URTEIL DES GERICHTSHOFS (Erste Kammer)

15. September 2011 *

In der Rechtssache C-197/10

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Tribunal Supremo (Spanien) mit Entscheidung vom 18. März 2010, beim Gerichtshof eingegangen am 23. April 2010, in dem Verfahren

Unió de Pagesos de Catalunya

gegen

Administración del Estado,

Beteiligte:

Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos — Iniciativa Rural del Estado Español,

erlässt

* Verfahrenssprache: Spanisch.

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

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

Generalanwältin: J. Kokott,
Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 9. Juni 2011,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos — Iniciativa Rural del Estado Español, vertreten durch R. Granizo Palomeque und I. Hernández Urranburu, abogados,

— der spanischen Regierung, vertreten durch M. Muñoz Pérez und A. Rubio González als Bevollmächtigte,

— der deutschen Regierung, vertreten durch N. Graf Vitzthum als Bevollmächtigten,

— der griechischen Regierung, vertreten durch G. Skiani, S. Papaïoannou und X. Basakou als Bevollmächtigte,

— der österreichischen Regierung, vertreten durch E. Riedl als Bevollmächtigten,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch H. Tserepa-Lacombe und F. Jimeno Fernandez als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 7. Juli 2011

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 42 Abs. 3 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).

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen einer Klage der Unió de Pagesos de Catalunya (Vereinigung der Landwirte Kataloniens) auf Nichtigerklärung mehrerer Artikel des Königlichen Dekrets 1470/2007 vom 2. November 2007 über die Anwendung von Direktzahlungen in der Landwirtschaft und in der Viehzucht (BOE Nr. 264 vom 3. November 2007, S. 45104, im Folgenden: Königliches Dekret 1470/2007).

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Verordnung Nr. 1782/2003

3 Art. 42 Abs. 3 bis 5 der Verordnung Nr. 1782/2003 bestimmt:

„(3) Die Mitgliedstaaten können die nationale Reserve nach objektiven Kriterien unter Gewährleistung der Gleichbehandlung der Betriebsinhaber und unter Vermeidung von Markt- und Wettbewerbsverzerrungen vorrangig zur Gewährung von Referenzbeträgen an Betriebsinhaber, die nach dem 31. Dezember 2002 — oder im Jahr 2002, ohne jedoch Direktzahlungen erhalten zu haben — eine landwirtschaftliche Tätigkeit aufgenommen haben, verwenden.

(4) Die Mitgliedstaaten verwenden die nationale Reserve, um nach objektiven Kriterien unter Gewährleistung der Gleichbehandlung der Betriebsinhaber und unter Vermeidung von Markt- und Wettbewerbsverzerrungen Referenzbeträge für Betriebsinhaber festzulegen, die sich in einer besonderen Lage befinden, die von der Kommission nach dem in Artikel 144 Absatz 2 genannten Verfahren zu definieren ist.

(5) Die Mitgliedstaaten können die nationale Reserve verwenden, um nach objektiven Kriterien unter Gewährleistung der Gleichbehandlung der Betriebsinhaber und unter Vermeidung von Markt- und Wettbewerbsverzerrungen Referenzbeträge für

Betriebsinhaber in Gebieten festzulegen, die in Umstrukturierungs- und/oder Entwicklungsprogramme im Zusammenhang mit bestimmten öffentlichen Maßnahmen eingebunden sind, um die Aufgabe von Flächen zu vermeiden und/oder spezielle Nachteile für Betriebsinhaber in diesen Gebieten anzugleichen."

Verordnung Nr. 1698/2005

4 Art. 20 Buchst. a der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) (ABl. L 277, S. 1) sieht vor:

„Interventionen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft betreffen

a) Maßnahmen zur Förderung der Kenntnisse und zur Stärkung des Humanpotenzials:

…

ii) Niederlassung von Junglandwirten,

…"

5 Art. 22 Abs. 1 Buchst. a dieser Verordnung bestimmt:

„Die Beihilfe nach Artikel 20 Buchstabe a Ziffer ii wird Personen gewährt, die

a) weniger als 40 Jahre alt sind und sich erstmals in einem landwirtschaftlichen Betrieb als Betriebsinhaber niederlassen“.

Nationales Recht

6 Nach seinem Art. 1 bezweckt das Königliche Dekret 1470/2007 den Erlass von Grundregeln für bestimmte in der Verordnung Nr. 1782/2003 vorgesehene gemeinschaftliche Beihilferegelungen.

7 Art. 9 Abs. 2 des Königlichen Dekrets bestimmt u. a.:

„Ansprüche auf Betriebsprämienzahlungen aus der nationalen Reserve werden, sofern die Empfänger die vorgeschriebenen Voraussetzungen erfüllen, gewährt

…

b) Junglandwirten, deren erste Niederlassung im Rahmen eines Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) erfolgt ist, die in einem der in Anhang VI der Verordnung Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 genannten Sektoren — mit Ausnahme der Saatguterzeugung — tätig geworden sind und die noch keine Betriebsprämienzahlungen aus der nationalen Reserve erhalten haben."

8 Das Königliche Dekret 1470/2007 wurde am 4. Oktober 2008 durch das Königliche Dekret 1612/2008 vom 3. Oktober 2008 aufgehoben, das seinerseits durch das Königliche Dekret 1680/2009 vom 13. November 2009 aufgehoben wurde. Der Inhalt des Königlichen Dekrets 1470/2007 ist jedoch in diese beiden Nachfolgedekrete übernommen worden.

Ausgangsverfahren und Vorlagefrage

9 Am 27. Oktober 2008 erhob die Unió de Pagesos de Catalunya beim Tribunal Supremo eine verwaltungsrechtliche Klage gegen das Königliche Dekret 1470/2007. Zur Begründung ihrer Klage macht sie insbesondere geltend, Art. 9 Abs. 2 Buchst. b dieses Dekrets verstoße gegen Art. 42 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1782/2003, weil er den Grundsatz der Gleichbehandlung der Landwirte verletze.

10 Das vorlegende Gericht ist der Auffassung, dass Art. 9 Abs. 2 Buchst. b eine Ungleichbehandlung der Landwirte schaffe, soweit er von Junglandwirten verlange, dass ihre erste Niederlassung im Rahmen eines Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum auf der Grundlage der Verordnung Nr. 1698/2005 erfolgt sei, um in den Genuss der Betriebsprämienregelung gelangen zu können.

11 Es ist daher der Ansicht, dass die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits von der Auslegung des Art. 42 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1782/2003 abhängig sei, da sich daraus unmittelbare Auswirkungen auf die Gültigkeit der angefochtenen nationalen Bestimmung ergäben. Obwohl das Königliche Dekret 1470/2007 aufgehoben worden sei, sei sein Inhalt doch in die Königlichen Dekrete 1612/2008 vom 3. Oktober 2008 und 1680/2009 vom 13. November 2009 übernommen worden. Überdies behalte die angefochtene Vorschrift Relevanz für weitere Klagen, mit denen es in der Zukunft zu dieser selben Frage befasst werden könnte.

12 Vor diesem Hintergrund hat das Tribunal Supremo das Verfahren ausgesetzt und die folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Steht Art. 9 Abs. 2 Buchst. b des Königlichen Dekrets 1470/2007, der die mögliche Erlangung von Ansprüchen auf die Zahlung von Betriebsprämien aus der nationalen Reserve davon abhängig macht, dass es sich um Junglandwirte handelt, deren erste Niederlassung im Rahmen eines Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum auf der Grundlage der Verordnung Nr. 1698/2005 erfolgt ist, in Einklang mit Art. 42 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1782/2003?

Zur Zulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens

13 Die spanische Regierung macht in ihren schriftlichen Erklärungen geltend, dass das Vorabentscheidungsersuchen für unzulässig zu erklären sei, da die Antwort des Gerichtshofs auf die Vorlagefrage angesichts der Aufhebung des Königlichen Dekrets 1470/2007 für die Entscheidung des beim Tribunal Supremo anhängigen Rechtsstreits nicht relevant sei.

14 In diesem Zusammenhang führt die spanische Regierung die Rechtsprechung des Tribunal Supremo an, wonach „die direkte Klage gegen allgemeine Bestimmungen ein prozessuales Mittel ist, das dazu dient, vom Verordnungsgeber erlassene Normen aus der Rechtsordnung zu entfernen, wenn sie rechtswidrig sind, und nicht dazu, über individuelle Ansprüche zu entscheiden, die sich aus einem bestimmten Rechtsverhältnis zwischen einem bestimmten Kläger und der Verwaltung ergeben, und diese Klage daher ihren Sinn verliert, wenn die Verordnungsbestimmung im Entscheidungszeitpunkt bereits auf irgendeine andere Weise aus der Rechtsordnung entfernt worden ist".

15 Nach Auffassung der spanischen Regierung hat das Tribunal Supremo im Übrigen bereits eine frühere Klage der Unió de Pagesos de Catalunya gegen das Königliche Dekret 1617/2005, das durch das Königliche Dekret 1470/2007 aufgehoben worden sei, für erledigt erklärt. Das Tribunal Supremo sei außerdem der Ansicht gewesen, dass die Nichtigkeitsklage einer anderen Vereinigung von Landwirten gegen das Königliche Dekret 1470/2007 ebenfalls gegenstandslos geworden sei, und habe daher dieses Verfahren mit der Begründung eingestellt, das Königliche Dekret 1470/2007 sei durch das Königliche Dekret 1612/2008 aufgehoben worden.

16 Nach ständiger Rechtsprechung ist das mit Art. 267 AEUV eingerichtete Verfahren ein Instrument der Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten, mit dem der Gerichtshof diesen Gerichten Hinweise zur Auslegung des Unionsrechts gibt, die sie zur Entscheidung des bei ihnen anhängigen Rechtsstreits benötigen (vgl. u. a. Urteile vom 16. Juli 1992, Meilicke, C-83/91, Slg. 1992, I-4871, Randnr. 22, vom 5. Februar 2004, Schneider, C-380/01, Slg. 2004, I-1389, Randnr. 20, und vom 24. März 2009, Danske Slagterier, C-445/06, Slg. 2009, I-2119, Randnr. 65).

17 Im Rahmen dieser Zusammenarbeit spricht eine Vermutung für die Entscheidungserheblichkeit der Fragen zum Unionsrecht. Die Zurückweisung des Ersuchens eines nationalen Gerichts ist dem Gerichtshof mithin nur möglich, wenn die erbetene Auslegung des Unionsrechts offensichtlich in keinem Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn der Gerichtshof nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten

Fragen erforderlich sind (vgl. u. a. Urteile vom 5. Dezember 2006, Cipolla u. a., C-94/04 und C-202/04, Slg. 2006, I-11421, Randnr. 25, und vom 1. Juni 2010, Blanco Pérez und Chao Gómez, C-570/07 und C-571/07, Slg. 2010, I-4629, Randnr. 36).

18 Die dem Gerichtshof übertragene Aufgabe bei Vorabentscheidungsersuchen besteht darin, zur Rechtspflege in den Mitgliedstaaten beizutragen, nicht aber darin, Gutachten zu allgemeinen oder hypothetischen Fragen abzugeben (vgl. u. a. Urteile vom 12. Juni 2003, Schmidberger, C-112/00, Slg. 2003, I-5659, Randnr. 32, vom 8. September 2009, Budějovický Budvar, C-478/07, Slg. 2009, I-7721, Randnr. 64, und vom 11. März 2010, Attanasio Group, C-384/08, Slg. 2010, I-2055, Randnr. 28).

19 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus der Vorlageentscheidung, dass das Tribunal Supremo meint, die Frage, ob Art. 42 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1782/2003 dem Königlichen Dekrets 1470/2007 entgegenstehe, sei trotz der Aufhebung der Bestimmungen des Dekrets weiterhin relevant, weil die Königlichen Dekrete 1612/2008 und 1680/2009 dessen Inhalt übernommen hätten, so dass bei ihm weitere Klagen zu derselben Frage erhoben werden könnten.

20 In seiner Antwort auf das Schreiben vom 21. Januar 2011, mit dem der Gerichtshof es nach Art. 104 § 5 der Verfahrensordnung ersucht hatte, darauf einzugehen, ob sich die Aufhebung des Königlichen Dekrets 1470/2007 und die von der spanischen Regierung in ihren schriftlichen Erklärungen angeführte Rechtsprechung auf die Relevanz des Vorabentscheidungsersuchens auswirkten, hat das Tribunal Supremo wiederholt, dass die Aufhebung des Königlichen Dekrets 1470/2007 die Zulässigkeit seines Vorabentscheidungsersuchens nicht in Frage stelle. Zum einen sei der Inhalt von Art. 9 Abs. 2 Buchst. b des Königlichen Dekrets 1470/2007 in die diesem nachfolgenden Dekrete übernommen worden, so dass bei ihm weitere Klagen zu derselben Frage erhoben werden könnten. Zum anderen sei die von der spanischen Regierung angeführte Rechtsprechung im vorliegenden Fall nicht relevant, weil das Königliche Dekret 1470/2007 nicht während des bei ihm anhängigen Verfahrens aufgehoben worden sei und die Dekrete 1612/2008 und 1680/2009 identische Voraussetzungen

für den Zugang von Junglandwirten zu Zahlungsansprüchen aus der nationalen Reserve vorsähen.

21 Daher ist festzustellen, dass das Interesse des Tribunal Supremo an der Beantwortung der Vorlagefrage durch den Gerichtshof sich nicht auf das bei ihm anhängige Verfahren bezieht, sondern auf den Umstand, dass bei ihm etwaige künftige Klagen auf Nichtigerklärung ähnlicher Bestimmungen erhoben werden könnten.

22 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass weder das Tribunal Supremo in seinem Schreiben vom 2. März 2011 noch die Beteiligten in der mündlichen Verhandlung erklären konnten, warum der Rechtsstreit des Ausgangsverfahrens nicht infolge der Aufhebung des Königlichen Dekrets 1470/2007 gegenstandslos geworden sei. Es ist außerdem festzustellen, dass das Vorabentscheidungsersuchen unter Berücksichtigung der beim Gerichtshof eingereichten Akten hypothetischer Natur ist.

23 Weist ein Vorabentscheidungsersuchen hypothetischen Charakter auf, ist es Sache des vorlegenden Gerichts, dem Gerichtshof Angaben zu liefern, anhand deren sich das tatsächliche und konkrete Interesse, das dieses Ersuchen gleichwohl für das Ausgangsverfahren hat, nachvollziehen lässt.

24 Im vorliegenden Fall ist jedoch festzustellen, dass sich das Tribunal Supremo damit begnügt hat, in seinem Schreiben vom 2. März 2011 zu versichern, dass die von der spanischen Regierung angeführte Rechtsprechung auf den Rechtsstreit des Ausgangsverfahrens nicht anwendbar sei, der „aktuell bleib[e]“, ohne dies aber genauer zu erläutern.

25 Daher ist das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen wegen seines hypothetischen Charakters für unzulässig zu erklären.

Kosten

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

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

Das vom Tribunal Supremo mit Entscheidung vom 18. März 2010 eingereichte Vorabentscheidungsersuchen ist wegen seines hypothetischen Charakters unzulässig.

Unterschriften