Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Sechste Kammer)

19. September 2024*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Landwirtschaft – Gemeinsame Agrarpolitik – Regeln für Direktzahlungen – Delegierte Verordnung (EU) Nr. 639/2014 – Beihilfeantrag für Tiere – Art. 53 Abs. 4 – Bedingungen für die Gewährung gekoppelter Stützungsmaßnahmen für Rinder – Verordnung (EG) Nr. 1760/2000 – Art. 7 – Registrierung von Rindern – Entscheidung 2001/672/EG – Art. 2 Abs. 2 und 4 – Auftrieb von Rindern auf die Sommerweide in Berggebieten – Verspätete Meldung – Delegierte Verordnung (EU) Nr. 640/2014 – Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nrn. 2, 15, 16 und 18 – Art. 30 Abs. 4 Buchst. c – Ermitteltes Tier – Kürzung der gekoppelten Stützung – Art. 15 Abs. 1 – Art. 34 – Verwaltungssanktionen – Mitteilung des Versäumnisses einer Eintragung“

In der Rechtssache C-350/23

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Verwaltungsgerichtshof (Österreich) mit Entscheidung vom 1. Juni 2023, beim Gerichtshof eingegangen am 7. Juni 2023, in dem Verfahren

Vorstand für den Geschäftsbereich II der Agrarmarkt Austria,

Beteiligter:

T F,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten T. von Danwitz sowie der Richter P. G. Xuereb (Berichterstatter) und A. Kumin,

Generalanwältin: J. Kokott,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

* Verfahrenssprache: Deutsch.

– des Vorstands für den Geschäftsbereich II der Agrarmarkt Austria, vertreten durch M. E. Huber als Bevollmächtigte,

– der österreichischen Regierung, vertreten durch J. Schmoll, M. Kopetzki und C. Pesendorfer als Bevollmächtigte,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch J. Aquilina und A. C. Becker als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 6. Juni 2024

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von

– Art. 7 Abs. 1 und 2 der Verordnung (EG) Nr. 1760/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juli 2000 zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern und über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 820/97 des Rates (ABl. 2000, L 204, S. 1) in der durch die Verordnung (EU) Nr. 653/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 (ABl. 2014, L 189, S. 33) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 1760/2000);

– Art. 2 Abs. 2 und 4 der Entscheidung 2001/672/EG der Kommission vom 20. August 2001 mit besonderen Regeln für die Bewegungen von Rindern im Fall des Auftriebs auf die Sommerweide in Berggebieten (ABl. 2001, L 235, S. 23) in der durch Beschluss 2010/300/EU der Kommission vom 25. Mai 2010 (ABl. 2010, L 127, S. 19) geänderten Fassung (im Folgenden: Entscheidung 2001/672);

– Art. 53 Abs. 4 der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 639/2014 der Kommission vom 11. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Änderung des Anhangs X der genannten Verordnung (ABl. 2014, L 181, S. 1) in der durch die Delegierte Verordnung (EU) 2018/1784 der Kommission vom 9. Juli 2018 (ABl. 2018, L 293, S. 1) geänderten Fassung (im Folgenden: Delegierte Verordnung Nr. 639/2014) und

– Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 2 Buchst. a und Nr. 18 Buchst. a, Art. 15 Abs. 1, Art. 30 Abs. 4 Buchst. c und Art. 34 der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 640/2014 der Kommission vom 11. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem und die Bedingungen für die Ablehnung oder Rücknahme von Zahlungen sowie für Verwaltungssanktionen im Rahmen von Direktzahlungen, Entwicklungsmaßnahmen für den ländlichen Raum und der Cross-Compliance (ABl. 2014, L 181, S. 48) in der durch die Delegierte Verordnung (EU) 2017/723 der Kommission vom 16. Februar 2017 (ABl. 2017, L 107, S. 1) geänderten Fassung (im Folgenden: Delegierte Verordnung Nr. 640/2014).

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen T F und dem Vorstand für den Geschäftsbereich II der Agrarmarkt Austria, einer juristischen Person öffentlichen Rechts, die u. a. als Zahlstelle in Österreich tätig wird (im Folgenden: AMA), zum einen wegen dessen Weigerung, T F eine Beihilfe für Tiere für bestimmte Rinder zu gewähren, weil T F den Almauftrieb dieser Rinder zu spät gemeldet hatte, und zum anderen wegen der Verhängung einer Sanktion der AMA gegen T F aufgrund dieser verspäteten Meldung.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Verordnung Nr. 1760/2000

3 In den Erwägungsgründen 4 bis 7 und 14 der Verordnung Nr. 1760/2000 heißt es:

„(4) Angesichts der Destabilisierung des Marktes für Rindfleisch und Rindfleischerzeugnisse aufgrund der Krise im Zusammenhang mit der Spongiformen Rinderenzephalopathie wurden die Produktions- und Vermarktungsbedingungen der betreffenden Erzeugnisse, insbesondere hinsichtlich der Herkunftssicherung, transparenter gestaltet, was sich auf den Verbrauch von Rindfleisch positiv ausgewirkt hat. Um das Vertrauen der Verbraucher in die Qualität von Rindfleisch zu erhalten und zu stärken und um Irreführungen der Verbraucher zu vermeiden, muss der Rahmen entwickelt werden, in dem die Verbraucher durch eine angemessene und klare Etikettierung des Erzeugnisses informiert werden.

(5) Zur Erreichung dieses Ziels ist es wichtig, dass einerseits für die Stufe der Erzeugung ein effizientes System zur Kennzeichnung und Registrierung für Rinder eingeführt und andererseits für die Stufe der Vermarktung eine besondere, auf objektiven Kriterien beruhende gemeinschaftliche Etikettierungsregelung für den Rindfleischsektor geschaffen wird.

(6) Mit den Garantien, die dank dieser Verbesserungen gegeben werden können, wird auch bestimmten Forderungen im allgemeinen Interesse, insbesondere dem Schutz der öffentlichen Gesundheit und der Tiergesundheit, entsprochen.

(7) Damit wird das Vertrauen der Verbraucher in die Qualität von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen gestärkt, ein hohes Schutzniveau der öffentlichen Gesundheit erhalten und die Stabilität des Rindfleischmarktes dauerhaft verbessert.

…

(14) Damit die Herkunft von Tieren im Rahmen der Kontrolle der gemeinschaftlichen Beihilferegelungen zügig und zuverlässig festgestellt werden kann, sollte in jedem Mitgliedstaat eine nationale elektronische Datenbank geschaffen werden, in der die Identität der Tiere, alle im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats ansässigen Betriebe und alle Tierumsetzungen erfasst werden, wie es in der Richtlinie 97/12/EG des Rates vom 17. März 1997 zur Änderung und Aktualisierung der Richtlinie 64/432/EWG zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen

Handelsverkehr mit Rindern und Schweinen [(ABl. 1997, L 109, S. 1)] vorgesehen ist, die die viehseuchenrechtlichen Anforderungen festlegt, denen eine solche Datenbank genügen muss.“

4 Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1760/2000, der zu Titel I („Kennzeichnung und Registrierung von Rindern“) dieser Verordnung gehört, bestimmt:

„Das System zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern beruht auf folgenden Elementen:

a) Kennzeichnungsmittel zur Einzelkennzeichnung von Tieren,

b) elektronischen Datenbanken,

c) Tierpässen,

d) Einzelregistern in jedem Betrieb.“

5 Art. 7 dieser Verordnung sieht vor:

„(1) Tierhalter – mit Ausnahme der Transporteure – müssen folgende Anforderungen erfüllen:

– Sie halten ein Register auf dem neuesten Stand,

– sie teilen der zuständigen Behörde innerhalb einer vom betroffenen Mitgliedstaat festgesetzten Frist jede Verbringung in den oder aus dem Betrieb sowie die Daten aller Tiergeburten und Todesfälle bei Tieren im Betrieb mit; diese Frist beträgt mindestens drei und nicht mehr als sieben Tage nach einem der betreffenden Ereignisse. Die Mitgliedstaaten können bei der [Europäischen] Kommission eine Verlängerung der Höchstfrist von sieben Tagen beantragen.

Um praktischen Schwierigkeiten in außergewöhnlichen Fällen Rechnung zu tragen, wird der Kommission die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 22b delegierte Rechtsakte zu erlassen, um die außergewöhnlichen Umstände festzulegen, unter denen die Mitgliedstaaten die Frist von sieben Tagen gemäß Unterabsatz 1 Gedankenstrich 2 verlängern können, wobei sie die maximale Dauer der Verlängerung festlegt, die 14 Tage nach dem in Unterabsatz 1 Gedankenstrich 2 genannten Zeitraum von sieben Tagen nicht überschreiten darf.

(2) Um die angemessene und wirksame Rückverfolgbarkeit für Rinder bei saisonaler Weidehaltung sicherzustellen, wird der Kommission die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 22b delegierte Rechtsakte für die Mitgliedstaaten oder Teile von Mitgliedstaaten zu erlassen, in denen besondere Regeln für saisonale Weidehaltung gelten, einschließlich des Zeitraums, besonderer Verpflichtungen der Tierhalter und Regeln zur Betriebsregistrierung und der Verbringungen solcher Rinder, einschließlich der für die Einführung erforderlichen Übergangsmaßnahmen.

…“

Entscheidung 2001/672

6 Die Entscheidung 2001/672 wurde durch die Delegierte Verordnung (EU) 2019/2035 der Kommission vom 28. Juni 2019 zur Ergänzung der Verordnung (EU) 2016/429 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich Vorschriften für Betriebe, in denen Landtiere gehalten werden, und für Brütereien sowie zur Rückverfolgbarkeit von bestimmten gehaltenen Landtieren und von Bruteiern (ABl. 2019, L 314, S. 115) aufgehoben. In Anbetracht des für den Ausgangsrechtsstreit maßgeblichen Zeitpunkts ist die Entscheidung 2001/672 jedoch auf diesen Rechtsstreit anwendbar.

7 Der dritte Erwägungsgrund der Entscheidung 2001/672 lautete:

„Mit Hilfe der besonderen Bestimmungen muss sich zu jeder Zeit der Aufenthaltsort jedes Rindes feststellen lassen."

8 Art. 1 dieser Entscheidung sah vor:

„Diese Entscheidung gilt in den im Anhang genannten Mitgliedstaaten oder Teilgebieten derselben für die Bewegungen von Rindern von verschiedenen Haltungsorten zu Weideplätzen in Berggebieten in der Zeit vom 15. April bis zum 15. Oktober."

9 Art. 2 der Entscheidung bestimmte:

„(1) Jeder der in Artikel 1 genannten Weideplätze muss eine spezifische, in der nationalen Datenbank zu erfassende Registriernummer erhalten.

(2) Die für die Weideplätze zuständige Person erstellt eine Liste der Rinder, die für eine Bewegung im Sinne von Artikel 1 vorgesehen sind. Diese Liste muss mindestens enthalten:

– die Registriernummer des Weideplatzes;

und für jedes Rind

– die individuelle Kennnummer des Tieres;

– die Kennnummer des Herkunftsbetriebes;

– das Datum der Ankunft auf dem Weideplatz;

– den voraussichtlichen Zeitpunkt des Abtriebs.

…

[(4)] Die Angaben für die in Absatz 2 genannte Liste sind der zuständigen Behörde gemäß Artikel 7 Absatz 1 der [Verordnung Nr. 1760/2000] spätestens 15 Tage nach dem Datum des Auftriebs der Tiere auf die Weide zu übermitteln.

…"

Verordnung (EU) Nr. 1306/2013

10 Art. 63 („Zu Unrecht gezahlte Beträge und Verwaltungssanktionen“) Abs. 1 und 2 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 352/78, (EG) Nr. 165/94, (EG) Nr. 2799/98, (EG) Nr. 814/2000, (EG) Nr. 1290/2005 und (EG) Nr. 485/2008 des Rates (ABl. 2013, L 347, S. 549) in der durch die Verordnung (EU) 2017/2393 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2017 (ABl. 2017, L 350, S. 15) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 1306/2013) sieht vor:

„(1) Stellt sich heraus, dass ein Begünstigter die Förderkriterien, die mit der Gewährung der Beihilfe oder Stützung verbundenen Auflagen oder anderen Verpflichtungen gemäß den sektorbezogenen Agrarvorschriften nicht erfüllt, so wird die Beihilfe nicht gezahlt oder ganz oder teilweise zurückgenommen und werden gegebenenfalls die entsprechenden Zahlungsansprüche nach Artikel 21 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 [des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates (ABl. 2013, L 347, S. 608)] nicht zugewiesen oder zurückgenommen.

…

(2) Soweit sektorbezogene Agrarvorschriften dies vorsehen, verhängen die Mitgliedstaaten … überdies auch Verwaltungssanktionen. … “

11 Art. 77 („Anwendung von Verwaltungssanktionen“) Abs. 6 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1306/2013 bestimmt:

„Die Verwaltungssanktionen gemäß diesem Absatz sind angemessen und werden je nach Schwere, Umfang, Dauer und Häufigkeit des betreffenden Verstoßes abgestuft.“

Verordnung Nr. 1307/2013

12 Die Verordnung Nr. 1307/2013 in der durch die Verordnung (EU) 2019/288 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Februar 2019 (ABl. 2019, L 53, S. 14) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 1307/2013) umfasst einen Titel IV („Gekoppelte Stützung“), zu dem ein Kapitel 1 („Fakultative gekoppelte Stützung“) gehört, das den Art. 52 („Allgemeine Vorschriften“) enthält, der vorsieht:

„(1) Die Mitgliedstaaten können den Betriebsinhabern unter den in diesem Kapitel festgelegten Bedingungen eine gekoppelte Stützung gewähren (in diesem Kapitel im Folgenden ‚gekoppelte Stützung‘).

…

(6) Die gekoppelte Stützung ist eine die Erzeugung begrenzende Regelung, welche die Form einer jährlichen Zahlung hat und auf festgesetzten Flächen und Erträgen oder einer festgesetzten

Anzahl an Tieren beruht; dabei müssen finanzielle Obergrenzen, die von den Mitgliedstaaten für jede Maßnahme festzulegen und der Kommission mitzuteilen sind, eingehalten werden.

…

(9) Um einen effizienten und gezielten Einsatz der Finanzmittel der Union zu gewährleisten und eine Doppelfinanzierung im Rahmen anderer ähnlicher Stützungsinstrumente zu vermeiden, wird die Kommission ermächtigt, gemäß Artikel 70 delegierte Rechtsakte zu erlassen, um Folgendes festzulegen:

a) die Bedingungen für die Gewährung der gekoppelten Stützung;

…“

Delegierte Verordnung Nr. 639/2014

13 Der 74. Erwägungsgrund der Delegierten Verordnung Nr. 639/2014 lautet:

„Was insbesondere die fakultative gekoppelte Stützung betrifft, ist es erforderlich, den Inhalt der von den Mitgliedstaaten vorzulegenden Mitteilungen genauer festzulegen, um die ordnungsgemäße Anwendung der Vorschriften über diese Stützung sowie die Effizienz dieser Mitteilungen sicherzustellen, damit die Kommission überprüfen kann, ob die Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung der Stützungsmaßnahmen die Anforderungen an Kohärenz und Nicht-Kumulierung von Fördermitteln sowie die Höchstprozentsätze der nationalen Obergrenzen gemäß Artikel 53 der Verordnung [Nr. 1307/2013] und die damit verbundenen Gesamtbeträge einhalten.“

14 In Art. 53 („Voraussetzungen für die Gewährung der Stützung“) der Delegierten Verordnung Nr. 639/2014 heißt es:

„1. Die Mitgliedstaaten legen im Einklang mit den Rahmenvorschriften der Verordnung [Nr. 1307/2013] und den Bedingungen der vorliegenden Verordnung Beihilfefähigkeitskriterien für gekoppelte Stützungsmaßnahmen fest.

…

4. Betrifft die gekoppelte Stützungsmaßnahme Rinder und/oder Schafe und Ziegen, legen die Mitgliedstaaten als Beihilfefähigkeitsbedingung für die Stützung die Anforderungen der Kennzeichnung und Registrierung von Tieren gemäß der [Verordnung Nr. 1760/2000] bzw. der Verordnung (EG) Nr. 21/2004 des Rates [vom 17. Dezember 2003 zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Schafen und Ziegen und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 sowie der Richtlinien 92/102/EWG und 64/432/EWG (ABl. 2004, L 5, S. 8)] fest.

Unbeschadet anderer Beihilfefähigkeitsbedingungen sollte ein Tier jedoch auch dann als beihilfefähig gelten, wenn die in Unterabsatz 1 genannten Anforderungen an die Kennzeichnung und Registrierung ab einem Zeitpunkt erfüllt sind, der vom Mitgliedstaat festzusetzen ist und nicht später sein darf als:

a) der erste Tag des Haltungszeitraums des betreffenden Tieres, wenn ein Haltungszeitraum gilt;

b) ein Datum, das auf der Grundlage objektiver Kriterien gewählt wird und mit der gemäß Anhang I gemeldeten Maßnahme im Einklang steht, wenn kein Haltungszeitraum gilt.

Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission bis zum 15. September 2015 die in Unterabsatz 2 genannten Zeitpunkte mit."

Delegierte Verordnung Nr. 640/2014

15 Die Delegierte Verordnung Nr. 640/2014 wurde aufgehoben durch die Delegierte Verordnung (EU) 2022/1172 der Kommission vom 4. Mai 2022 zur Ergänzung der Verordnung (EU) 2021/2116 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Verhängung und Berechnung von Verwaltungssanktionen im Bereich der Konditionalität (ABl. 2022, L 183, S. 12). In Anbetracht des für den Ausgangsrechtsstreit maßgeblichen Zeitpunkts ist die Delegierte Verordnung Nr. 640/2014 jedoch auf diesen Rechtsstreit anwendbar.

16 In den Erwägungsgründen 1, 2, 27, 28, 30 und 31 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 heißt es:

„(1) … Gemäß der Verordnung [Nr. 1306/2013] ist die Kommission befugt, delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte zu erlassen. Mit solchen Rechtsakten sind bestimmte Vorschriften zu erlassen, um sicherzustellen, dass die neuen Regelungen in dem neuen Rechtsrahmen reibungslos funktionieren. …

(2) Insbesondere sind Vorschriften zur Ergänzung bestimmter nicht wesentlicher Teile der Verordnung [Nr. 1306/2013] zu erlassen in Bezug auf die Anwendung des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems („integriertes System"), die Fristen für die Einreichung von Beihilfe- oder Zahlungsanträgen, die Bedingungen für die teilweise oder vollständige Ablehnung der Beihilfe und die teilweise oder vollständige Rücknahme von zu Unrecht gezahlten Beihilfe- oder Stützungsbeträgen und die Bestimmung der Verwaltungssanktionen bei Verstößen gegen die Beihilfebedingungen im Rahmen der mit der Verordnung [Nr. 1307/2013] des Europäischen Parlaments und des Rates eingeführten Regelungen …

…

(27) Verwaltungssanktionen im Rahmen von Beihilferegelungen für Tiere und tierbezogenen Stützungsmaßnahmen sollten unter Beachtung der Grundsätze der Abschreckung und der Verhältnismäßigkeit und unter Berücksichtigung der besonderen Probleme infolge natürlicher Umstände festgelegt werden. …

(28) Was die Beihilfe- oder Zahlungsanträge im Rahmen von Beihilferegelungen für Tiere oder tierbezogenen Stützungsmaßnahmen anbelangt, so führen Verstöße dazu, dass das betreffende Tier nicht beihilfe- bzw. stützungsfähig ist. Hierbei sollten Kürzungen bereits ab dem ersten Tier mit festgestellten Verstößen vorgesehen sein; unabhängig vom Grad der Kürzung sollte jedoch eine weniger einschneidende Verwaltungssanktion gelten, wenn bei nur drei oder weniger Tieren Verstöße festgestellt werden. In allen anderen Fällen sollte die Schwere der Verwaltungssanktion vom Prozentsatz der Tiere mit festgestellten Verstößen abhängen.

…

(30) Die für Beihilfe- und Zahlungsanträge vorgesehene Möglichkeit, Berichtigungen vorzunehmen, ohne dass Verwaltungssanktionen angewendet werden, sollte auch bei fehlerhaften Daten in der elektronischen Datenbank für gemeldete Rinder gegeben sein, bei denen solche Verstöße einen Verstoß gegen eine Beihilfevoraussetzung darstellen, es sei denn, die zuständige Behörde hat dem Begünstigten ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, bereits mitgeteilt oder ihn bereits über Verstöße in Bezug auf den Beihilfe- oder Zahlungsantrag unterrichtet.

(31) Ablehnung und Rücknahme der Förderung sowie Verwaltungssanktionen im Rahmen von Entwicklungsmaßnahmen für den ländlichen Raum sollten unter Beachtung der Grundsätze der Abschreckung und der Verhältnismäßigkeit beschlossen werden. Ablehnung und Rücknahme der Förderung sollten je nach Schwere, Ausmaß, Dauer und Häufigkeit des festgestellten Verstoßes abgestuft sein. Mit Blick auf die Förderkriterien, Verpflichtungen und sonstigen Auflagen sollte dabei den Besonderheiten der verschiedenen Beihilferegelungen oder Stützungsmaßnahmen Rechnung getragen werden. Bei schwerwiegenden Verstößen oder für den Fall, dass der Begünstigte falsche Nachweise vorgelegt hat, um die Förderung zu erhalten, sollte die Förderung abgelehnt und eine Verwaltungssanktion verhängt werden. Die Verwaltungssanktionen sollten bis zum vollständigen Ausschluss von einer oder mehreren Stützungsmaßnahmen oder Vorhabenarten während eines bestimmten Zeitraums reichen.“

17 Art. 2 („Begriffsbestimmungen“) Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 sieht vor:

„…

Zudem gelten folgende Begriffsbestimmungen:

…

2. ‚Verstoß‘:

a) bei Beihilfekriterien, Verpflichtungen und anderen Auflagen im Zusammenhang mit den Voraussetzungen für die Gewährung der Beihilfe oder Stützung im Sinne von Artikel 67 Absatz 2 der Verordnung [Nr. 1306/2013] jede Nichtbeachtung dieser Beihilfekriterien, Verpflichtungen oder anderer Auflagen oder

…

9. ‚elektronische Tierdatenbank‘: die elektronische Datenbank im Sinne von Artikel 3 Buchstabe b und Artikel 5 der Verordnung [Nr. 1760/2000] und/oder das zentrale Betriebsregister oder die elektronische Datenbank im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d sowie den Artikeln 7 und 8 der Verordnung [Nr. 21/2004];

…

13. ‚Beihilferegelung für Tiere‘: eine fakultative gekoppelte Stützungsmaßnahme gemäß Titel IV Kapitel 1 der Verordnung [Nr. 1307/2013], wonach die unter Berücksichtigung vorgegebener Mengenbegrenzungen zu gewährende jährliche Zahlung auf festgesetzten Tierzahlen beruht;

…

15. ‚Beihilfeantrag für Tiere‘: der Antrag auf Zahlung der Beihilfe, bei der die unter Berücksichtigung vorgegebener Mengenbegrenzungen zu gewährende jährliche Zahlung auf festgesetzten Tierzahlen beruht und im Rahmen der fakultativen gekoppelten Stützung gemäß Titel IV Kapitel 1 der [Verordnung Nr. 1307/2013] erfolgt;

16. ‚gemeldete Tiere‘: Tiere, für die ein Beihilfeantrag im Rahmen der Beihilferegelung für Tiere oder ein Zahlungsantrag für eine tierbezogene Stützungsmaßnahme gestellt wurde;

17. ‚potenziell beihilfefähiges Tier‘: ein Tier, das grundsätzlich die Kriterien für die Gewährung einer Beihilfe im Rahmen der Beihilferegelung für Tiere oder einer Unterstützung im Rahmen einer tierbezogenen Stützungsmaßnahme in dem betreffenden Antragsjahr erfüllen könnte;

18. ‚ermitteltes Tier‘:
    a) im Rahmen einer Beihilferegelung für Tiere ein Tier, das alle in den Vorschriften für die Beihilfegewährung festgelegten Voraussetzungen erfüllt, oder
    b) im Rahmen einer tierbezogenen Stützungsmaßnahme ein Tier, das durch Verwaltungskontrollen oder Vor-Ort-Kontrollen ermittelt wurde;

    …“

18 Der Titel II („Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem“) der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 umfasst ein Kapitel IV („Berechnung der Beihilfe und der Verwaltungssanktionen im Rahmen von Direktzahlungsregelungen und Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, die in den Anwendungsbereich des integrierten Systems fallen“), zu dem die Art. 15 bis 34 dieser Delegierten Verordnung gehören.

19 Art. 15 dieser Delegierten Verordnung („Ausnahmen von der Anwendung von Verwaltungssanktionen“) sieht vor:

„(1) Die in diesem Kapitel vorgesehenen Verwaltungssanktionen finden keine Anwendung auf die Teile des Beihilfe- oder Zahlungsantrags, für die der Begünstigte die zuständige Behörde schriftlich darüber informiert, dass der Beihilfe- oder Zahlungsantrag fehlerhaft ist oder seit Einreichung fehlerhaft geworden ist, es sei denn, die zuständige Behörde hat dem Begünstigten ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, bereits mitgeteilt oder ihn bereits über Verstöße in Bezug auf den Beihilfe- oder Zahlungsantrag unterrichtet.

(2) Auf der Grundlage der Angaben des Begünstigten gemäß Absatz 1 wird der Beihilfe- oder Zahlungsantrag berichtigt, um die tatsächliche Situation widerzuspiegeln.“

20 In Art. 30 („Berechnungsgrundlage“) dieser Delegierten Verordnung heißt es:

„…

(2) Die im Betrieb vorhandenen Tiere gelten nur als ermittelt, wenn sie im Beihilfe- oder Zahlungsantrag identifiziert sind. …

(3) Liegt die Zahl der in einem Beihilfe- oder Zahlungsantrag angegebenen Tiere über der Zahl der bei Verwaltungskontrollen oder Vor-Ort-Kontrollen ermittelten Tiere, so wird der Beihilfe- oder Stützungsbetrag unbeschadet des Artikels 31 anhand der Zahl der ermittelten Tiere berechnet.

…

(4) Werden Verstöße gegen die Vorschriften des Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern festgestellt, so gilt Folgendes:

…

c) Handelt es sich bei den festgestellten Verstößen um fehlerhafte Eintragungen in das Register, die Tierpässe oder die elektronische Tierdatenbank, die jedoch für die Überprüfung der Einhaltung der Beihilfefähigkeitsvoraussetzungen – mit Ausnahme der Voraussetzung gemäß Artikel 53 Absatz 4 der Delegierten Verordnung [Nr. 639/2014] – im Rahmen der betreffenden Beihilferegelung oder Stützungsmaßnahme nicht ausschlaggebend sind, so gilt das betreffende Tier erst dann als nicht ermittelt, wenn derartige fehlerhafte Eintragungen bei mindestens zwei Kontrollen innerhalb von 24 Monaten festgestellt werden. In allen anderen Fällen gelten die betreffenden Tiere nach der ersten Feststellung als nicht ermittelt.

Eintragungen und Meldungen im System zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern können bei offensichtlichen Fehlern, die von der zuständigen Behörde anerkannt wurden, jederzeit berichtigt werden.

…“

21 Art. 31 („Verwaltungssanktionen im Zusammenhang mit den im Rahmen von Beihilferegelungen für Tiere oder tierbezogenen Stützungsmaßnahmen gemeldeten Tieren“) dieser Delegierten Verordnung lautet wie folgt:

„(1) Wird in Bezug auf Beihilfeanträge im Rahmen einer Beihilferegelung für Tiere, in Bezug auf Zahlungsanträge im Rahmen einer tierbezogenen Stützungsmaßnahme oder in Bezug auf eine Vorhabenart im Rahmen einer solchen Stützungsmaßnahme eine Differenz zwischen der angegebenen und der gemäß Artikel 30 Absatz 3 ermittelten Zahl der Tiere festgestellt, so ist der Gesamtbetrag, auf den der Begünstigte im Rahmen dieser Beihilferegelung, Stützungsmaßnahme oder Vorhabenart im Rahmen einer solchen Stützungsmaßnahme für das betreffende Antragsjahr Anspruch hat, um den gemäß Absatz 3 dieses Artikels zu bestimmenden Prozentsatz zu kürzen, wenn bei höchstens drei Tieren Verstöße festgestellt werden.

(2) Werden bei mehr als drei Tieren Verstöße festgestellt, so ist der Gesamtbetrag der Beihilfe oder Stützung, auf den der Begünstigte im Rahmen der in Absatz 1 genannten Beihilferegelung, Stützungsmaßnahme oder Vorhabenart im Rahmen einer solchen Stützungsmaßnahme für das betreffende Antragsjahr Anspruch hat, wie folgt zu kürzen:

a) um den gemäß Absatz 3 zu bestimmenden Prozentsatz, wenn dieser nicht mehr als 10 % beträgt;

b) um das Doppelte des gemäß Absatz 3 zu bestimmenden Prozentsatzes, wenn dieser mehr als 10 %, jedoch nicht mehr als 20 % beträgt.

…

Beträgt der nach Absatz 3 dieses Artikels bestimmte Prozentsatz mehr als 50 %, so wird im Rahmen der Beihilferegelung, Stützungsmaßnahme oder Vorhabenart im Rahmen einer solchen Stützungsmaßnahme für das betreffende Antragsjahr die Beihilfe oder Stützung, auf die der Begünstigte gemäß Artikel 30 Absatz 3 Anspruch gehabt hätte, nicht gewährt. Darüber hinaus wird der Begünstigte mit einer zusätzlichen Sanktion in Höhe des Betrags belegt, der der Differenz zwischen der angegebenen und der gemäß Artikel 30 Absatz 3 ermittelten Zahl der Tiere entspricht. …

(3) Zur Bestimmung der in den Absätzen 1 und 2 genannten Prozentsätze wird bei den Beihilfe- oder Stützungsanträgen oder der Vorhabenart im Rahmen einer solchen Stützungsmaßnahme für das betreffende Antragsjahr die Zahl der im Rahmen einer Beihilferegelung für Tiere, einer tierbezogenen Stützungsmaßnahme oder einer Vorhabenart angegebenen Tiere, bei denen Verstöße festgestellt wurden, durch die Zahl der für diese Beihilferegelung für Tiere, Stützungsmaßnahme oder Vorhabenart im Rahmen einer solchen Stützungsmaßnahme ermittelten Tiere dividiert.

…“

22 Art. 34 („Änderungen und Berichtigungen der Eintragungen in der elektronischen Datenbank für Tiere“) dieser Delegierten Verordnung sieht vor:

„In Bezug auf angemeldete Tiere findet Artikel 15 ab dem Zeitpunkt der Einreichung des Beihilfe- oder Zahlungsantrags auf Fehler und Versäumnisse betreffend Eintragungen in der elektronischen Datenbank für Tiere Anwendung.“

Durchführungsverordnung (EU) Nr. 809/2014

23 Art. 21 („Anforderungen an Beihilfeanträge für Tiere und Zahlungsanträge im Rahmen tierbezogener Stützungsmaßnahmen“) der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 809/2014 der Kommission vom 17. Juli 2014 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems, der Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und der Cross-Compliance (ABl. 2014, L 227, S. 69) bestimmt:

„(1) Ein Beihilfeantrag für Tiere gemäß der Begriffsbestimmung nach Artikel 2 Absatz 1 Unterabsatz 2 Nummer 15 der Delegierten Verordnung [Nr. 640/2014] oder ein Zahlungsantrag im Rahmen tierbezogener Stützungsmaßnahmen gemäß der Begriffsbestimmung nach Artikel 2 Absatz 1 Unterabsatz 2 Nummer 14 der genannten Verordnung muss alle erforderlichen Angaben zur Feststellung der Beihilfe- und/oder Förderfähigkeit enthalten, insbesondere:

…

c) Anzahl und Art der Tiere, für die ein Beihilfe- oder Zahlungsantrag vorgelegt wird, und bei Rindern den Kenncode der Tiere;

…

(4) Die Mitgliedstaaten können Verfahren einführen, wonach die Angaben in der elektronischen Datenbank für Tiere für den Beihilfe- oder Zahlungsantrag für Tiere herangezogen werden können, sofern die elektronische Datenbank für Tiere den für die ordnungsgemäße Verwaltung der Beihilferegelungen oder Fördermaßnahmen erforderlichen Zuverlässigkeits- und Durchführungsstandard für die einzelnen Tiere gewährleistet.

Die Verfahren gemäß Unterabsatz 1 können in einem System bestehen, bei dem der Begünstigte den Beihilfe- und/oder Zahlungsantrag für alle Tiere stellen kann, die zu einem vom Mitgliedstaat bestimmten Zeitpunkt oder in einem vom Mitgliedstaat bestimmten Zeitraum nach den Angaben aus der elektronischen Datenbank für Tiere beihilfe- und/oder förderfähig sind.

…“

Delegierte Verordnung (EU) 2016/1393

24 Die Fassung des Art. 30 Abs. 4 Buchst. c der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014, die auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbar ist, ergibt sich aus der Änderung durch die Delegierte Verordnung (EU) 2016/1393 der Kommission vom 4. Mai 2016 zur Änderung der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 640/2014 der Kommission zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem und die Bedingungen für die Ablehnung oder Rücknahme von Zahlungen sowie für Verwaltungssanktionen im Rahmen von Direktzahlungen, Entwicklungsmaßnahmen für den ländlichen Raum und der Cross-Compliance (ABl. 2016, L 225, S. 41).

25 Im elften Erwägungsgrund der Delegierten Verordnung 2016/1393 heißt es:

„Gemäß Artikel 53 Absatz 4 der Delegierten Verordnung [Nr. 639/2014] legen die Mitgliedstaaten als Beihilfefähigkeitsbedingung die Pflicht zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern gemäß der Verordnung [Nr. 1760/2000] fest. Dadurch, dass als grundsätzliche Beihilfefähigkeitsbedingung auf die genannte Verordnung verwiesen wird, soll eine eindeutige Identifizierung der für eine Beihilfe oder Stützung infrage kommenden Tiere gewährleistet werden. In diesem Zusammenhang sollte in Artikel 30 Absatz 4 Buchstabe c der Delegierten Verordnung [Nr. 640/2014] klargestellt werden, dass fehlerhafte Eintragungen von z. B. Geschlecht, Rasse, Farbe oder Datum in das Register, die Tierpässe und/oder die elektronische Datenbank für Rinder bei erstmaliger Feststellung als Verstöße betrachtet werden sollten, wenn die betreffenden Angaben für die Bewertung der Förderfähigkeit des Tieres im Rahmen der betreffenden Beihilferegelung oder Stützungsmaßnahme entscheidend sind. Ist dies nicht der Fall, sollte das betreffende Tier als nicht ermittelt gelten, wenn derartige fehlerhafte Eintragungen bei mindestens zwei Kontrollen innerhalb von 24 Monaten festgestellt werden.“

Nationales Recht

Marktordnungsgesetz 2007

26 § 8 („Direktzahlungen“) Marktordnungsgesetz 2007 (BGBl. I 55/2007 in der Fassung BGBl. I 46/2018) sieht in Abs. 1 vor:

„Bei der Abwicklung der Direktzahlungen im Sinne des Art. 1 lit. a der Verordnung [Nr. 1307/2013] sind folgende Grundsätze maßgeblich:

…

6. Für die Beweidung von Almen wird nach Maßgabe des § 8f eine gekoppelte Stützung gemäß Art. 52 der Verordnung [Nr. 1307/2013] gewährt. Gemäß Art. 53 Abs. 1 [dieser Verordnung] werden die für die gekoppelte Zahlung verfügbaren Mittel mit 2,1 % der nationalen Obergrenze festgesetzt.

…“

27 § 8f („Fakultative gekoppelte Stützung“) Marktordnungsgesetz 2007 sieht in Abs. 1 vor:

„Die in § 8 Abs. 1 Z 6 vorgesehene gekoppelte Stützung wird für Rinder, Schafe und Ziegen je aufgetriebene raufutterverzehrende Großvieheinheit (RGVE) gewährt. …“

Direktzahlungs-Verordnung 2015

28 In § 13 („Fakultative gekoppelte Stützung“) der Direktzahlungs-Verordnung 2015 (BGBl II 368/2014 in der Fassung BGBl. II 57/2018) heißt es:

„(1) Die fakultative gekoppelte Stützung kann nur für jene auf Almen aufgetriebenen Rinder, Schafe und Ziegen gewährt werden, die gemäß der Verordnung [Nr. 1760/2000] … gekennzeichnet und registriert sind. Ein Tier gilt jedoch auch dann als prämienfähig, wenn die Angaben gemäß Art. 7 Abs. 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung [Nr. 1760/2000] am ersten Tag der Alpung des betreffenden Tiers mitgeteilt worden sind.

(2) Die fakultative gekoppelte Stützung wird vom Betriebsinhaber mit der Einreichung des Mehrfachantrags-Flächen und der Almauftriebsliste gemäß § 22 Abs. 5 der Horizontalen GAP-Verordnung sowie für Rinder zusätzlich in Verbindung mit den Angaben aus der elektronischen Datenbank für Rinder betreffend die Alm/Weidemeldungen gemäß Art. 2 der [Entscheidung 2001/672] beantragt.

(3) Die für die Gewährung der fakultativen gekoppelten Stützung maßgebliche Anzahl wird anhand der zum Stichtag 15. Juli gealpten Tiere des jeweiligen Betriebsinhabers ermittelt.

(4) Die Tiere müssen mindestens 60 Tage gealpt werden. Die Alpungsdauer beginnt mit dem Tag des Auftriebs, jedoch höchstens 15 Tage vor Abgabe der Alm/Weidemeldung für Rinder bzw. der Almauftriebsliste. …“

Horizontale GAP-Verordnung

29 § 21 („Einreichung“) der Horizontalen GAP-Verordnung (BGBl. II 100/2015 in der Fassung BGBl. II 165/2020) bestimmt in den Abs. 1 und 1b:

„(1) Der Sammelantrag (Mehrfachantrag-Flächen) gemäß Art. 11 der [Delegierten Verordnung Nr. 640/2014] ist bis spätestens 15. Mai des jeweiligen Antragsjahres ausschließlich gemäß § 3 Abs. 1 einzureichen.

…

(1b) Für das Antragsjahr 2020 ist abweichend von Abs. 1 der Sammelantrag bis spätestens 15. Juni 2020 einzureichen. Änderungen gemäß Art. 15 Abs. 1 der Durchführungsverordnung [Nr. 809/2014] können für das Antragsjahr 2020 bis zum 30. Juni 2020 mitgeteilt werden.

…“

30 § 22 („Sammelantrag“) dieser Verordnung sieht vor:

„(1) Der Sammelantrag ist von allen Betriebsinhabern, die Direktzahlungen oder … beantragen … nach den Vorgaben gemäß § 21 einzureichen. …

…

(5) Im Fall des Auftriebs von Tieren auf Almen und Gemeinschaftsweiden ist bis spätestens 15. Juli des Antragsjahres die Almauftriebsliste nachzureichen.“

Rinderkennzeichnungs-Verordnung 2008

31 § 6 der Rinderkennzeichnungs-Verordnung 2008 (BGBl. II 201/2008 in der Fassung BGBl. II 285/2019) ordnet an:

„(1) Innerhalb von sieben Tagen sind zu melden:

…

2. Verbringungen von Tieren zwischen Betrieben eines Tierhalters in verschiedenen Gemeinden unter Angabe der für den Tierpass nötigen, ergänzenden Daten.

(1a) Innerhalb von 15 Tagen ist zu melden:

1. der Auftrieb auf Almen oder Weiden, wenn es zu einer Vermischung von Rindern mehrerer Tierhalter kommt,

…“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

32 T F stellte für das Jahr 2020 einen Mehrfachantrag-Flächen u. a. auf Gewährung einer gekoppelten Stützung für auf Almen (Weiden) aufgetriebene Rinder.

33 Am 28. Mai 2020 ließ T F vier Rinder auf die Alm auftreiben, was der AMA am 1. Juni 2020, d. h. innerhalb der in § 6 Abs. 1a Z 1 der Rinderkennzeichnungs-Verordnung 2008 vorgesehenen Frist von 15 Tagen, gemeldet wurde. Hinsichtlich eines am 1. Juli 2020 auf der Alm geborenen Rindes wurde ebenso rechtzeitig eine Meldung erstattet.

34 Hingegen meldete T F der AMA erst am 15. Juni 2020, dass weitere zwölf Rinder am 9. Mai 2020 auf die Alm gemeinsam mit Rindern anderer Betriebsinhaber aufgetrieben worden waren. Diese verspätete Meldung enthielt die individuellen Kennnummern der zwölf aufgetriebenen Tiere und des landwirtschaftlichen Betriebs von T F sowie den voraussichtlichen Zeitpunkt des Abtriebs dieser Tiere am 31. Oktober 2020.

35 Die AMA erkannte T F mit Bescheid vom 11. Jänner 2021 Direktzahlungen für das Jahr 2020 in Höhe von 17 086,71 Euro zu. Diese Zahlungen umfassten eine Basisprämie, eine Greeningprämie und eine gekoppelte Stützung von 119,44 Euro.

36 In Bezug auf diese gekoppelte Stützung wies die AMA jedoch darauf hin, dass zwar bei allen Tieren, deren Auftrieb T F gemeldet habe, die Voraussetzung der Weidedauer von 60 Tagen eingehalten worden sei, aber nur für fünf dieser Tiere innerhalb der vom Mitgliedstaat gemäß Art. 7 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1760/2000 gesetzten Frist eine Meldung über den Almauftrieb der Tiere erfolgt sei. Dagegen sei die Meldung für die zwölf anderen, am 9. Mai 2020 aufgetriebenen Rinder erst nach Ablauf dieser Frist erfolgt. Diese Anzahl von Tieren müsse daher gemäß Art. 31 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 der Anzahl von Rindern gegenübergestellt werden, bei denen die Voraussetzungen für die Gewährung der Beihilfe erfüllt seien. Daraus ergebe sich eine Kürzung um 100 % der Beihilfe, so dass insoweit für das Jahr 2020 keine gekoppelte Stützung gewährt werden könne. Außerdem war die AMA der Ansicht, dass gemäß Art. 31 Abs. 2 Unterabs. 3 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 gegen T F eine weitere Sanktion in Höhe von 235,60 Euro zu verhängen sei, die von den ihm für die drei folgenden Kalenderjahre zustehenden Zahlungen einzubehalten sei.

37 Mit Beschwerde vom 9. Februar 2021 an das Bundesverwaltungsgericht (Österreich) focht T F den von der AMA erlassenen Bescheid vollumfänglich an.

38 Mit Erkenntnis vom 16. November 2021 gab das Bundesverwaltungsgericht der Beschwerde statt. Es hob sowohl die Kürzung der gekoppelten Stützung als auch die Verwaltungssanktion auf und trug der AMA auf, eine neue Berechnung durchzuführen und einen neuen Bescheid über den Beihilfeantrag von T F zu erlassen.

39 Das Gericht war der Ansicht, dass Verstöße gegen die Verpflichtung der rechtzeitigen Meldung der Umsetzung von Tieren zwar zu einer Kürzung der gekoppelten Stützung und zu einer Sanktion nach Art. 31 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 führen könnten. Jedoch sei auch Art. 15 Abs. 1 dieser Delegierten Verordnung zu berücksichtigen, wonach eine Sanktion keine Anwendung finde, wenn der Begünstigte die zuständige Behörde schriftlich darüber informiere, dass der Beihilfeantrag fehlerhaft sei oder seit seiner Einreichung fehlerhaft geworden sei. Die

letztgenannte Bestimmung sei im vorliegenden Fall anwendbar, da eine verspätete Meldung ebenfalls als eine solche schriftliche Mitteilung anzusehen sei. Für diese Auslegung spreche auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

40 Die AMA legte gegen dieses Erkenntnis Revision beim Verwaltungsgerichtshof (Österreich), dem vorlegenden Gericht, ein.

41 In seinem Vorabentscheidungsersuchen legt das vorlegende Gericht erstens dar, dass der österreichische Gesetzgeber mit § 13 Abs. 2 und 3 der Direktzahlungs-Verordnung 2015 von der den Mitgliedstaaten in Art. 21 Abs. 4 der Durchführungsverordnung Nr. 809/2014 eingeräumten Befugnis Gebrauch gemacht habe, die Angaben in der elektronischen Datenbank für Tiere für die Bearbeitung jedes Beihilfe- oder Zahlungsantrags für Tiere heranzuziehen. Die Beantragung der gekoppelten Stützung durch einen Betriebsinhaber erfolge also nach § 13 Abs. 2 Direktzahlungs-Verordnung 2015 in mehreren Schritten.

42 Mit einem gemäß § 21 Abs. 1 und Abs. 1b der Horizontalen GAP-Verordnung bis 15. Juni 2020 zu stellenden Mehrfachantrag-Flächen werde die gekoppelte Stützung von einem solchen Betriebsinhaber zunächst dem Grunde nach geltend gemacht. Die weitere Konkretisierung des Antrags erfolge durch die Meldung des Auftriebs der Tiere auf die Sommerweiden mit den in Art. 2 Abs. 2 der Entscheidung 2001/672 genannten Angaben, die gemäß § 6 Abs. 1a der Rinderkennzeichnungs-Verordnung und Art. 2 Abs. 2 und 4 der Entscheidung 2001/672 binnen 15 Tagen ab Almauftrieb zu erfolgen habe.

43 Die Meldungen würden in der nationalen elektronischen Datenbank für Rinder gespeichert, aus der sich in der Folge die Anzahl der zum 15. Juli gealpten Rinder ergebe, wobei es sich nach § 13 Abs. 3 der Direktzahlungs-Verordnung 2015 um den Stichtag für die Ermittlung der maßgeblichen Anzahl der Tiere handle. Im Hinblick auf diese Eintragungen in dieser Datenbank werde die dem Tierhalter zustehende fakultative gekoppelte Stützung bemessen.

44 In dem Ausgangsverfahren, mit dem das vorlegende Gericht befasst sei, sei die Meldung am 15. Juni 2020 erfolgt. Somit habe also zu dem für die Ermittlung der Anzahl der Tiere maßgeblichen Stichtag, bei dem es sich nach § 13 Abs. 3 der Direktzahlungs-Verordnung 2015 um den 15. Juli 2020 gehandelt habe, eine Meldung über diese zwölf Rinder und eine Erfassung dieser in der elektronischen Tierdatenbank bereits vorgelegen.

45 Das vorlegende Gericht betont, dass im vorliegenden Fall die Verpflichtung zur Meldung innerhalb von 15 Tagen nach dem Auftrieb dieser Rinder, die sich aus Art. 2 Abs. 2 und 4 der Entscheidung 2001/672 in Verbindung mit Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1760/2000 oder aus § 6 Abs. 1a der Rinderkennzeichnungs-Verordnung ergebe, nicht eingehalten worden sei, da diese Rinder am 9. Mai 2020 aufgetrieben worden seien.

46 Es weist jedoch darauf hin, dass nach Art. 30 Abs. 4 Buchst. c der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 in Fällen, in denen es sich bei den festgestellten Verstößen um fehlerhafte Eintragungen in die elektronische Tierdatenbank handle, die jedoch für die Überprüfung der Einhaltung der Beihilfefähigkeitsvoraussetzungen – mit Ausnahme der Voraussetzung gemäß Art. 53 Abs. 4 der Delegierten Verordnung Nr. 639/2014 – nicht ausschlaggebend seien, das betreffende Tier erst dann als nicht im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 18 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 ermittelt gelte, wenn derartige fehlerhafte Eintragungen bei mindestens zwei Kontrollen innerhalb von 24 Monaten festgestellt würden.

47 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts stellt sich die Frage, ob eine verspätete Meldung wie jene, um die es in dem Ausgangsverfahren gehe, mit dem es befasst sei, als fehlerhafte Eintragung in die elektronische Tierdatenbank angesehen werden könne, die für die sonstigen Voraussetzungen für die Gewährung der Beihilfe im Sinne von Art. 30 Abs. 4 Buchst. c der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 nicht ausschlaggebend sei.

48 Zweitens weist dieses Gericht für den Fall, dass die erste Frage verneint werden und die gekoppelte Stützung für die am 9. Mai 2020 auf die Alm aufgetriebenen zwölf Rinder von T F daher nicht zu gewähren sein sollte, darauf hin, dass es fraglich sei, ob die im Kapitel IV dieser Delegierten Verordnung vorgesehenen Verwaltungssanktionen zu verhängen seien.

49 Insoweit merkt es an, dass Art. 15 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 u. a. als Ausnahme von der Verhängung der im Kapitel IV dieser Delegierten Verordnung vorgesehenen Verwaltungssanktionen vorsehe, dass diese keine Anwendung auf die Teile des Beihilfeantrags fänden, für die der Begünstigte die zuständige Behörde schriftlich darüber informiere, dass der Beihilfeantrag fehlerhaft sei, es sei denn, diese Behörde habe dem Begünstigten ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, bereits mitgeteilt oder ihn bereits über Verstöße in Bezug auf den Beihilfe- oder Zahlungsantrag unterrichtet.

50 Zwar stelle Art. 15 Abs. 1 dieser Delegierten Verordnung nur auf eine Fehlerhaftigkeit des Beihilfeantrags selbst ab, nicht aber auf einen Verstoß in Sachen Kennzeichnung und Registrierung der Tiere. Art. 34 dieser Delegierten Verordnung dehne jedoch die Anwendung dieser Bestimmung auf Fehler und Versäumnisse betreffend die Eintragung in die elektronische Datenbank aus, wodurch den Tierhaltern die Möglichkeit eingeräumt werde, ihre Versäumnisse von sich aus zu beheben, bevor die zuständige Behörde durch Ankündigung einer Vor-Ort-Kontrolle oder Mitteilung des Verstoßes tätig geworden sei, und so Verwaltungssanktionen zu vermeiden.

51 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts scheinen die Art. 15 und 34 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 zu bezwecken, den Tierhalter zu begünstigen, der, ohne dazu gezwungen zu sein, ein Fehlverhalten korrigiert, wodurch er zwar für die betroffenen Tiere dennoch nicht die Gewährung der Stützung erreichen, aber doch Verwaltungssanktionen verhindern kann. Es gebe nämlich keinen Grund, warum eine verspätete Meldung wie jene, um die es in dem Ausgangsverfahren gehe, mit dem es befasst sei, schwerere Folgen nach sich ziehen sollte als eine sonstige fehlerhafte oder unterlassene Meldung, die zu einer unrichtigen oder unvollständigen Eintragung in die nationale Datenbank führe. Auch der in Art. 77 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1306/2013 hervorgehobene Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Sanktionen könnte in einem Fall einer verspäteten Meldung für eine Anwendung des Art. 34 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 sprechen.

52 Unter diesen Umständen hat der Verwaltungsgerichtshof beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Handelt es sich hinsichtlich eines für das Jahr 2020 betreffend die Gewährung einer gekoppelten Stützung gestellten Beihilfeantrags für Tiere im Sinn des Art. 2 Abs. 1 Nr. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014, für den im Sinn des Art. 21 Abs. 4 der Durchführungsverordnung Nr. 809/2014 die Angaben in der elektronischen Datenbank für Rinder herangezogen werden, bei einer erst nach Ablauf der Frist von 15 Tagen nach Auftrieb der Tiere (Rinder) auf eine Weide gemäß Art. 2 Abs. 2 und 4 der Entscheidung 2001/672 in Verbindung mit Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1760/2000 erstatteten Meldung um eine

fehlerhafte Eintragung in die elektronische Datenbank für Rinder, die nach Art. 30 Abs. 4 Buchst. c der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 für die Überprüfung der Einhaltung der Beihilfefähigkeitsvoraussetzungen – mit Ausnahme der Voraussetzung gemäß Art. 53 Abs. 4 der Delegierten Verordnung Nr. 639/2014 – im Rahmen der betreffenden Beihilferegelung oder Stützungsmaßnahme nicht ausschlaggebend ist, so dass die betreffenden Tiere erst dann als nicht ermittelt gelten, wenn eine solche fehlerhafte Eintragung bei mindestens zwei Kontrollen innerhalb von 24 Monaten festgestellt wird?

2. Für den Fall der Verneinung der ersten Frage:

Finden im Sinn von Art. 15 Abs. 1 und Art. 34 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 bei dem in der ersten Frage bezeichneten Antrag auf gekoppelte Stützung die im Kapitel IV der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 vorgesehenen Verwaltungssanktionen Anwendung, wenn der Betriebsinhaber an die zuständige Behörde eine schriftliche Meldung nach Art. 2 Abs. 2 und 4 der Entscheidung 2001/672 in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 1760/2000 betreffend den Auftrieb von Tieren auf eine Weide erstattet, wobei sich aus der Meldung deren Verspätung hinsichtlich der Frist von 15 Tagen nach diesen Bestimmungen ergibt, soweit die zuständige Behörde dem Antragsteller eine Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, zuvor nicht mitgeteilt und ihn auch nicht bereits über Verstöße in Bezug auf den Beihilfeantrag unterrichtet hat?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

53 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 2 Buchst. a und Nr. 18 Buchst. a sowie Art. 30 Abs. 4 Buchst. c der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 dahin auszulegen sind, dass eine Meldung des Auftriebs von Rindern auf Sommerweiden in Berggebieten, die die vom betreffenden Mitgliedstaat gemäß Art. 2 Abs. 2 und 4 der Entscheidung 2001/672 in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 1760/2000 festgelegte Frist nicht einhält, als fehlerhafte Eintragung in die elektronische Tierdatenbank angesehen werden kann, die im Sinne von Art. 30 Abs. 4 Buchst. c der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 für die Überprüfung der Einhaltung der Beihilfefähigkeitsvoraussetzungen bei diesem Antrag nicht ausschlaggebend ist, so dass diese Tiere als unter die Kategorie „ermitteltes Tier“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 18 Buchst. a dieser Delegierten Verordnung fallend angesehen werden können.

54 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass diese Frage einen Beihilfeantrag für Tiere im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 betrifft, d. h. einen Antrag auf Zahlung der Beihilfe, bei der die unter Berücksichtigung vorgegebener Mengenbegrenzungen zu gewährende jährliche Zahlung auf festgesetzten Tierzahlen beruht und im Rahmen der fakultativen gekoppelten Stützung gemäß Titel IV Kapitel 1 der Verordnung Nr. 1307/2013 erfolgt, wobei der Antrag gestellt wurde, um in den Genuss einer Beihilferegelung für Tiere im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 13 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 zu kommen, d. h. einer solchen fakultativen gekoppelten Stützungsmaßnahme. Genauer gesagt handelt es sich um einen Antrag auf gekoppelte Stützung für Rinder, die auf Sommerweiden in Berggebieten aufgetrieben werden.

55 Zudem geht aus der Vorlageentscheidung hervor, dass für die Meldung des Almauftriebs der Rinder gemäß Art. 21 Abs. 4 der Durchführungsverordnung Nr. 809/2014 die elektronische Tierdatenbank im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 9 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 genutzt wird.

56 Zur Beantwortung der ersten Vorlagefrage ist als Erstes zu prüfen, ob die Einhaltung der für die Meldung des Auftriebs von Tieren auf die Sommerweiden in Berggebieten vorgesehenen Frist als eine Voraussetzung für die Beihilfegewährung im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 18 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 anzusehen ist.

57 Nach ständiger Rechtsprechung sind bei der Auslegung von Vorschriften des Unionsrechts nicht nur ihr Wortlaut, sondern auch ihr Zusammenhang und die Ziele der Regelung, zu der sie gehören, zu berücksichtigen (Urteil vom 21. Dezember 2023, Infraestruturas de Portugal et Futrifer Indústrias Ferroviárias, C-66/22, EU:C:2023:1016, Rn. 66 und die dort angeführte Rechtsprechung).

58 Aus dem Wortlaut von Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 18 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 ergibt sich, dass der Begriff „ermitteltes Tier“ im Rahmen einer Beihilferegelung für Tiere ein Tier bezeichnet, das alle in den Vorschriften für die Beihilfegewährung festgelegten Voraussetzungen erfüllt.

59 Insoweit verlangt Art. 53 Abs. 4 der Delegierten Verordnung Nr. 639/2014 von den Mitgliedstaaten, dass sie als Beihilfefähigkeitsbedingung für die gekoppelten Stützungsmaßnahmen für Rinder die Anforderungen der Kennzeichnung und Registrierung von Tieren gemäß der Verordnung Nr. 1760/2000 festlegen. Diese Anforderungen sind in den Art. 1 ff. des Titels I („Kennzeichnung und Registrierung von Rindern“) dieser Verordnung enthalten.

60 Art. 7 Abs. 1 Unterabs. 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1760/2000 sah in seiner ursprünglichen Fassung vor, dass jeder Tierhalter der zuständigen Behörde die genauen Daten jeder Umsetzung von Tieren in den oder aus dem Betrieb sowie die Daten aller Tiergeburten und Todesfälle bei Tieren im Betrieb innerhalb einer vom betreffenden Mitgliedstaat festgesetzten Höchstfrist von drei bis sieben Tagen nach dem betreffenden Ereignis mitteilte. Diese Bestimmung sah vor, dass die Kommission jedoch auf Antrag eines Mitgliedstaats nach dem Verfahren des Art. 23 Abs. 2 dieser Verordnung festlegen konnte, unter welchen Umständen die Mitgliedstaaten die Höchstfrist verlängern und spezifische Regeln für die Bewegungen von Rindern vorsehen konnten, die im Sommer an verschiedenen Orten in den Bergen weiden sollten.

61 Nach den an dieser Verordnung durch die Verordnung Nr. 653/2014 vorgenommenen Änderungen war diese Möglichkeit in Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1760/2000 vorgesehen, wonach zur Sicherstellung der angemessenen und wirksamen Rückverfolgbarkeit für Rinder bei saisonaler Weidehaltung der Kommission die Befugnis übertragen wurde, delegierte Rechtsakte u. a. betreffend Regeln zur Registrierung der Verbringungen dieser Rinder zu erlassen.

62 Auf der Grundlage von Art. 7 Abs. 1 Unterabs. 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1760/2000 in ihrer ursprünglichen Fassung erließ die Kommission die Entscheidung 2001/672, deren Art. 2 Abs. 2 vorsieht, dass die für die Weideplätze zuständige Person eine Liste der Rinder erstellt, die für einen Auftrieb auf die Weideplätze in den Berggebieten vorgesehen sind, wobei diese Liste u. a. die individuelle Kennnummer jedes einzelnen Rinds enthalten muss.

Gemäß Art. 2 Abs. 4 dieser Entscheidung sind die Angaben für die Liste der zuständigen Behörde gemäß Art. 7 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1760/2000 spätestens 15 Tage nach dem Datum des Auftriebs der Tiere auf die Weide zu übermitteln.

63 Sowohl Art. 7 Abs. 1 Unterabs. 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1760/2000 als auch Art. 2 Abs. 4 der Entscheidung 2001/672 ist in zwingenden Formulierungen gefasst, in denen der Umfang der den Tierhaltern obliegenden Meldepflicht detailliert beschrieben und die Frist, die diesen Tierhaltern zur Erfüllung dieser Verpflichtung gesetzt ist, genau definiert wird (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. Mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins, C-45/05, EU:C:2007:296, Rn. 36).

64 Außerdem sind in Art. 7 Abs. 1 Unterabs. 1 zweiter Gedankenstrich a. E. und in Art. 7 Abs. 1 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1760/2000 die Modalitäten der Verlängerung dieser Frist genau festgelegt. Die genaue Angabe dieser Modalitäten wäre aber ohne praktische Wirksamkeit, wenn es den Tierhaltern freistünde, diese Frist nicht einzuhalten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. Mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins, C-45/05, EU:C:2007:296, Rn. 37).

65 Aus dem Wortlaut von Art. 2 Abs. 2 und 4 der Entscheidung 2001/672 und jenem von Art. 7 Abs. 1 Unterabs. 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1760/2000 ergibt sich somit, dass jeder Tierhalter verpflichtet ist, die für die Meldung der Verbringung eines Rindes in seinen oder aus seinem Betrieb vorgeschriebene Frist einzuhalten, um die beantragte gekoppelte Stützung zu erhalten, und dass daher die Einhaltung dieser Frist als eine Voraussetzung für die Beihilfegewährung im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 18 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 anzusehen ist.

66 Freilich ist Art. 53 Abs. 4 Unterabs. 2 der Delegierten Verordnung Nr. 639/2014 zu entnehmen, dass ein Tier unbeschadet anderer Beihilfefähigkeitsbedingungen auch dann als beihilfefähig gelten sollte, wenn die in Unterabs. 1 dieses Art. 53 Abs. 4 genannten Anforderungen an die Kennzeichnung und Registrierung ab einem Zeitpunkt erfüllt sind, der vom Mitgliedstaat innerhalb der in diesem Art. 53 Abs. 4 Unterabs. 2 genannten Grenzen festzusetzen ist.

67 Insoweit geht aus der Vorlageentscheidung hervor, dass ein Tier gemäß § 13 der Direktzahlungs-Verordnung 2015 beihilfefähig im Sinne von Art. 53 Abs. 4 Unterabs. 2 der Delegierten Verordnung Nr. 639/2014 sein kann, wenn die Angaben gemäß Art. 7 Abs. 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1760/2000 am ersten Tag der Alpung des betreffenden Tiers mitgeteilt worden sind. In Anbetracht des Sachverhalts, wie er in der Vorlageentscheidung beschrieben worden ist, scheint diese Bestimmung im vorliegenden Fall hingegen nicht einschlägig zu sein, was jedoch das vorlegende Gericht zu prüfen hat.

68 Die sich aus Rn. 65 des vorliegenden Urteils ergebende Auslegung von Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 18 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 wird durch den Kontext bestätigt, in den diese Bestimmung eingebettet ist.

69 Aus Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 2 Buchst. a sowie aus den Erwägungsgründen 2, 28 und 31 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 geht nämlich hervor, dass der Begriff „Verstoß“ in dieser Delegierten Verordnung u. a. zur Beschreibung des Falles verwendet wird, dass die Beihilfekriterien nicht erfüllt sind. Nach Art. 30 Abs. 4 Buchst. c dieser Delegierten Verordnung stellen fehlerhafte Eintragungen in das Register, die Tierpässe oder die elektronische

Tierdatenbank Verstöße dar. Im elften Erwägungsgrund der Delegierten Verordnung 2016/1393, der auf diese Bestimmung Bezug nimmt, wird aber ausdrücklich die fehlerhafte Eintragung in Bezug auf das Datum unter den Beispielen für fehlerhafte Eintragungen genannt.

70 Die in Rn. 65 des vorliegenden Urteils vorgenommene Auslegung wird auch durch die mit der Verordnung Nr. 1760/2000 und der Entscheidung 2001/672 verfolgten Ziele bestätigt.

71 Die Verordnung Nr. 1760/2000 soll nämlich, wie aus ihren Erwägungsgründen 4 bis 7 hervorgeht, das Vertrauen der Verbraucher in die Qualität von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen stärken, den Schutz der öffentlichen Gesundheit erhalten und die Stabilität des Rindfleischmarkts dauerhaft verbessern (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. Mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins, C-45/05, EU:C:2007:296, Rn. 40).

72 Um diese Ziele erreichen zu können, ist es unabdingbar, dass das System der Kennzeichnung und Registrierung von Rindern jederzeit so vollkommen wirksam und zuverlässig ist, dass insbesondere die zuständigen Behörden im Fall einer Seuche die Herkunft eines Tieres rasch ausfindig machen und unverzüglich die erforderlichen Maßnahmen treffen können, um eine Gefahr für die öffentliche Gesundheit auszuschließen. Dies ist aber nicht möglich, wenn der Tierhalter Umsetzungen seiner Rinder der elektronischen Datenbank nicht innerhalb der nach Art. 7 Abs. 1 Unterabs. 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1760/2000 vorgeschriebenen Frist meldet (Urteil vom 24. Mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins, C-45/05, EU:C:2007:296, Rn. 41).

73 Außerdem geht im Wesentlichen aus dem 74. Erwägungsgrund der Delegierten Verordnung Nr. 639/2014 hervor, dass insbesondere in Bezug auf die fakultative gekoppelte Stützung die in der Verordnung Nr. 1760/2000 vorgesehenen Anforderungen an die Kennzeichnung und Registrierung von Tieren es der Kommission auch ermöglichen sollen, zu überprüfen, ob die Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung der Stützungsmaßnahmen die Anforderungen an Kohärenz und Nichtkumulierung von Fördermitteln sowie die Höchstprozentsätze der nationalen Obergrenzen gemäß Art. 53 der Verordnung Nr. 1307/2013 und die damit verbundenen Gesamtbeträge einhalten.

74 Die Bestimmungen der Entscheidung 2001/672 bezwecken nach deren drittem Erwägungsgrund auch, dass sich „zu jeder Zeit der Aufenthaltsort jedes Rindes feststellen [lässt]“.

75 Daraus folgt, dass die Nichteinhaltung der in Art. 2 Abs. 4 der Entscheidung 2001/672 in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 Unterabs. 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1760/2000 vorgesehenen Meldefrist einen Verstoß gegen die in dieser Verordnung vorgesehene Kennzeichnung und Registrierung darstellt, so dass die betreffenden Tiere grundsätzlich nicht als unter die Kategorie „ermitteltes Tier“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 18 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 fallend angesehen werden können.

76 Zweitens ist zu prüfen, ob die verspätete Meldung einer Umsetzung von Tieren einen Verstoß darstellt, der für die Überprüfung der Einhaltung der in Rede stehenden Beihilfefähigkeitsvoraussetzungen im Sinne von Art. 30 Abs. 4 Buchst. c der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 nicht ausschlaggebend ist. Insoweit ergibt sich aus dieser Bestimmung zwar, dass das betreffende Tier in Fällen, in denen es sich bei den festgestellten Verstößen um fehlerhafte Eintragungen in das Register, die Tierpässe oder die elektronische Tierdatenbank handelt, die jedoch für die Überprüfung der Einhaltung der Beihilfefähigkeitsvoraussetzungen – mit Ausnahme der Voraussetzung gemäß Art. 53 Abs. 4 der Delegierten Verordnung

Nr. 639/2014 – im Rahmen der betreffenden Beihilferegelung oder Stützungsmaßnahme nicht ausschlaggebend sind, erst dann als nicht ermittelt gilt, wenn derartige fehlerhafte Eintragungen bei mindestens zwei Kontrollen innerhalb von 24 Monaten festgestellt werden. In allen anderen Fällen gelten die betreffenden Tiere nach der ersten Feststellung als nicht ermittelt.

77 Jedoch ist insoweit erstens darauf hinzuweisen, dass sich schon aus dem Wortlaut von Art. 30 Abs. 4 Buchst. c der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 ergibt, dass diese Bestimmung nur Verstöße betrifft, die für die Überprüfung der Einhaltung der Beihilfefähigkeitsvoraussetzungen – „mit Ausnahme der Voraussetzung gemäß Artikel 53 Absatz 4 der Delegierten Verordnung [Nr. 639/2014]“ – nicht ausschlaggebend sind. Daher sind Verstöße, die in einer Nichterfüllung der in Art. 7 der Verordnung Nr. 1760/2000 vorgesehenen Anforderungen an die Kennzeichnung und Registrierung von Rindern im Sinne von Art. 53 Abs. 4 der Delegierten Verordnung Nr. 639/2014 bestehen, vom Anwendungsbereich von Art. 30 Abs. 4 Buchst. c Satz 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 ausgenommen.

78 Zweitens kann, wie die Generalanwältin in den Nrn. 52 bis 56 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, das Versäumnis, die erforderliche Meldung durch Eingabe der betreffenden Daten in die elektronische Tierdatenbank vorzunehmen, nicht einer „fehlerhaften Eintragung“ in diese Datenbank im Sinne von Art. 30 Abs. 4 Buchst. c der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 gleichgestellt werden. Eine verspätete Meldung beseitigt nämlich nur für die Zukunft einen Mangel, der mit Blick auf die geforderte ständige Rückverfolgbarkeit des Aufenthaltsorts des betreffenden Tiers eigentlich für die Vergangenheit nicht mehr korrigiert werden kann.

79 Diese Auslegung wird durch den zweiten Erwägungsgrund der Delegierten Verordnung (EU) 2015/1383 der Kommission vom 28. Mai 2015 zur Änderung der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 639/2014 im Zusammenhang mit den Beihilfefähigkeitsbedingungen bezüglich der Anforderungen an die Kennzeichnung und Registrierung von Tieren im Rahmen der gekoppelten Stützung gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 (ABl. 2015, L 214, S. 1) bestätigt, wonach sich aus Art. 53 Abs. 4 der Delegierten Verordnung Nr. 639/2014 ergibt, dass „ein Tier, für das [die u. a. in der Verordnung Nr. 1760/2000 vorgesehenen] Anforderungen in Bezug auf Kennzeichnung und Registrierung einmal nicht eingehalten wurden, lebenslänglich von der fakultativen gekoppelten Stützung ausgeschlossen [bleibt], und zwar unabhängig davon, ob der Fehler anschließend korrigiert wurde.“

80 Nach alledem ist auf die erste Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 2 Buchst. a und Nr. 18 Buchst. a sowie Art. 30 Abs. 4 Buchst. c der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 dahin auszulegen sind, dass eine Meldung des Auftriebs von Rindern auf Sommerweiden in Berggebieten, die die vom betreffenden Mitgliedstaat gemäß Art. 2 Abs. 2 und 4 der Entscheidung 2001/672 in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 1760/2000 festgelegte Frist nicht einhält, nicht als fehlerhafte Eintragung in die elektronische Tierdatenbank angesehen werden kann, die im Sinne von Art. 30 Abs. 4 Buchst. c der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 für die Überprüfung der Einhaltung der Beihilfefähigkeitsvoraussetzungen bei diesem Antrag nicht ausschlaggebend ist, so dass diese Tiere nicht als unter die Kategorie „ermitteltes Tier“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 18 Buchst. a dieser Delegierten Verordnung fallend angesehen werden können.

Zur zweiten Frage

81 Mit seiner zweiten Vorlagefrage, die für den Fall gestellt wird, dass die erste Frage zu verneinen wäre und daher keine gekoppelte Stützung für Rinder zu gewähren wäre, für welche die in Art. 2 Abs. 2 und 4 der Entscheidung 2001/672 in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 1760/2000 vorgesehene Meldefrist nicht eingehalten worden ist, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 15 Abs. 1 und Art. 34 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 dahin auszulegen sind, dass die in Art. 31 dieser Delegierten Verordnung vorgesehenen Verwaltungssanktionen auch dann anzuwenden sind, wenn die Meldung des Auftriebs der Rinder auf die Sommerweiden durch die Eingabe der fraglichen Daten in die elektronische Tierdatenbank verspätet erfolgte, die zuständige Behörde dem Begünstigten aber nicht bereits ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, mitgeteilt hatte, und er von dieser Behörde nicht bereits über einen von ihr festgestellten Verstoß unterrichtet worden war.

82 Aus Art. 31 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 geht hervor, dass Verwaltungssanktionen verhängt werden, wenn eine Differenz zwischen der angegebenen und der ermittelten Zahl der Tiere festgestellt wird, d. h., wenn Verstöße vorliegen. Im vorliegenden Fall ergibt sich aus der Antwort auf die erste Vorlagefrage, dass die verspätete Meldung des Auftriebs von Rindern auf die Sommerweiden in Berggebieten einen Verstoß darstellt.

83 Nach Art. 31 Abs. 2 Unterabs. 3 dieser Delegierten Verordnung wird, wenn die nach Art. 31 Abs. 3 der Delegierten Verordnung berechnete Differenz zwischen der Zahl der angegebenen Tiere und der Zahl der ermittelten Tiere mehr als 50 % beträgt, wie es in der Ausgangsrechtssache der Fall zu sein scheint, im Rahmen der Beihilferegelung, Stützungsmaßnahme oder Vorhabenart im Rahmen einer solchen Stützungsmaßnahme für das betreffende Antragsjahr die Beihilfe oder Stützung, auf die der Begünstigte gemäß Art. 30 Abs. 3 der Delegierten Verordnung Anspruch gehabt hätte, nicht gewährt. Darüber hinaus wird der Begünstigte mit einer zusätzlichen Sanktion in Höhe des Betrags belegt, der der Differenz zwischen der im Beihilfeantrag angegebenen und der gemäß Art. 30 Abs. 3 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 ermittelten Zahl der Tiere entspricht.

84 Folglich verliert in einem solchen Fall der Tierhalter, der die gekoppelte Stützung beantragt, nicht nur den Anspruch auf diese Stützung, sondern wird darüber hinaus mit einer Verwaltungssanktion belegt.

85 Allerdings finden nach Art. 15 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 die Verwaltungssanktionen keine Anwendung auf die Teile des Beihilfe- oder Zahlungsantrags, für die der Begünstigte die zuständige Behörde schriftlich darüber informiert, dass der Beihilfe- oder Zahlungsantrag fehlerhaft ist oder seit Einreichung fehlerhaft geworden ist, es sei denn, diese Behörde hat dem Begünstigten ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, bereits mitgeteilt oder ihn bereits über Verstöße in Bezug auf den Beihilfe- oder Zahlungsantrag unterrichtet.

86 Im Unterschied zu Art. 30 Abs. 4 Buchst. c der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 schließt dieser Art. 15 Abs. 1 nicht bestimmte Verstöße von ihrem Anwendungsbereich aus.

87 Zudem findet gemäß Art. 34 dieser Delegierten Verordnung in Bezug auf angemeldete Tiere ab dem Zeitpunkt der Einreichung des Beihilfe- oder Zahlungsantrags Art. 15 der Delegierten Verordnung Anwendung auf Fehler und Versäumnisse betreffend Eintragungen in die elektronische Datenbank für Tiere.

88 Aus dem in der Vorlageentscheidung dargestellten Sachverhalt scheint hervorzugehen, dass die zwölf Rinder, deren Auftrieb auf die Sommerweiden in den Berggebieten verspätet gemeldet wurde, bereits im Antrag auf gekoppelte Stützung identifiziert worden waren und somit „gemeldete Tiere“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 16 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 waren.

89 Zudem geht aus den Angaben in der Vorlageentscheidung hervor, dass die Meldung des Auftriebs der in Rede stehenden Rinder auf Sommerweiden in Berggebieten durch die Eintragung dieser Angabe in die elektronische Tierdatenbank erfolgte.

90 Daraus folgt, wie die Generalanwältin in Nr. 74 ihrer Schlussanträge im Wesentlichen ausgeführt hat, dass aufgrund von Art. 34 in Verbindung mit Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 eine Verwaltungssanktion nicht allein deshalb verhängt werden darf, weil die erforderliche Meldung verspätet erfolgt ist, vorausgesetzt allerdings, wie in der letztgenannten Bestimmung vorgesehen, dass die zuständige Behörde dem Begünstigten nicht bereits ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, mitgeteilt hatte, und er von dieser Behörde nicht bereits über einen von ihr festgestellten Verstoß unterrichtet worden war.

91 Eine solche Auslegung ist außerdem geeignet, die mit der Verordnung Nr. 1760/2000 verfolgten Ziele zu erreichen, die, wie in Rn. 72 des vorliegenden Urteils ausgeführt, von einer wirksamen Rückverfolgbarkeit der fraglichen Tiere abhängen. Die Verhängung einer Verwaltungssanktion im Fall einer verspäteten Meldung in derselben Höhe, wie sie fällig wäre, wenn die Meldung überhaupt nicht erfolgt wäre, könnte nämlich jeden Anreiz zu einer solchen verspäteten Meldung beseitigen.

92 Nach alledem ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Art. 15 Abs. 1 und Art. 34 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 dahin auszulegen sind, dass die in Art. 31 dieser Delegierten Verordnung vorgesehenen Verwaltungssanktionen nicht angewendet werden dürfen, wenn die Meldung des Auftriebs der Rinder auf die Sommerweiden durch die Eingabe der fraglichen Daten in die elektronische Tierdatenbank verspätet erfolgte, die zuständige Behörde dem Begünstigten aber nicht bereits ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, mitgeteilt hatte, und er von dieser Behörde nicht bereits über einen von ihr festgestellten Verstoß unterrichtet worden war.

Kosten

93 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; 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 (Sechste Kammer) für Recht erkannt:

1. **Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 2 Buchst. a und Nr. 18 Buchst. a sowie Art. 30 Abs. 4 Buchst. c der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 640/2014 der Kommission vom 11. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem und die Bedingungen für die Ablehnung oder Rücknahme von Zahlungen sowie für**

Verwaltungssanktionen im Rahmen von Direktzahlungen, Entwicklungsmaßnahmen für den ländlichen Raum und der Cross-Compliance in der durch die Delegierte Verordnung (EU) 2017/723 der Kommission vom 16. Februar 2017 geänderten Fassung

sind dahin auszulegen, dass

eine Meldung des Auftriebs von Rindern auf Sommerweiden in Berggebieten, die die vom betreffenden Mitgliedstaat gemäß Art. 2 Abs. 2 und 4 der Entscheidung 2001/672/EG der Kommission vom 20. August 2001 mit besonderen Regeln für die Bewegungen von Rindern im Fall des Auftriebs auf die Sommerweide in Berggebieten in der durch den Beschluss 2010/300/EU der Kommission vom 25. Mai 2010 geänderten Fassung in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 und 2 der Verordnung (EG) Nr. 1760/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juli 2000 zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern und über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 820/97 des Rates in der durch die Verordnung (EU) Nr. 653/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 geänderten Fassung festgelegte Frist nicht einhält, nicht als fehlerhafte Eintragung in die elektronische Tierdatenbank angesehen werden kann, die im Sinne von Art. 30 Abs. 4 Buchst. c der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 für die Überprüfung der Einhaltung der Beihilfefähigkeitsvoraussetzungen bei diesem Antrag nicht ausschlaggebend ist, so dass diese Tiere nicht als unter die Kategorie „ermitteltes Tier“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 2 Nr. 18 Buchst. a dieser Delegierten Verordnung fallend angesehen werden können.

2. **Art. 15 Abs. 1 und Art. 34 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 in der durch die Delegierte Verordnung 2017/723 geänderten Fassung**

sind dahin auszulegen, dass

die in Art. 31 dieser Delegierten Verordnung vorgesehenen Verwaltungssanktionen nicht angewendet werden dürfen, wenn die Meldung des Auftriebs der Rinder auf die Sommerweiden durch die Eingabe der fraglichen Daten in die elektronische Tierdatenbank verspätet erfolgte, die zuständige Behörde dem Begünstigten aber nicht bereits ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, mitgeteilt hatte, und er von dieser Behörde nicht bereits über einen von ihr festgestellten Verstoß unterrichtet worden war.

von Danwitz Xuereb Kumin

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 19. September 2024.

Der Kanzler
A. Calot Escobar

Der Kammerpräsident
T. von Danwitz