Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
NIILO JÄÄSKINEN
vom 17. Juli 2014[1]

Rechtssache C-422/13

Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein
gegen
Uta Wree

(Vorabentscheidungsersuchen des Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgerichts [Deutschland])

„Vorabentscheidungsersuchen — Gemeinsame Agrarpolitik — Betriebsprämienregelung — Verordnung (EG) Nr. 73/2009 — Art. 34 — Begriff ‚Dauergrünland' — Renaturierte Abdeckschicht einer in der Nachsorge befindlichen Abfalldeponie — Begriff ‚hauptsächlich landwirtschaftliche Nutzung' im Fall der gemischten Nutzung einer landwirtschaftlichen Fläche"

I – **Einführung**

1. Die Anwendung der Betriebsprämienregelung setzt u. a. das Vorliegen einer „beihilfefähigen Hektarfläche" im Sinne von Art. 34 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung (EG) Nr. 73/2009[2] voraus.

2. In der vorliegenden Rechtssache stellen sich bei der Feststellung, ob die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Flächen „beihilfefähige Hektarflächen" sind, folgende zwei Fragen:

— Kann der Begriff „Dauergrünland"[3] als Begriffsmerkmal der „landwirtschaftlichen Fläche"[4] die Abdeckschicht einer in der Nachsorge befindlichen Abfalldeponie erfassen (im Folgenden: streitige Flächen)?

— Was ist unter dem Erfordernis einer „hauptsächlich für eine landwirtschaftliche Tätigkeit"[5] erfolgenden Nutzung zu verstehen, von dem die Förderfähigkeit der in Rede stehenden Flächen abhängt, wenn die „landwirtschaftliche Fläche" auch für eine nichtlandwirtschaftliche Tätigkeit genutzt wird?

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — 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. L 30, S. 16, und – Berichtigung – ABl. 2010, L 43, S. 7).

3 — Vgl. Art. 2 Buchst. c der Verordnung (EG) Nr. 1120/2009 der Kommission vom 29. Oktober 2009 mit Durchführungsbestimmungen zur Betriebsprämienregelung gemäß Titel III der Verordnung Nr. 73/2009 (ABl. L 316, S. 1).

4 — Vgl. Art. 34 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 73/2009.

5 — Vgl. Art. 9 der Verordnung Nr. 1120/2009.

3. Diese Fragen ergeben sich aus einem Vorabentscheidungsersuchen, das das Schleswig-Holsteinische Oberverwaltungsgericht (Deutschland) im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Frau Uta Wree und dem Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (im Folgenden: Landesamt) vorgelegt hat, in dem es um die Berücksichtigung einer Fläche, die die renaturierte Abdeckschicht einer in der Nachsorge befindlichen Abfalldeponie bildet, als beihilfefähige Fläche geht.

4. Im Rahmen der vorliegenden Rechtssache hat der Gerichtshof somit über zentrale Begriffe des Agrarrechts zu befinden, wie den Begriff der landwirtschaftlichen Tätigkeit, die Einordnung als landwirtschaftliche Fläche, die Bestimmung der beihilfefähigen Hektarflächen und die „hauptsächlich" landwirtschaftliche Nutzung einer Fläche eines landwirtschaftlichen Betriebs. Ich weise gleich zu Beginn darauf hin, dass sich das Vorabentscheidungsersuchen ausschließlich mit den Voraussetzungen der Betriebsprämienregelung befasst, nicht hingegen mit anderen Erwägungen wie solchen, die mit der Gesundheit der Bevölkerung, der Ernährungssicherheit oder anderen Gesichtspunkten zusammenhängen.

II – **Rechtlicher Rahmen**

A – *Verordnung Nr. 73/2009*

5. Der siebte Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 73/2009 lautet:

„Die positiven Umweltauswirkungen von Dauergrünland wurden in 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)] anerkannt. Die Maßnahmen der genannten Verordnung zur Erhaltung des bestehenden Dauergrünlands, um einer massiven Umstellung auf Ackerland entgegenzuwirken, sollten beibehalten werden."

6. Nach Art. 2 Buchst. c und h der Verordnung Nr. 73/2009 bezeichnet der Begriff

„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 6;

…

h) ‚landwirtschaftliche Fläche' jede Fläche, die als Ackerland, Dauergrünland oder mit Dauerkulturen genutzt wird."

7. In Titel III („Regelung der einheitlichen Betriebsprämie [‚Betriebsprämienregelung']") sieht Art. 34 der Verordnung Nr. 73/2009 vor:

„(1) Eine Stützung im Rahmen der Betriebsprämienregelung wird den Betriebsinhabern bei Aktivierung eines Zahlungsanspruchs je beihilfefähige Hektarfläche gewährt. Bei aktivierten Zahlungsansprüchen besteht Anspruch auf die Zahlung der darin festgesetzten Beträge.

(2) Im Sinne dieses Titels bezeichnet der Ausdruck ‚beihilfefähige Hektarfläche'

a) jede landwirtschaftliche Fläche des Betriebs und jede Fläche mit Niederwald mit Kurzumtrieb (KN-Code ex 0602 90 41), die für eine landwirtschaftliche Tätigkeit genutzt wird, oder, wenn die Fläche auch für nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten genutzt wird, hauptsächlich für eine landwirtschaftliche Tätigkeit genutzt wird …

…“

B – *Verordnung Nr. 1120/2009*

8. Die Verordnung Nr. 1120/2009[6] enthält Durchführungsbestimmungen zur Betriebsprämienregelung gemäß Titel III der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates.

9. Art. 2 Buchst. c der Verordnung Nr. 1120/2009 lautet:

„Für Titel III der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 und die vorliegende Verordnung gelten folgende Begriffsbestimmungen:

…

c) ‚Dauergrünland‘: 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, ausgenommen Flächen im Rahmen von Stilllegungsregelungen …; zu diesem Zweck sind ‚Gras oder andere Grünfutterpflanzen‘ alle Grünpflanzen, die herkömmlicherweise in natürlichem Grünland anzutreffen oder normalerweise Teil von Saatgutmischungen für Grünland oder Wiesen in dem Mitgliedstaat sind (unabhängig davon, ob die Flächen als Viehweiden genutzt werden) …“.

10. Art. 9 der Verordnung Nr. 1120/2009 lautet:

„Für die Anwendung von Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 gilt jede landwirtschaftliche Fläche des Betriebs, die auch für nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten genutzt wird, als hauptsächlich für eine landwirtschaftliche Tätigkeit genutzte Fläche, wenn die landwirtschaftliche Tätigkeit ausgeübt werden kann, ohne durch die Intensität, Art, Dauer oder den Zeitpunkt der nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeit stark eingeschränkt zu sein.

Die Mitgliedstaaten legen Kriterien für die Umsetzung der Bestimmungen des [A]bsatzes 1 auf ihrem Hoheitsgebiet fest.“

III – **Ausgangsverfahren, Vorlagefrage und Verfahren vor dem Gerichtshof**

11. Frau Wree ist Tierärztin und betreibt eine Schäferei. In diesem Zusammenhang züchtet sie Schafe und erzeugt Schlachtlämmer. Ihre Tierherden beweiden verschiedene Grünflächen in den Gebieten des Kreises Nordfriesland und des Kreises Schleswig-Flensburg.

12. Zu diesem Weideland zählen insbesondere die renaturierten Abdeckschichten der Deponie Ahrenshöft im Kreis Nordfriesland sowie der Deponie Schleswig-Haferteich im Kreis Schleswig-Flensburg (im Folgenden zusammen: Deponien). Auf beiden oberirdischen Deponien ist die Ablagerungsphase für Abfälle beendet. Die Deponie Ahrenshöft befindet sich gegenwärtig noch in der

6 — Vgl. Fn. 3.

Stilllegungsphase und soll demnächst in die Nachsorgephase entlassen werden, während die Deponie Schleswig-Haferteich bereits eine Nachsorgephase durchläuft. Ich weise darauf hin, dass sich das Vorabentscheidungsersuchen nur mit dem zweiten Fall befasst, auch wenn der Zustand der Deponie Ahrenshöft dort ebenfalls beschrieben wird.

13. Nach den Verträgen, die Frau Wree mit den Betreibern der beiden Deponien schloss, ist Frau Wree zur unentgeltlichen Beweidung des Weidelands berechtigt, das aus den renaturierten Abdeckschichten der beiden Deponien besteht.

14. Mit Sammelantrag vom 11. Mai 2010 beantragte Frau Wree beim Landesamt die Gewährung der Betriebsprämie für das Erntejahr 2010. Das Landesamt lehnte diesen Antrag ab. Frau Wree hatte die ihr zur Verfügung stehenden beihilfefähigen Flächen unter Einschluss der Grünflächen auf den beiden Deponiegeländen mit 25,5098 ha beziffert. Das Landesamt führte aus, dass die anzuerkennende Berechnungsfläche lediglich bei 5,7243 ha liege und dass hinsichtlich der verbleibenden Flächen die beantragten Flächenidentifikatoren nicht in der Referenz existierten. Diese Flächen seien keine für eine landwirtschaftliche Tätigkeit genutzten Flächen.

15. Gegen diesen Bescheid legte Frau Wree Widerspruch ein. Sie machte geltend, dass sie die Flächen auf den Deponien als Weideland zur Schafhaltung nutze und Teilflächen schleppe und mähe. Zur Begründung ihres Widerspruchs führte sie zusätzlich aus, die gesamte Oberfläche der Deponien könne ohne Einschränkungen zur Schafbeweidung genutzt werden.

16. Mit Widerspruchsbescheid vom 31. März 2011 wies das Landesamt den Widerspruch von Frau Wree als unbegründet zurück. Zur Begründung stellte es darauf ab, bei den von der Klägerin beantragten Flächen handele es sich nicht um landwirtschaftliche Nutzflächen im Sinne der Verordnung Nr. 73/2009, sondern um stillgelegte Deponien nach der Deponieverordnung [7].

17. Am 15. April 2011 erhob Frau Wree gegen diesen Bescheid Klage vor dem Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht. Zur Begründung ihrer Klage machte sie insbesondere geltend, die vorrangige Nutzung der streitigen Flächen sei nicht die einer stillgelegten Deponie, denn es handele sich insoweit um einen Zustand und nicht um eine Nutzung. Das Landesamt machte demgegenüber geltend, die hauptsächliche Nutzung der Flächen bestehe in der Deponienutzung in der Nachsorge, und aus Gründen der Deponiestabilität dürften die Flächen kontrolliert mit Schafen beweidet werden. Die Deponiebetreiber hätten die streitigen Flächen Frau Wree vor allem deswegen kostenlos zur Verfügung gestellt, um unliebsame biologische Prozesse zu vermeiden, die die Deponiestabilität beeinflussten.

18. Mit Urteil vom 19. Januar 2012 gab das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht der Klage von Frau Wree statt. Der Klägerin stehe ein Anspruch auf Auszahlung einer Betriebsprämie für das Jahr 2010 zu, und die Oberflächen der Deponien müssten bei der Berechnung der Beihilfe berücksichtigt werden. Das Landesamt legte gegen dieses Urteil Berufung vor dem vorlegenden Gericht ein.

19. Da das Schleswig-Holsteinische Oberverwaltungsgericht der Auffassung ist, dass die Lösung des Ausgangsverfahrens von der Auslegung des Unionsrechts abhänge, hat es mit Beschluss vom 15. Juli 2013 entschieden, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Handelt es sich auch dann um eine landwirtschaftliche Fläche im Sinne von Art. 34 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 73/2009, wenn deren Nutzung zwar auch landwirtschaftlichen Zwecken dient (Beweidung zwecks Schafhaltung), diese Fläche jedoch die Abdeckschicht einer in der Nachsorge befindlichen Abfalldeponie bildet?

7 — Deponieverordnung vom 27. April 2009 (BGBl. 2009 I, S. 900).

20. Frau Wree, das Landesamt, die dänische Regierung und die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Eine mündliche Verhandlung hat nicht stattgefunden.

IV – **Würdigung**

A – *Vorbemerkungen*

21. Um die Vorlagefrage zu beantworten, sind der Reihe nach der Begriff der landwirtschaftlichen Tätigkeit, die Einordnung als landwirtschaftliche Fläche, die Bestimmung der beihilfefähigen Hektarflächen und die „hauptsächlich" landwirtschaftliche Nutzung einer Fläche eines landwirtschaftlichen Betriebs zu prüfen.

B – *Zum Begriff der landwirtschaftlichen Tätigkeit im vorliegenden Fall*

22. Das Landesamt macht geltend, die Nutzung einer Fläche als Abdeckschicht einer in der Nachsorgephase befindlichen Abfalldeponie stelle keine landwirtschaftliche Nutzung dar, sondern falle unter die Abfallbewirtschaftung. Die Nutzung der Fläche als Weideland sei ein für das Ziel dieser Nutzung geeignetes Mittel.

23. Das Landesamt wie auch die Kommission scheinen jedoch anzuerkennen, dass die streitigen Flächen, da Frau Wree ihre Tierherden auf ihnen zu Erwerbszwecken weiden lässt, auch landwirtschaftlich genutzt werden.

24. Das vorlegende Gericht fragt den Gerichtshof nicht ausdrücklich danach, ob der Umstand, dass Frau Wree ihre Tierherden auf Grünflächen weiden lässt, die aus den renaturierten Abdeckschichten der Deponien bestehen, impliziert, dass ihre Tätigkeit als „landwirtschaftliche Tätigkeit" im Sinne von Art. 2 Buchst. c der Verordnung Nr. 73/2009 anzusehen ist.

25. Die Beweidung von Flächen, die aus den renaturierten Abdeckschichten der Deponien bestehen, kann jedoch meiner Ansicht nach als solche eine landwirtschaftliche Tätigkeit darstellen, sofern diese Tätigkeit – im Unterschied z. B. zu einer Tätigkeit ohne Erwerbszweck – in der „Zucht von Tieren und Haltung von Tieren für landwirtschaftliche Zwecke" im Sinne von Art. 2 Buchst. c der Verordnung Nr. 73/2009 besteht.

26. Dagegen bin ich nicht der Ansicht, dass die Beweidung von Grünflächen, die aus den renaturierten Abdeckschichten der Deponien bestehen, als „Erhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand" im Sinne von Art. 2 Buchst. c der Verordnung Nr. 73/2009 angesehen werden kann. Ich teile daher insoweit die Auffassung des Landesamts, dass es bei der Nachsorgephase zwar auch um den Umweltschutz geht, es sich dabei jedoch nicht um eine „Erhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand" handelt, die nach Art. 2 Buchst. c der Verordnung Nr. 73/2009 gleichfalls eine landwirtschaftliche Tätigkeit darstellt.

27. Dies muss meines Erachtens deshalb gelten, weil es schwer vorstellbar ist, dass der Standort einer ehemaligen Deponie – selbst in der Nachsorgephase – die in Art. 2 Buchst. c der Verordnung Nr. 73/2009 niedergelegte Voraussetzung eines „gute[n] landwirtschaftlichen … Zustand[s]" erfüllt[8]. Örtlichkeiten, deren guter landwirtschaftlicher Zustand einfach erhalten werden kann, brauchen im Hinblick auf den Gesundheitsschutz nicht in gleichem Maße überwacht zu werden wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Deponien.

8 — Ich weise darauf hin, dass die streitigen Flächen Frau Wree unentgeltlich zur Verfügung stehen.

28. Im Übrigen kommt es, wie die Kommission zu Recht darlegt, bei der Auslegung des Begriffs der landwirtschaftlichen Fläche angesichts dessen, dass sich die Definition des Dauergrünlands in Art. 2 Buchst. c der Verordnung Nr. 1120/2009 auf den Ausdruck „Fläche“ bezieht, darauf an, ob die fraglichen Flächen als „Fläche“ im hier maßgeblichen Sinne eingestuft werden können oder ob vielmehr davon auszugehen ist, dass die renaturierten Abdeckschichten der Deponien unter den Begriff „bauliche Anlage“ fallen. Wie die Kommission bin nämlich auch ich der Ansicht, dass Grünland als solches Land- bzw. Erdboden sein muss und dass eine bauliche Anlage oder ein Bauwerk der Definition des Grünlands nicht entsprechen kann [9].

29. In ihren schriftlichen Erklärungen trägt Frau Wree vor, dass sich die eigentliche Dichtung über einer Gasdränschicht und einer Ausgleichsschicht befinde. Sie bestehe aus zwei Komponenten, einer mineralischen Dichtung und einer Kunststoffdichtungsbahn. Im unteren Bereich der Deponie bestehe die mineralische Schicht aus Trisoplast, einem Gemisch von Sand, Bentonit und Polymer. Im oberen Bereich der Deponie bestehe die mineralische Schicht aus 50 cm Ton.

30. Die Deponien werden folglich durch mehrere Schichten abgedeckt. Die renaturierte Abdeckschicht der Deponien wurde zwar aufgetragen, enthält jedoch Komponenten, die im natürlichen Erdboden enthalten sind, nämlich Sand und Ton. Nicht jede durch Erdarbeiten gestaltete Fläche muss daher zwangsläufig als zu einer baulichen Anlage gehörend angesehen werden. Vielmehr spricht nichts dagegen, die renaturierte Abdeckschicht der Deponien als Erdboden anzusehen, da sie gerade einer mit Gras oder anderen Grünfutterpflanzen bewachsenen natürlichen Fläche möglichst weitgehend entsprechen soll. Auch die zu den Banketten von Autobahnen gehörenden Flächen sind das Ergebnis von Erdarbeiten, unterscheiden sich jedoch nach Auftragung einer von Pflanzen bewachsenen Abdeckschicht nicht von natürlichen Flächen. Solche Flächen fallen aber unstreitig unter den Begriff des Erdbodens. Ich bin daher der Auffassung, dass die renaturierte Abdeckschicht der Deponien rechtlich als Erdboden bzw. Fläche im hier maßgeblichen Sinne angesehen werden kann.

C – Zur Einordnung als landwirtschaftliche Fläche und zur Bestimmung der „beihilfefähigen Hektarflächen“

31. Nach Art. 34 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 73/2009 ist eine „beihilfefähige Fläche“ eindeutig eine landwirtschaftliche Fläche. Wie Generalanwalt Mazák bereits festgestellt hat, bedeutet „beihilfefähige Fläche“ jede als Ackerland oder Dauergrünland genutzte Fläche – ausgenommen für Dauerkulturen genutzte Flächen und Wälder –, die für landwirtschaftliche Tätigkeiten genutzt wird [10].

32. Im Übrigen können nach der vom Gerichtshof vorgenommenen Auslegung Landschaftsteile wie Seitenstreifen, Wege und Gräben bei der Bestimmung der beihilfefähigen Fläche nicht berücksichtigt werden [11].

33. Dagegen ist ein Dauergrünland eine landwirtschaftliche Fläche. Ich verweise insoweit auf Art. 2 der Verordnung Nr. 1120/2009, wonach Dauergrünland die „Flächen [sind], 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, ausgenommen Flächen im Rahmen von Stilllegungsregelungen …; zu diesem Zweck sind ‚Gras oder andere Grünfutterpflanzen‘ alle Grünpflanzen, die herkömmlicherweise in natürlichem Grünland anzutreffen oder normalerweise Teil von Saatgutmischungen für Grünland oder Wiesen in dem Mitgliedstaat sind (unabhängig davon, ob die Flächen als Viehweiden genutzt werden)“.

9 — Die Kommission nennt als Beispiel für einen Fall, in dem es sich nicht um Erdboden handelt, den Fall eines Dachgartens auf dem Dach eines Hauses.

10 — Schlussanträge in der Rechtssache Landkreis Bad Dürkheim (C-61/09, EU:C:2010:265, Nr. 23).

11 — Urteil Vonk Noordegraaf (C-105/13, EU:C:2014:1126, Rn. 47).

34. Im Urteil Landkreis Bad Dürkheim [12] hat der Gerichtshof den in seiner Tragweite mit Art. 34 der Verordnung Nr. 73/2009 übereinstimmenden Art. 44 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1782/2003 ausgelegt. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass *die Einstufung* von „Ackerland“ und „Dauergrünland“ und damit von „landwirtschaftlicher Fläche“ *von der tatsächlichen Nutzung* der betreffenden Flächen *abhängt* (Hervorhebung nur hier) [13].

35. Meines Erachtens kann im vorliegenden Fall weder die Einordnung der streitigen Flächen im Hinblick auf den Begriff des Grünlands noch die tatsächliche Nutzung für diesen Zweck ernsthaft in Frage gestellt werden.

D – *Zur hauptsächlich landwirtschaftlichen Nutzung einer Fläche eines landwirtschaftlichen Betriebs*

36. Art. 9 der Verordnung Nr. 1120/2009 bestimmt die Voraussetzungen, unter denen eine landwirtschaftliche Fläche eines Betriebs, die auch für nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten genutzt wird, für die Anwendung von Art. 34 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 73/2009 gleichwohl als „hauptsächlich“ für eine landwirtschaftliche Tätigkeit genutzte Fläche gelten kann. Nach Art. 9 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1120/2009 ist dies der Fall, „wenn die landwirtschaftliche Tätigkeit ausgeübt werden kann, ohne durch die Intensität, Art, Dauer oder den Zeitpunkt der nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeit stark eingeschränkt zu sein“. Nach Art. 9 Abs. 2 legen die Mitgliedstaaten Kriterien für die Umsetzung der Bestimmungen des Abs. 1 auf ihrem Hoheitsgebiet fest.

37. In der vorliegenden Rechtssache ist somit zu prüfen, ob die zur Nachsorgephase einer Deponie gehörenden Maßnahmen die landwirtschaftliche Tätigkeit durch ihre Intensität, Art, Dauer oder ihren Zeitpunkt stark einschränken.

38. Aus meiner Sicht sind die objektiven Merkmale der Fläche und der Tätigkeit entscheidend für die Beurteilung der Frage, ob eine Fläche als für eine landwirtschaftliche Tätigkeit genutzte Fläche gelten kann und ob die nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten die landwirtschaftlichen Tätigkeiten „stark“ einschränken. Die subjektive Vorstellung eines Landwirts kann, wie die dänische Regierung zu Recht ausführt, nicht ausschlaggebend sein. Auch können in bestimmten Fällen die objektiven Merkmale einer Fläche oder einer Tätigkeit tatsächlich eine starke Einschränkung für eine landwirtschaftliche Tätigkeit darstellen [14].

39. Es obliegt dem nationalen Gericht, zu klären, ob die von Frau Wree ausgeübte landwirtschaftliche Tätigkeit durch die Art der nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeit, die aus konkreten Maßnahmen im Zusammenhang mit der Stilllegungsphase und der Nachsorgephase der Deponien besteht, stark eingeschränkt ist. Die Nutzung der streitigen Flächen als Abdeckung ehemaliger Deponien ist als solche nicht ausschlaggebend. Vielmehr sind Tätigkeiten zu untersuchen, die die Deponiebetreiber ausführen, um den Verpflichtungen aus den unionsrechtlichen und nationalen Vorschriften über Deponien nachzukommen [15].

12 — C-61/09, EU:C:2010:606, Rn. 36 bis 37.

13 — In jenem Urteil hat der Gerichtshof auch festgestellt, dass der Umstand, dass Parzellen, die tatsächlich als Acker- oder Dauergrünland genutzt werden, überwiegend dem Naturschutz und der Landschaftspflege dienen, ihre Einstufung als landwirtschaftliche Flächen nicht ausschließt (Rn. 38).

14 — Weideland auf bewachsenen Autobahnbanketten oder im Bereich der Grünflächen von Flughäfen kann beispielsweise derartigen Sicherheitserfordernissen unterliegen, dass ein Landwirt hinsichtlich Zeit und Zugang zu diesem Weideland jede Selbständigkeit verliert mit der Folge, dass die landwirtschaftlichen Tätigkeiten durch die nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten stark eingeschränkt sind.

15 — Nach § 3 Abs. 10 des Gesetzes zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz) vom 27. September 1994 (BGBl. 1994 I, S. 2705) sind Deponien Abfallbeseitigungsanlagen. Sie behalten diese Qualifizierung in jedem Fall, solange sie der Nachsorgeverpflichtung oder den Sicherheitsvorschriften unterliegen.

40. Zum Schluss weise ich ferner darauf hin, dass sich der Gerichtshof im Urteil Landkreis Bad Dürkheim [16] auch mit dem Begriff der Verwaltung befasst und festgestellt hat, dass dieser Begriff nicht bedeutet, „dass dem Landwirt uneingeschränkte Verfügungsgewalt über die Flächen in Bezug auf deren landwirtschaftliche Nutzung zusteht“. Jedoch muss „[d]er Landwirt … hinsichtlich dieser Fläche über eine hinreichende Selbständigkeit bei der Ausübung seiner landwirtschaftlichen Tätigkeit verfügen; es ist Sache des vorlegenden Gerichts, dies anhand aller Umstände des vorliegenden Falles zu prüfen“ [17]. Dieses Kriterium der hinreichenden Selbständigkeit kann entsprechend bei der Prüfung der Frage herangezogen werden, ob die sonstigen Tätigkeiten die landwirtschaftlichen Tätigkeiten stark einschränken.

41. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, die Vorlagefrage in dem Sinne zu beantworten, dass Art. 34 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 73/2009 dahin auszulegen ist, dass eine Fläche wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende als eine landwirtschaftliche Fläche im Sinne der genannten Vorschrift anzusehen ist, wenn auf ihr die Beweidung zwecks Schafhaltung ausgeübt werden kann, ohne durch die für die Verwaltung der ehemaligen Deponie erforderlichen Maßnahmen stark eingeschränkt zu sein. Es ist Sache des nationalen Gerichts, zu prüfen, ob dies tatsächlich der Fall ist.

V – **Ergebnis**

42. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, dem Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgericht wie folgt zu antworten:

Eine mit Gras oder anderen Grünfutterpflanzen bewachsene Fläche, die die Abdeckschicht einer in der Nachsorge befindlichen Abfalldeponie bildet und auch der Beweidung zwecks Schafhaltung dient, ist als eine landwirtschaftliche Fläche im Sinne von Art. 34 Abs. 2 Buchst. a der 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 anzusehen, wenn diese Tätigkeit auf ihr ausgeübt werden kann, ohne durch die für die Verwaltung der ehemaligen Deponie erforderlichen Maßnahmen stark eingeschränkt zu sein. Es ist Sache des nationalen Gerichts, zu prüfen, ob dies tatsächlich der Fall ist.

16 — EU:C:2010:606, Rn. 61.

17 — Ebd. (Rn. 62).