Fall des Ankaufs zu einem festen Preis 90 % des in Artikel 7 der Verordnung [über die einheitliche GMO] genannten Referenzschwellenwerts und darf im Fall des Ankaufs im Wege der Ausschreibung 90 % dieses Referenzschwellenwerts nicht überschreiten;

c) für Rindfleisch darf das in Artikel [13] Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung [über die einheitliche GMO] angegebene Niveau nicht überschreiten.

(2) Die Preise der öffentlichen Intervention für Weichweizen, Hartweizen, Gerste, Mais und Rohreis gemäß Absatz 1 werden durch Zu- oder Abschläge auf der Grundlage der wichtigsten Qualitätskriterien für diese Erzeugnisse angepasst.

(3) Die Kommission erlässt Durchführungsrechtsakte zur Festlegung der Zu- und Abschläge bei den Preisen der öffentlichen Intervention für die in Absatz 2 dieses Artikels aufgeführten Erzeugnisse unter den dort genannten Bedingungen. Diese Durchführungsrechtsakte werden nach dem in Artikel 15 Absatz 2 genannten Prüfverfahren erlassen."

Vorgeschichte des Rechtsstreits

8 Die gemeinsame Organisation der Agrarmärkte wurde durch die auf der Grundlage von Art. 37 EG erlassene Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates vom 22. Oktober 2007 über eine gemeinsame Organisation der Agrarmärkte und mit Sondervorschriften für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (ABl. 2007, L 299, S. 1) erstmals einheitlich und umfassend kodifiziert.

9 Die Vorschriften, deren Nichtigerklärung die Bundesrepublik Deutschland beantragt, wurden im Rahmen einer nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon und des AEU-Vertrags erfolgten Reform der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) erlassen.

10 Am 12. Oktober 2011 legte die Kommission gemäß Art. 43 Abs. 2 AEUV einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse vor. Art. 7 dieses Vorschlags für eine Verordnung über die einheitliche GMO betraf in dieser Fassung die Festlegung der „Referenzpreise".

11 Am selben Tag legte die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates mit Maßnahmen zur Festsetzung bestimmter Beihilfen und Erstattungen im Zusammenhang mit der gemeinsamen Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse vor, der auf Art. 43 Abs. 3 AEUV beruhte.

12 Am 13. September 2012 teilte der Vorsitz des Rates der Europäischen Union dem Sonderausschuss „Landwirtschaft“ mit, dass nach seiner Einschätzung allein der Rat befugt sei, die Referenzpreise der landwirtschaftlichen Erzeugnisse, die Gegenstand öffentlicher Interventionen sein könnten, gemäß Art. 43 Abs. 3 AEUV festzusetzen. Nach den Angaben des Rates hat sich eine große Mehrheit der Mitgliedstaaten dieser Einschätzung angeschlossen.

13 Nach langen Diskussionen zwischen dem Parlament, dem Ratsvorsitz und der Kommission übersandte das Generalsekretariat des Rates am 4. Juni 2013 einen Bericht zum Sachstand des informellen Trilogs über die Verordnung über die einheitliche GMO zwischen dem Parlament, dem Rat und der Kommission. Daraus ging hervor, dass die Festsetzung der Referenzpreise einen Streitpunkt bildete. Während der Verhandlungen hatte das Parlament deutlich gemacht, dass es dem Paket zur Reform der GAP nicht ohne Regelungen über die Referenzpreise in der künftigen Verordnung über die einheitliche GMO zustimmen werde.

14 Am 25. Juni 2013 übersandte der Ratsvorsitz ein Addendum zu einem Arbeitsdokument, in dem die verbleibenden Streitpunkte festgehalten waren. Unter der Überschrift „Positions on Article 43(3) related provisions“ (Standpunkte zu den mit Art. 43 Abs. 3 verbundenen Bestimmungen) betreffend die Verordnung über die einheitliche GMO schlug er als Kompromissziel („landing zone“) die Verwendung des Begriffs Referenzschwellenwert („reference threshold“) vor.

15 Bei der ebenfalls am 25. Juni 2013 erfolgten Abstimmung über die Änderung der allgemeinen Ausrichtung wurde diese mehrheitlich angenommen. Die Bundesrepublik Deutschland und das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland hatten sich jedoch enthalten.

16 Am 25. September 2013 übermittelte der Ratsvorsitz ein Arbeitsdokument, das den vollständigen konsolidierten Entwurf der Verordnung über die einheitliche GMO enthielt. Dieser Gesamtentwurf spiegelte die Einigung wider, die in den internen Trilogen erzielt worden war. Die Überschrift von Art. 7 der konsolidierten Fassung des Entwurfs der Verordnung über die einheitliche GMO lautete „Referenzschwellenwerte“ und nicht mehr „Referenzpreise“. Der Inhalt der Regelung blieb jedoch unverändert.

17 Am 13. Dezember 2013 übersandte das Generalsekretariat des Rates den Delegationen einen Vermerk, in dem stand, dass „[d]as Ergebnis der Verhandlungen in Bezug auf die Anwendung von Artikel 43 Absatz 3 [AEUV] … Teil des übergreifenden Kompromisses über die derzeitige Reform der GAP [ist] und … weder den Standpunkt der Organe in Bezug auf den Geltungsbereich dieser Bestimmung noch künftige Entwicklungen in dieser Sache [berührt], insbesondere nicht eine mögliche neue Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union“.

18 In einer „Erklärung des Rates zu Artikel 43 Absatz 3 [AEUV]“ heißt es zum Ergebnis der GAP-Verhandlungen in der Trilog-Sitzung vom Juni 2013, dass „der Rat [bestätigt], dass seine Entscheidung, unter Artikel 43 Absatz 3 AEUV fallende Angelegenheiten in die Verordnung ‚Einheitliche GMO‘ einzubeziehen, lediglich dazu bestimmt war, unter den außergewöhnlichen Umständen dieser Trilog-Sitzung einen Kompromiss zu ermöglichen“.

19 Die Bundesrepublik Deutschland erklärte, dass sie aus verschiedenen Gründen einige der vorgeschlagenen Verordnungen über die gemeinsame Marktorganisation nicht mittragen könne. Insbesondere erlasse nach Art. 43 Abs. 3 AEUV der Rat auf Vorschlag der Kommission die Maßnahmen zur Festsetzung der Preise, der Abschöpfungen, der Beihilfen und der mengenmäßigen Beschränkungen, und somit sei es ausschließlich Aufgabe des Rates, solche Regelungen festzulegen. Eine Abweichung von dieser in den Verträgen vorgesehenen eindeutigen Vorschrift über die Verteilung der Kompetenzen zwischen den Unionsorganen sei nicht akzeptabel.

20 Bei der am 16. Dezember 2013 erfolgten Abstimmung über den Erlass der Verordnung über die einheitliche GMO stimmte die Bundesrepublik Deutschland dagegen, während sich das Vereinigte Königreich enthielt. Bei der Abstimmung über den Erlass der Festsetzungsverordnung, die am selben Tag stattfand, enthielten sich diese Mitgliedstaaten.

Anträge der Parteien und Verfahren vor dem Gerichtshof

21 Die Bundesrepublik Deutschland beantragt, Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO und Art. 2 der Festsetzungsverordnung für nichtig zu erklären, die Wirkungen dieser Vorschriften aufrechtzuerhalten, bis auf der zutreffenden Rechtsgrundlage erlassene Regelungen in Kraft treten, und dem Parlament und dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

22 Das Parlament beantragt, die Klage für unzulässig zu erklären und, hilfsweise, sie als unbegründet abzuweisen. Es beantragt ferner, der Bundesrepublik Deutschland die Kosten aufzuerlegen.

23 Der Rat fügt sich hinsichtlich der Hauptanträge der Bundesrepublik Deutschland der Weisheit des Gerichtshofs und beantragt für den Fall, dass diesen Anträgen stattgegeben werden sollte, die Fortgeltung der Wirkungen der angefochtenen Rechtsvorschriften gemäß Art. 264 Unterabs. 2 AEUV festzustellen, bis Vorschriften in Kraft treten, die auf der richtigen Rechtsgrundlage erlassen wurden, und jeder Partei ihre eigenen Kosten aufzuerlegen.

24 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 22. Mai 2014 ist die Kommission als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge des Parlaments zugelassen worden. Mit Beschlüssen des Präsidenten des Gerichtshofs vom 7. und 17. Juli 2014 sind die Tschechische Republik und das Vereinigte Königreich als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Bundesrepublik Deutschland zugelassen worden.

Zur Zulässigkeit

Vorbringen der Parteien

25 Das Parlament und die Kommission sind der Auffassung, dass der Antrag auf teilweise Nichtigerklärung der Verordnung über die einheitliche GMO unzulässig sei, weil sich die Vorschrift, deren Nichtigerklärung beantragt werde, nicht von den übrigen Vorschriften des streitigen Rechtsakts trennen lasse. Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO erfülle nämlich mehrere Funktionen im Rahmen dieser Verordnung, die mit anderen Vorschriften der Verordnung in engem Zusammenhang stünden. Außerdem entspreche Art. 7 voll und ganz den Zielen der Verordnung über die einheitliche GMO und diene der Erreichung dieser Ziele. Folglich würde der Wesensgehalt der Verordnung geändert, wenn ihr Art. 7 für nichtig erklärt würde.

26 Die Bundesrepublik Deutschland, unterstützt von der Tschechischen Republik und dem Vereinigten Königreich sowie vom Rat, ist hingegen der Ansicht, dass sich die Vorschriften, deren Nichtigerklärung beantragt werde, von den anderen Vorschriften der Verordnungen, zu denen sie gehörten, trennen ließen. Sie stützt dies u. a. darauf, dass die Sachnähe, die die Referenzschwellenwerte zu den in der Festsetzungsverordnung enthaltenen Interventionspreisen aufwiesen, größer sei als die Sachnähe der Referenzschwellenwerte zu den übrigen Regelungen der Verordnung über die einheitliche GMO. Darüber hinaus gebe es keine Anhaltspunkte dafür, dass sich der Wesensgehalt der Verordnung über die einheitliche GMO, die über 200 Artikel umfasse, durch die Nichtigerklärung ihres Art. 7 über die Referenzschwellenwerte ändere.

Würdigung durch den Gerichtshof

27 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist die teilweise Nichtigerklärung eines Unionsrechtsakts nur möglich, soweit sich die Teile, deren Nichtigerklärung beantragt wird, vom Rest des in Rede stehenden Rechtsakts trennen lassen. Der Gerichtshof hat wiederholt entschieden, dass dieses Erfordernis der Abtrennbarkeit nicht erfüllt ist, wenn die teilweise Nichtigerklärung eines Rechtsakts zur Folge hätte, dass der Wesensgehalt dieses Aktes verändert würde (Urteil vom 18. März 2014, Kommission/Parlament und Rat, C-427/12, EU:C:2014:170, Rn. 16 und die dort angeführte Rechtsprechung).

28 Im vorliegenden Fall ist zum einen darauf hinzuweisen, dass Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO die Referenzschwellenwerte verschiedener landwirtschaftlicher Erzeugnisse in Euro und Cent je Gewichtseinheit des betreffenden Erzeugnisses festsetzt.

29 Zum anderen errichtet die Verordnung über die einheitliche GMO eine gemeinsame Marktorganisation für alle in Anhang I der Verträge aufgeführten landwirtschaftlichen Erzeugnisse und betrifft so verschiedene Aspekte wie u. a. öffentliche Interventionen auf den Märkten, Beihilfen für die private Lagerhaltung, Beihilferegelungen in den verschiedenen betroffenen Agrarsektoren, Vorschriften für die Vermarktung und die Erzeugerorganisationen sowie den Handel mit Drittländern.

30 Wie der Generalanwalt in Nr. 41 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, weisen diese von der Verordnung über die einheitliche GMO abgedeckten verschiedenen Aspekte jedoch keine Verbindung zu den in Art. 7 der Verordnung festgesetzten Referenzschwellenwerten auf. Nur bei den Interventionspreisen, die zwar in Art. 15 der Verordnung über die einheitliche GMO definiert, aber in der Festsetzungsverordnung festgesetzt werden, kann eine Verbindung zu den Referenzschwellenwerten angenommen werden.

31 Daraus folgt, dass Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO einen von dem durch diese Verordnung geschaffenen rechtlichen Rahmen abtrennbaren Aspekt betrifft, so dass seine etwaige Nichtigerklärung nicht den Wesensgehalt dieser Verordnung berühren würde.

32 Demnach ist die Klage der Bundesrepublik Deutschland auf teilweise Nichtigerklärung der Verordnung über die einheitliche GMO zulässig.

Zur Begründetheit

Vorbringen der Parteien

33 Nach Ansicht der Bundesrepublik Deutschland haben das Parlament und der Rat Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO auf eine falsche Rechtsgrundlage gestützt. Diese Vorschrift enthalte „Referenzpreise“, die – auch wenn diese Bezeichnung durch den Ausdruck „Referenzschwellenwerte“ ersetzt worden sei – eine „Maßnahme zur Festsetzung der Preise“ darstellten. Demnach hätte dieser Artikel zwingend auf der Grundlage von Art. 43 Abs. 3 AEUV erlassen werden müssen.

34 Zur Stützung ihrer Ansicht trägt die Bundesrepublik Deutschland erstens Argumente vor, die mit dem Vorläuferregime für die gemeinsame Organisation der Agrarmärkte zusammenhängen, nämlich dem Regime der Verordnung Nr. 1234/2007, deren 16. Erwägungsgrund den „Referenzpreis“ als einen auf einer politischen Entscheidung des Rates beruhenden Preis definiert habe. Sie weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Verordnung Nr. 1234/2007 dem Rat ausdrücklich die Befugnis eingeräumt habe, die Referenzpreise zu ändern. Überdies zeigten die frühere gemeinsame Organisation des Agrarmarkts und die Entstehungsgeschichte der Verordnung über die einheitliche

GMO im Allgemeinen und insbesondere ihres Art. 7, dass das System der Maßnahmen zur Festsetzung der Preise landwirtschaftlicher Erzeugnisse inhaltlich nicht geändert worden sei und dass die „Referenzpreise“ – nunmehr „Referenzschwellenwerte“ genannt – weiterhin das „Sicherheitsnetz“ der GAP darstellten.

35 Die Bundesrepublik Deutschland verweist zweitens auf den Wortlaut von Art. 43 Abs. 3 AEUV, der nicht zwischen Preisen im engeren oder im weiteren Sinne unterscheide, da er alle „Maßnahmen zur Festsetzung der Preise“ betreffe. Daher fielen alle wesentlichen Elemente der Preisfestsetzung in die ausschließliche Zuständigkeit des Rates. Im Übrigen ergebe sich aus den Rn. 54 und 59 des Urteils vom 1. Dezember 2015, Parlament und Kommission/Rat (C-124/13 und C-125/13, EU:C:2015:790), dass Art. 43 Abs. 3 AEUV dem Rat die Befugnis einräume, andere Maßnahmen als Durchführungsmaßnahmen zu erlassen, und dass sich der Anwendungsbereich dieser Vorschrift nicht auf Maßnahmen zur Festsetzung der Preise beschränke. Daraus folge *a fortiori*, dass Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO in den Anwendungsbereich dieser Vorschrift falle. Da nämlich Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse eine konkrete Geldeinheit festsetze und anschließend Art. 2 der Festsetzungsverordnung den Interventionspreis als einen bestimmten Prozentsatz des „Referenzschwellenwerts“ definiere, stelle Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO ein *essentiale* der Preisfestsetzung dar.

36 Hinsichtlich der in Art. 43 Abs. 3 AEUV verfolgten Ziele trägt die Bundesrepublik Deutschland drittens vor, dass aus Art. 7 Abs. 2 der Verordnung über die einheitliche GMO hervorgehe, dass die Referenzschwellenwerte entsprechend der Erzeugungs- und Marktentwicklungen aktualisiert werden müssten. Wenn der zuständige Normgeber schnell, flexibel und effizient auf Marktstörungen reagieren müsse, dann sei diese Reaktion viel schneller, wenn der Rat zuständig sei, da er seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon nicht mehr das Parlament konsultieren müsse.

37 Viertens ergebe sich aus Rn. 58 des Urteils vom 1. Dezember 2015, Parlament und Kommission/Rat (C-124/13 und C-125/13, EU:C:2015:790), dass Art. 43 Abs. 2 AEUV und Art. 43 Abs. 3 AEUV zwei eindeutig separate Rechtsgrundlagen darstellten, die sich gegenseitig ausschlössen, ohne dass zwischen ihnen eine Hierarchie bestehe. Überdies würde Art. 43 Abs. 3 AEUV völlig ausgehöhlt und verlöre somit seine praktische Wirksamkeit, wenn Art. 43 Abs. 2 AEUV im vorliegenden Fall als Rechtsgrundlage herangezogen würde.

38 Dem Einwand des Parlaments, dass sich aus Art. 40 Abs. 2 AEUV ergebe, dass der Unionsgesetzgeber bei der Ausübung seiner Befugnis gemäß Art. 43 Abs. 2 AEUV frei sei, alle in Art. 40 Abs. 2 AEUV genannten Maßnahmen einschließlich „Preisregelungen“ zu erlassen, hält die Bundesrepublik Deutschland entgegen, dass dieses Argument Art. 43 Abs. 3 AEUV unberücksichtigt lasse und dessen praktische Wirksamkeit in Frage stelle.

39 Die Bundesrepublik Deutschland schließt aus alledem, dass allein Art. 43 Abs. 3 AEUV die tragfähige Rechtsgrundlage für den Erlass von Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO sei.

40 Die Tschechische Republik, das Vereinigte Königreich und der Rat übernehmen das Vorbringen der Bundesrepublik Deutschland. Der Rat macht unter Bezugnahme auf Art. 294 Abs. 1 AEUV zudem geltend, die Verträge stützten in keiner Weise die Annahme, dass das ordentliche Gesetzgebungsverfahren Vorrang vor den Bestimmungen habe, die den Erlass von Akten vorsähen, die keine Gesetzgebungsakte seien.

41 Die Tschechische Republik fügt u. a. hinzu, dass Art. 43 Abs. 3 AEUV eine *lex specialis* gegenüber den in Art. 43 Abs. 2 AEUV genannten allgemeineren Maßnahmen darstelle. Im Übrigen stehe das Urteil vom 1. Dezember 2015, Parlament und Kommission/Rat (C-124/13 und C-125/13, EU:C:2015:790), dieser Auslegung nicht entgegen.

42 Das Bestehen zweier separater Rechtsgrundlagen sei darauf zurückzuführen, dass die Mitgliedstaaten zum Zeitpunkt der Verhandlungen über den Vertrag über eine Verfassung für Europa, die zum Erlass des Vertrags von Lissabon geführt hätten, die Entscheidungsbefugnis über die Kosten der GAP hätten behalten wollen. Eben deshalb sei – wie der Gerichtshof in Rn. 57 des Urteils vom 1. Dezember 2015, Parlament und Kommission/Rat (C-124/13 und C-125/13, EU:C:2015:790), festgestellt habe – Art. 37 EG, der eine einzige Rechtsgrundlage gewesen sei, durch zwei separate Rechtsgrundlagen ersetzt worden, die unterschiedliche Ziele verfolgten und jeweils einen spezifischen Anwendungsbereich hätten.

43 Das Vereinigte Königreich trägt vor, aus dem Urteil vom 1. Dezember 2015, Parlament und Kommission/Rat (C-124/13 und C-125/13, EU:C:2015:790), gehe hervor, dass Art. 43 Abs. 3 AEUV dem Rat nicht nur eine Restzuständigkeit einräume oder eine Ermächtigung erteile, sondern ihm die ausschließliche Zuständigkeit zum Erlass aller Maßnahmen zur Festsetzung der Preise übertrage, insbesondere derjenigen, bei denen technische und wissenschaftliche Bewertungen erforderlich seien. Der Erlass einer Vorschrift wie Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO, mit der Preise unmittelbar festgesetzt würden, falle daher erst recht in die ausschließliche Zuständigkeit des Rates.

44 Das Parlament, unterstützt von der Kommission, teilt die Auffassung der Bundesrepublik Deutschland, dass Art. 43 Abs. 2 AEUV und Art. 43 Abs. 3 AEUV zwei separate Rechtsgrundlagen darstellten. Nach Ansicht dieser beiden Organe verleiht Art. 43 Abs. 3 AEUV dem Rat nur die sehr spezifische Befugnis exekutiver Natur, die genauen und endgültigen Preise festzusetzen. Alle über diese Festsetzung hinausgehenden Maßnahmen fielen in den Anwendungsbereich von Art. 43 Abs. 2 AEUV.

45 Nach Ansicht des Parlaments bestätigt das Urteil vom 1. Dezember 2015, Parlament und Kommission/Rat (C-124/13 und C-125/13, EU:C:2015:790), diese Auslegung. Aus Rn. 58 des Urteils gehe nämlich hervor, dass alle Maßnahmen, die zur Verwirklichung der mit der gemeinsamen Agrar- und Fischereipolitik angestrebten Ziele notwendig seien, eine politische Entscheidung voraussetzten. Ihr Erlass sei daher dem Unionsgesetzgeber vorbehalten.

46 Der Interventionsmechanismus sei aber ein wesentliches Element, um die in Art. 39 AEUV genannten Ziele der GAP zu erreichen, wie der Umstand beweise, dass nach Art. 40 Abs. 2 AEUV der Unionsgesetzgeber für den Erlass von Preisregelungen zuständig sei.

47 Für das Parlament folgt daraus, dass die „Maßnahmen“, zu deren Erlass Art. 43 Abs. 3 AEUV den Rat ermächtige, als „Durchführungsakte *sui generis*“ qualifiziert werden könnten. Das in Art. 43 Abs. 3 AEUV vorgesehene Verfahren ohne Gesetzgebungscharakter müsse als Ausnahme von der Grundregel des Art. 43 Abs. 2 AEUV verstanden werden. Die Kommission sieht dagegen ein Über- und Unterordnungsverhältnis zwischen Art. 43 Abs. 2 AEUV und Art. 43 Abs. 3 AEUV. Der Unionsgesetzgeber verfüge über ein erhebliches Ermessen, wenn er der Exekutive Ermächtigungen erteile, und im vorliegenden Fall sei bei der Ausübung dieses Ermessens kein offensichtlicher Fehler begangen worden, auch wenn Art. 43 Abs. 3 AEUV eine ausdrückliche Ermächtigung vorsehe.

48 Zum Ziel und Inhalt von Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO macht das Parlament geltend, dieses Ziel, das mit dem der Verordnung über die einheitliche GMO identisch und daher untrennbar mit ihm verbunden sei, bestehe darin, „eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse [zu errichten]“. Nach Ansicht des Parlaments und der Kommission stellt Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO die Grundnorm für den Interventionsmechanismus der gemeinsamen Marktorganisation dar. Die Referenzschwellenwerte seien als „Sicherheitsnetz der GAP“ Auslöser des Interventionsmechanismus und anderer Arten von Maßnahmen zur Stützung der Märkte.

49 Zur Bezeichnung als „Referenzschwellenwerte“, die in der Verordnung Nr. 1234/2007 wie auch im Rahmen der Verhandlungen über die Reform der GAP als „Referenzpreise“ bezeichnet wurden, weist das Parlament darauf hin, dass die Überschrift von Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO

geändert worden sei, um einer Forderung des Rates nachzukommen. Nach Ansicht der Kommission war die alte Bezeichnung als „Referenzschwellenwerte“ irreführend, denn es habe sich bereits bei den „Referenzpreisen“ um Schwellenwerte gehandelt, an denen sich die Festsetzung der realen Preise orientiert habe und die lediglich eine Richtfunktion gehabt hätten.

50 Der Bezugnahme der Bundesrepublik Deutschland auf die alte Regelung der gemeinsamen Marktorganisation halten das Parlament und die Kommission entgegen, dieser Mitgliedstaat übergehe, dass die Verordnung Nr. 1234/2007 auf einer anderen Rechtsgrundlage, nämlich Art. 37 EG, erlassen worden sei.

51 Zum Argument der Bundesrepublik Deutschland, dass die praktische Wirksamkeit von Art. 43 Abs. 3 AEUV gefährdet wäre, wenn Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO auf Art. 43 Abs. 2 AEUV gestützt werden könnte, führt das Parlament aus, der Erlass der Festsetzungsverordnung belege als solcher bereits die praktische Wirksamkeit von Art. 43 Abs. 3 AEUV. Im Übrigen sehen weder das Parlament noch die Kommission die Notwendigkeit einer schnellen Anpassung der Referenzschwellenwerte anhand der Marktentwicklungen, die nach Ansicht der Bundesrepublik Deutschland eine Intervention des Rates erforderten. Das Parlament ist der Auffassung, auch wenn Art. 43 Abs. 3 AEUV die rasche Festsetzung der Preise gewährleisten solle und diese Aufgabe bei der Einführung der GAP ein wichtiges Erfordernis gewesen sei, habe sie nach und nach an Bedeutung verloren und sei praktisch nicht mehr nötig.

52 Das Parlament trägt hilfsweise vor, dass Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO auch gültig wäre, wenn er die mit Art. 43 Abs. 2 AEUV und Art. 43 Abs. 3 AEUV angestrebten Ziele verfolgte, da die Ziele des Art. 43 Abs. 2 AEUV in der Verordnung über die einheitliche GMO vorherrschten.

Würdigung durch den Gerichtshof

53 Mit ihrem einzigen Klagegrund macht die Bundesrepublik Deutschland geltend, das Parlament und der Rat hätten eine falsche Rechtsgrundlage gewählt, indem sie Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO nicht auf der Grundlage von Art. 43 Abs. 3 AEUV, sondern auf der von Art. 43 Abs. 2 AEUV erlassen hätten.

54 Insoweit ist zunächst festzustellen, dass nach dem Wortlaut von Art. 43 Abs. 2 AEUV das Parlament und der Rat verpflichtet sind, gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren u. a. die „Bestimmungen …, die für die Verwirklichung der Ziele der gemeinsamen Agrar- und Fischereipolitik notwendig sind“, zu erlassen, während nach Art. 43 Abs. 3 AEUV der Rat auf Vorschlag der Kommission „die Maßnahmen zur Festsetzung der Preise, der Abschöpfungen, der Beihilfen und der mengenmäßigen Beschränkungen sowie zur Festsetzung und Aufteilung der Fangmöglichkeiten in der Fischerei“ erlässt.

55 Ferner müssen Maßnahmen, die eine dem Unionsgesetzgeber vorbehaltene politische Entscheidung voraussetzen, weil sie zur Verwirklichung der mit der gemeinsamen Agrar- und Fischereipolitik der Union angestrebten Ziele notwendig sind, auf Art. 43 Abs. 2 AEUV gestützt sein. Hingegen bedarf der Erlass der Maßnahmen zur Festsetzung und Aufteilung der Fangmöglichkeiten nach Art. 43 Abs. 3 AEUV keiner solchen Entscheidung, da derartige Maßnahmen in erster Linie technischen Charakter haben und zur Durchführung der auf der Grundlage von Art. 43 Abs. 2 AEUV ergangenen Bestimmungen getroffen werden sollen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 26. November 2014, Parlament und Kommission/Rat, C-103/12 und C-165/12, EU:C:2014:2400, Rn. 50, und vom 1. Dezember 2015, Parlament und Kommission/Rat, C-124/13 und C-125/13, EU:C:2015:790, Rn. 48 und 50).

56 Zwar räumt Art. 43 Abs. 3 AEUV dem Rat die Befugnis ein, auf dem fraglichen Gebiet u. a. Durchführungsmaßnahmen zu erlassen, doch sind diese nicht ohne Weiteres mit den in Art. 291 Abs. 2 AEUV vorgesehenen Rechtsakten, mit denen Durchführungsbefugnisse übertragen werden, zu vergleichen (Urteil vom 1. Dezember 2015, Parlament und Kommission/Rat, C-124/13 und C-125/13, EU:C:2015:790, Rn. 54).

57 Folglich räumt diese Vorschrift dem Rat entgegen dem Vorbringen des Parlaments die Befugnis ein, Rechtsakte zu erlassen, die über das hinausgehen, was als ein „Durchführungsrechtsakt“ angesehen werden kann.

58 Im Übrigen verfolgen Art. 43 Abs. 2 AEUV und Art. 43 Abs. 3 AEUV unterschiedliche Ziele und haben einen spezifischen Anwendungsbereich. Sie können daher gesondert als Rechtsgrundlage für den Erlass bestimmter Maßnahmen im Rahmen der GAP herangezogen werden, wobei der Rat, wenn er Rechtsakte auf der Grundlage von Art. 43 Abs. 3 AEUV erlässt, unter Wahrung der Grenzen seiner Zuständigkeiten und gegebenenfalls des bereits gemäß Art. 43 Abs. 2 AEUV festgelegten rechtlichen Rahmens handeln muss (vgl. die Ausführungen zur gemeinsamen Fischereipolitik im Urteil vom 1. Dezember 2015, Parlament und Kommission/Rat, C-124/13 und C-125/13, EU:C:2015:790, Rn. 58, die sinngemäß für die GAP gelten).

59 Insoweit ist festzustellen, dass entgegen dem Vorbringen der Kommission nicht mit Erfolg geltend gemacht werden kann, dass der Gerichtshof das Bestehen einer Hierarchie zwischen den beiden fraglichen Vorschriften anerkannt habe. Aus der Verwendung des Begriffs „gegebenenfalls“ durch den Gerichtshof lässt sich nämlich schließen, dass der Rat von den ihm durch Art. 43 Abs. 3 AEUV anerkannten Zuständigkeiten Gebrauch machen kann, selbst wenn der Unionsgesetzgeber noch keinen rechtlichen Rahmen durch Ausübung seiner ihm durch Art. 43 Abs. 2 AEUV zuerkannten Zuständigkeiten festgelegt hat.

60 Zudem geht aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs hervor, dass der Anwendungsbereich von Art. 43 Abs. 3 AEUV Maßnahmen umfassen kann, die sich nicht auf die Festsetzung und Aufteilung der Fangmöglichkeiten in der Fischerei beschränken, sofern sie nicht eine dem Unionsgesetzgeber vorbehaltene politische Entscheidung voraussetzen, weil sie zur Verwirklichung der mit der gemeinsamen Agrarpolitik und der gemeinsamen Fischereipolitik angestrebten Ziele notwendig sind (Urteil vom 1. Dezember 2015, Parlament und Kommission/Rat, C-124/13 und C-125/13, EU:C:2015:790, Rn. 59).

61 Schließlich muss sich die Wahl der Rechtsgrundlage eines Unionsrechtsakts nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs auf objektive, gerichtlich nachprüfbare Umstände gründen, zu denen insbesondere das Ziel und der Inhalt des Rechtsakts gehören (Urteile vom 23. Oktober 2007, Kommission/Rat, C-440/05, EU:C:2007:625, Rn. 61, und vom 26. November 2014, Parlament und Kommission/Rat, C-103/12 und C-165/12, EU:C:2014:2400, Rn. 51).

62 Im Licht dieser Erwägungen ist die Frage zu prüfen, ob das Parlament und der Rat Art. 43 Abs. 2 AEUV als Rechtsgrundlage für den Erlass von Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO heranziehen durften.

63 Hinsichtlich des in Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO verfolgten Ziels ist festzustellen, dass zwar zum einen aus dem zehnten Erwägungsgrund der Verordnung hervorgeht, dass eine direkte Stützungsregelung eingeführt wurde, um die Märkte zu stabilisieren und der landwirtschaftlichen Bevölkerung einen angemessenen Lebensstandard zu sichern, und die im Rahmen dieser Regelung erlassenen Maßnahmen in Form der öffentlichen Intervention erfolgen können, sowie zum anderen aus dem zwölften Erwägungsgrund der Verordnung, dass es angezeigt ist, zwischen Referenzschwellenwerten und Interventionspreisen zu unterscheiden.

64 Mit diesen beiden Anhaltspunkten kann jedoch, da der Unionsgesetzgeber insbesondere in Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO keine weiteren Angaben zur angeblichen Bedeutung der durch Annahme dieser Schwellenwerte getroffenen politischen Entscheidungen gemacht hat, nicht rechtlich hinreichend nachgewiesen werden, dass eine solche Bedeutung gegeben ist.

65 Diese Feststellung wird dadurch bestätigt, dass die Referenzschwellenwerte in Anbetracht des Wortlauts von Art. 2 der Festsetzungsverordnung nur als Grundelemente für die Festsetzung der Interventionspreise für die fraglichen Erzeugnisse dienen.

66 Im Übrigen beschreiben die Erwägungsgründe 16 und 28 der Verordnung Nr. 1234/2007, wie der Generalanwalt in Nr. 83 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, in abstrakter Weise das Verhältnis zwischen den Referenzpreisen, die nunmehr „Referenzschwellenwerte“ genannt werden, und den Interventionspreisen und gestatten die Annahme, dass die Erstgenannten die für die Berechnung der Letztgenannten erforderlichen Elemente sind. Da der Unionsgesetzgeber nach dem zwölften Erwägungsgrund der Verordnung über die einheitliche GMO die in jedem Sektor verfolgte Interventionspolitik beibehalten wollte, ist daraus zu schließen, dass der Erlass der Verordnung über die einheitliche GMO das zwischen den Referenzschwellenwerten und den Interventionspreisen bestehende Verhältnis unberührt gelassen hat.

67 Zum Inhalt von Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO ist darauf hinzuweisen, dass mit Abs. 1 dieses Artikels für die in ihm genannten Erzeugnisse Geldbeträge pro Gewichtseinheit festgesetzt werden. Der bloße Umstand, dass der Unionsgesetzgeber beschlossen hat, anstelle des zuvor verwendeten Begriffs „Preise“ den Begriff „Schwellenwerte“ zu verwenden, kann jedoch nichts daran ändern, dass diese Werte Preise darstellen. Im Übrigen werden die fraglichen Schwellenwerte, wie aus Art. 7 Abs. 2 der Verordnung hervorgeht, unter Berücksichtigung u. a. der „[K]osten“ der Produktionsmittel aufgestellt.

68 Hinzu kommt, dass sich aus dem Wortlaut von Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO, wie aus Rn. 65 des vorliegenden Urteils hervorgeht, weder die mit den von ihm vorgesehenen Referenzschwellenwerten verfolgten Ziele ermitteln lassen noch bestimmen lässt, ob der Erlass dieses Artikels durch den Unionsgesetzgeber eine ihm vorbehaltene politische Entscheidung vorausgesetzt hat, weil er zur Verwirklichung der Ziele der GAP notwendig ist.

69 Ferner enthält weder Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO noch eine andere Vorschrift der Verordnung eine Definition des Begriffs „Referenzschwellenwert“. Damit, dass eine solche Definition in der Verordnung fehlt, während der Begriff „Interventionspreis“ in deren Art. 15 definiert ist, lässt sich jedoch das Vorbringen des Parlaments entkräften, dass die Bestimmung der Referenzschwellenwerte dem Gesetzgeber vorbehaltene politische Entscheidungen voraussetze.

70 Außerdem geht hierzu aus Art. 7 Abs. 2 der Verordnung über die einheitliche GMO hervor, dass die Referenzschwellenwerte unter Berücksichtigung objektiver Faktoren wie Entwicklungen bei Erzeugung, Erzeugungskosten und Markttrends zu überprüfen sind.

71 Wie die Bundesrepublik Deutschland, die Tschechische Republik, das Vereinigte Königreich und der Rat vorgetragen haben, erfordert eine solche Überprüfung jedoch die Vornahme hauptsächlich technischer und wissenschaftlicher Bewertungen und muss daher von den Maßnahmen unterschieden werden, die politische Entscheidungen voraussetzen, die nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs dem Unionsgesetzgeber vorbehalten sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 26. November 2014, Parlament und Kommission/Rat, C-103/12 und C-165/12, EU:C:2014:2400, Rn. 50). Die Bewertung hauptsächlich technischer Gesichtspunkte im Hinblick auf den Erlass von Maßnahmen zur Festsetzung der Preise ist jedoch ein Vorrecht, das nach Art. 43 Abs. 3 AEUV dem Rat vorbehalten ist.

72 Da die Verordnung über die einheitliche GMO keine weiteren Anhaltspunkte enthält, die eine Unterscheidung zwischen der Überprüfung der fraglichen Schwellenwerte und ihrer erstmaligen Festsetzung zulassen, und in Anbetracht des in Rn. 66 des vorliegenden Urteils festgestellten Umstands, dass die Interventionspreise aus den Referenzschwellenwerten hervorgehen, ist zu schließen, dass die Festsetzung dieser Schwellenwerte eine Maßnahme zur Festsetzung der Preise darstellt. Demzufolge hätte Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO auf der Grundlage von Art. 43 Abs. 3 AEUV erlassen werden müssen.

73 Diesem Ergebnis steht nicht das Vorbringen des Parlaments entgegen, dass Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO Ziele verfolge, die sowohl mit Art. 43 Abs. 2 AEUV als auch mit Art. 43 Abs. 3 AEUV angestrebt würden, so dass Art. 7 der Verordnung in Anbetracht dessen, dass die Ziele des Art. 43 Abs. 2 AEUV vorherrschten, nicht für nichtig zu erklären sei.

74 Zum einen lässt sich Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO, wie aus Rn. 31 des vorliegenden Urteils hervorgeht, nämlich eindeutig von den übrigen Vorschriften der Verordnung abtrennen. Zum anderen verfolgen Art. 43 Abs. 2 AEUV und Art. 43 Abs. 3 AEUV, wie der Gerichtshof in Rn. 58 des Urteils vom 1. Dezember 2015, Parlament und Kommission/Rat (C-124/13 und C-125/13, EU:C:2015:790), entschieden hat, unterschiedliche Ziele und haben einen spezifischen Anwendungsbereich. Folglich hat der Unionsgesetzgeber ebenso die Grenzen der ihm zugewiesenen Zuständigkeiten zu wahren, wenn er Rechtsakte auf der Grundlage von Art. 43 Abs. 2 AEUV erlässt, wie der Rat die Grenzen seiner Zuständigkeiten zu wahren hat, wenn er Rechtsakte auf der Grundlage von Art. 43 Abs. 3 AEUV erlässt.

75 Nach alledem greift der einzige Klagegrund der Bundesrepublik Deutschland durch.

76 Infolgedessen ist Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO für nichtig zu erklären.

77 Da sich Art. 2 der Festsetzungsverordnung für die Festsetzung der Interventionspreise ausdrücklich auf die in Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO festgesetzten Referenzschwellenwerte bezieht, wird Art. 2 der Festsetzungsverordnung durch die Nichtigerklärung von Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO der Wesensgehalt genommen.

78 Angesichts dessen, dass Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO und Art. 2 der Festsetzungsverordnung untrennbar miteinander verbunden sind, ist Art. 2 mithin ebenfalls für nichtig zu erklären.

Zum Antrag auf Aufrechterhaltung der Wirkungen der angefochtenen Vorschriften

79 Die Bundesrepublik Deutschland beantragt zur Wahrung überragender Interessen und insbesondere aus Gründen des Vertrauensschutzes für die landwirtschaftlichen Betriebe sowie aus Gründen der Rechtssicherheit, gemäß Art. 264 Abs. 2 AEUV die Fortgeltung der Wirkungen der angefochtenen Vorschriften festzustellen, bis auf der zutreffenden Rechtsgrundlage erlassene neue Vorschriften in Kraft treten. Die Kommission unterstützt dieses Vorbringen hilfsweise.

80 Nach Art. 264 Abs. 2 AEUV kann der Gerichtshof, falls er dies für notwendig hält, diejenigen Wirkungen einer für nichtig erklärten Handlung bezeichnen, die als fortgeltend zu betrachten sind.

81 Insoweit geht aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs hervor, dass aus Gründen der Rechtssicherheit die Wirkungen einer solchen Handlung aufrechterhalten werden können, insbesondere wenn die unmittelbaren Auswirkungen ihrer Nichtigerklärung schwerwiegende negative Folgen für die Betroffenen hätten und die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Handlung nicht wegen ihres Ziels oder ihres Inhalts in Abrede gestellt wird, sondern aus Gründen der Unzuständigkeit ihres Urhebers oder

der Verletzung wesentlicher Formvorschriften. Diese Gründe schließen insbesondere den hinsichtlich der Rechtsgrundlage der angefochtenen Handlung begangenen Fehler mit ein (Urteil vom 1. Dezember 2015, Parlament und Kommission/Rat, C-124/13 und C-125/13, EU:C:2015:790, Rn. 86).

82 Vorliegend ist festzustellen, dass die Verordnung über die einheitliche GMO einschließlich ihres Art. 7 gemäß ihrem Art. 232 am Tag nach ihrer am 20. Dezember 2013 vorgenommenen Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft getreten und seit dem 1. Januar 2014 anwendbar ist.

83 Da mit den in Rede stehenden Vorschriften die Preise festgesetzt werden, zu denen die öffentliche Intervention vorzunehmen ist, und diese Intervention die Stabilität der Märkte gewährleisten und der landwirtschaftlichen Bevölkerung einen angemessenen Lebensstandard sichern soll, könnte ihre Nichtigerklärung mit sofortiger Wirkung schwerwiegende Folgen für die Betroffenen haben.

84 Demnach liegen gewichtige Gründe der Rechtssicherheit vor, die es rechtfertigen, dem Antrag auf Aufrechterhaltung der Wirkungen von Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO und Art. 2 der Festsetzungsverordnung stattzugeben. Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht die Rechtmäßigkeit von Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO wegen seines Ziels oder seines Inhalts in Abrede gestellt hat, so dass insoweit kein Hindernis für die Anordnung der Aufrechterhaltung der Wirkungen dieser Artikel durch den Gerichtshof besteht.

85 Folglich sind die Wirkungen von Art. 7 der Verordnung über die einheitliche GMO und von Art. 2 der Festsetzungsverordnung aufrechtzuerhalten, bis innerhalb einer angemessenen Frist, die fünf Monate ab Verkündung des vorliegenden Urteils nicht überschreiten darf, eine neue, auf die geeignete Rechtsgrundlage, nämlich Art. 43 Abs. 3 AEUV, gestützte Regelung in Kraft getreten ist.

Kosten

86 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Bundesrepublik Deutschland die Verurteilung des Parlaments und des Rates beantragt hat und der vorliegenden Klage stattgegeben worden ist, sind ihnen die Kosten aufzuerlegen. Nach Art. 140 Abs. 1 der Verfahrensordnung tragen die Tschechische Republik, das Vereinigte Königreich und die Kommission, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Fünfte Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. **Art. 7 der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 922/72, (EWG) Nr. 234/79, (EG) Nr. 1037/2001 und (EG) Nr. 1234/2007 des Rates wird für nichtig erklärt.**

2. **Art. 2 der Verordnung (EU) Nr. 1370/2013 des Rates vom 16. Dezember 2013 mit Maßnahmen zur Festsetzung bestimmter Beihilfen und Erstattungen im Zusammenhang mit der gemeinsamen Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse wird für nichtig erklärt.**

3. **Die Wirkungen von Art. 7 der Verordnung Nr. 1308/2013 und von Art. 2 der Verordnung Nr. 1370/2013 werden aufrechterhalten, bis innerhalb einer angemessenen Frist, die fünf Monate ab Verkündung des vorliegenden Urteils nicht überschreiten darf, eine neue, auf die geeignete Rechtsgrundlage, nämlich Art. 43 Abs. 3 AEUV, gestützte Regelung in Kraft getreten ist.**

4. **Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union tragen die Kosten.**

5. Die Tschechische Republik und das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland sowie die Europäische Kommission tragen ihre eigenen Kosten.

Unterschriften