



## Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

19. Dezember 2019\*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Gemeinsame Fischereipolitik – Verordnungen (EU) Nrn. 1303/2013, 1379/2013 und 508/2014 – Erzeugerorganisationen im Bereich der Fischerei und der Aquakultur – Produktions- und Vermarktungspläne – Finanzielle Unterstützung für die Ausarbeitung und Durchführung dieser Pläne – Bedingungen für die Förderfähigkeit der Ausgaben – Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten – Fehlende Möglichkeit im nationalen Recht, einen Antrag auf Unterstützung zu stellen“

In der Rechtssache C-386/18

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom College van Beroep voor het bedrijfsleven (Berufungsgericht für Wirtschaftssachen, Niederlande) mit Entscheidung vom 5. Juni 2018, beim Gerichtshof eingegangen am 11. Juni 2018, in dem Verfahren

**Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheersgroep Texel UA**

gegen

**Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit**

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

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

Generalanwalt: M. Bobek,

Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 10. April 2019,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- der niederländischen Regierung, vertreten durch M.K. Bulterman und M.L. Noort als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch H. van Vliet, F. Ronkes Agerbeek, K. Walkerová und F. Moro als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 26. Juni 2019

\* Verfahrenssprache: Niederländisch.

folgendes

### Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 28 der Verordnung (EU) Nr. 1379/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die gemeinsame Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1184/2006 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 104/2000 des Rates (ABl. 2013, L 354, S. 1, im Folgenden: GMO-Verordnung), von Art. 65 Abs. 6 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. 2013, L 347, S. 320, im Folgenden: GSR-Verordnung) und von Art. 66 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 508/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2328/2003, (EG) Nr. 861/2006, (EG) Nr. 1198/2006 und (EG) Nr. 791/2007 des Rates und der Verordnung (EU) Nr. 1255/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. 2014, L 149, S. 1, im Folgenden: EMFF-Verordnung).
- 2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheersgroep Texel UA (im Folgenden: PO Texel) und dem Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Minister für Landwirtschaft, Natur und Lebensmittelqualität, Niederlande) wegen eines Bescheids des Ministers, mit dem der Antrag von PO Texel auf Gewährung eines Zuschusses aus dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) abgelehnt wurde.

### Rechtlicher Rahmen

#### *Unionsrecht*

#### *GMO-Verordnung*

- 3 Die Erwägungsgründe 7 und 14 der GMO-Verordnung lauten:
  - „(7) Die Erzeugerorganisationen im Bereich der Fischerei und der Aquakultur (im Folgenden zusammen ‚Erzeugerorganisationen‘) sind für die Verwirklichung der Ziele der [Gemeinsamen Fischereipolitik (im Folgenden: GFP)] und der [gemeinsamen Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur (im Folgenden: GMO)] entscheidend. Eine Stärkung ihrer Zuständigkeiten und die Bereitstellung der notwendigen finanziellen Unterstützung ist daher geboten, um es ihnen unter Beachtung des durch die Ziele der GFP vorgegebenen Rahmens zu ermöglichen, eine wichtigere Rolle bei der laufenden Bewirtschaftung der Fischbestände zu übernehmen. ...
  - ...
  - (14) Damit die Erzeugerorganisationen ihre Mitglieder zu Nachhaltigkeit bei den Fischerei- und Aquakulturtätigkeiten anhalten können, sollten sie Produktions- und Vermarktungspläne, die die zur Verwirklichung der Ziele der jeweiligen Organisationen erforderlichen Maßnahmen enthalten, ausarbeiten und den zuständigen Behörden ihrer Mitgliedstaaten vorlegen.“

4 In Art. 6 Abs. 1 der Verordnung heißt es:

„Erzeugerorganisationen ... können auf Initiative von Erzeugern von Fischereierzeugnissen bzw. von Aquakulturerzeugnissen eines oder mehrerer Mitgliedstaaten gegründet ... werden.“

5 Art. 28 („Produktions- und Vermarktungspläne“) dieser Verordnung bestimmt:

„(1) Jede Erzeugerorganisation unterbreitet ihren zuständigen nationalen Behörden zumindest für die wichtigsten der von ihnen vermarkteten Arten einen Produktions- und Vermarktungsplan zur Genehmigung. ...

...

(3) Die zuständigen nationalen Behörden genehmigen den Produktions- und Vermarktungsplan. Nach Genehmigung führt die Erzeugerorganisation den Plan unverzüglich durch.

...

(5) Die Erzeugerorganisation erstellt einen jährlichen Tätigkeitsbericht im Rahmen des Produktions- und Vermarktungsplans und unterbreitet ihn ihren zuständigen nationalen Behörden zur Genehmigung.

(6) Erzeugerorganisationen können für die Erstellung und Durchführung der Produktions- und Vermarktungspläne finanzielle Unterstützung gemäß einem künftig zu erlassenden Rechtsakt der Union zur Festlegung der Bedingungen für die finanzielle Unterstützung der Meeres- und Fischereipolitik im Zeitraum 2014-2020 erhalten.

...“

#### *GFP-Verordnung*

6 Art. 35 der Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die Gemeinsame Fischereipolitik und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1954/2003 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2371/2002 und (EG) Nr. 639/2004 des Rates und des Beschlusses 2004/585/EG des Rates (ABl. 2013, L 354, S. 22, im Folgenden: GFP-Verordnung) bestimmt:

„(1) Es wird eine [GMO] eingerichtet ...

...

(3) Die [GMO] umfasst insbesondere:

...

b) Produktions- und Vermarktungspläne von Erzeugerorganisationen ...

...“

### *GSR-Verordnung*

7 Art. 2 Nr. 14 der GSR-Verordnung definiert den Begriff „abgeschlossenes Vorhaben“ als „Vorhaben, das physisch abgeschlossen ist oder vollständig durchgeführt wurde und bei dem alle damit in Verbindung stehenden Zahlungen seitens der Begünstigten geleistet wurden und der entsprechende öffentliche Beitrag an die Begünstigten entrichtet wurde“.

8 In Art. 4 Abs. 4 dieser Verordnung heißt es:

„Die Mitgliedstaaten – auf geeigneter territorialer Ebene und gemäß ihrem institutionellen, rechtlichen und finanziellen Rahmen – und die von ihnen zu diesem Zweck benannten Stellen sind dafür zuständig, dass die Vorbereitung und Umsetzung der Programme und die Ausführung der Aufgaben ... nach Maßgabe dieser Verordnung und der [für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (im Folgenden: ESI-Fonds) spezifischen] Regelungen erfolgt.“

9 Unter der Überschrift „Förderfähigkeit“ bestimmt Art. 65 Abs. 1, 2 und 6 dieser Verordnung:

„(1) Die Förderfähigkeit der Ausgaben wird auf Grundlage von nationalen Regelungen festgelegt, es sei denn, in dieser Verordnung oder den fondsspezifischen Regelungen bzw. basierend darauf werden spezifische Regelungen festgesetzt.

(2) Für einen Beitrag aus den ESI-Fonds kommen nur Ausgaben in Betracht, die von einem Begünstigten getätigt und zwischen dem Tag der Einreichung der Programme bei der Kommission oder dem 1. Januar 2014 – je nachdem, welches der frühere Zeitpunkt ist ... – und dem 31. Dezember 2023 bezahlt wurden. ...

...

(6) Vorhaben werden unabhängig davon, ob der Begünstigte alle damit verbundenen Zahlungen getätigt hat, nicht für eine Unterstützung aus den ESI-Fonds ausgewählt, wenn sie physisch abgeschlossen oder vollständig durchgeführt wurden, bevor der Begünstigte der Verwaltungsbehörde den Antrag auf Finanzmittel im Rahmen des Programms übermittelt hat.“

### *EMFF-Verordnung*

10 Art. 6 („Prioritäten der Union“) Nr. 5 der EMFF-Verordnung bestimmt:

„Der EMFF trägt zur Verwirklichung der Strategie Europa 2020 und zur Durchführung der GFP bei. Mit dem EMFF werden die folgenden Prioritäten der Union für die nachhaltige Entwicklung der Fischerei und Aquakultur und der damit verbundenen Tätigkeiten, die die einschlägigen thematischen Ziele der [GSR-Verordnung] reflektieren, verfolgt:

...

5. Förderung der Vermarktung und Verarbeitung durch Verfolgung der folgenden spezifischen Ziele:  
a) Verbesserung der Organisation der Märkte für Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse;  
b) Förderung von Investitionen in den Bereichen Verarbeitung und Vermarktung;

...“

11 In Art. 66 („Produktions- und Vermarktungspläne“) der EMFF-Verordnung heißt es:

„(1) Für die Ausarbeitung und Durchführung von Produktions- und Vermarktungsplänen gemäß Artikel 28 der [GMO-Verordnung] wird eine Unterstützung aus dem EMFF gewährt.

(2) Ausgaben im Zusammenhang mit Produktions- und Vermarktungsplänen kommen erst dann für eine Unterstützung aus dem EMFF in Betracht, nachdem die zuständigen Behörden des Mitgliedstaats den jährlichen Tätigkeitsbericht gemäß Artikel 28 Absatz 5 der [GMO-Verordnung] gebilligt haben.

(3) Die jährliche Unterstützung je Erzeugerorganisation nach diesem Artikel darf 3 % des jährlichen Durchschnittswerts der Produktion, die von dieser Erzeugerorganisation in den vorausgehenden drei Kalenderjahren in Verkehr gebracht wurde, nicht überschreiten. ...

(4) Der betreffende Mitgliedstaat kann nach der Genehmigung des Produktions- und Vermarktungsplans im Einklang mit Artikel 28 Absatz 3 der [GMO-Verordnung] einen Vorschuss in Höhe von 50 % der finanziellen Unterstützung gewähren.

(5) Die Unterstützung gemäß Absatz 1 wird ausschließlich Erzeugerorganisationen und Vereinigungen von Erzeugerorganisationen gewährt.“

12 Art. 68 („Vermarktungsmaßnahmen“) Abs. 1 der EMFF-Verordnung sieht vor:

„Aus dem EMFF unterstützt werden können Vermarktungsmaßnahmen für Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse ...“

*Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1418/2013*

13 Art. 2 Abs. 1 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1418/2013 der Kommission vom 17. Dezember 2013 über Produktions- und Vermarktungspläne gemäß der Verordnung Nr. 1379/2013 (ABl. 2013, L 353, S. 40) bestimmt:

„Die Erzeugerorganisationen legen ihren zuständigen nationalen Behörden ihre ersten Pläne bis Ende Februar 2014 vor. ...“

*Leitlinien Nr. 2014/2*

14 In Nr. 3.3 der Leitlinien Nr. 2014/2 der Kommission vom 13. Juni 2014 über die Einbindung der Marktdimension in den operationellen Programmen des EMFF ist u. a. ausgeführt:

„Der Inhalt, die Validierung und die Entscheidung über die Höhe der Finanzierung der [Produktions- und Vermarktungspläne] fallen in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten: Die Mitgliedstaaten müssen die [Produktions- und Vermarktungspläne] genehmigen und den Betrag der Finanzierung für jeden von ihnen bestimmen. ...“

## *Niederländisches Recht*

### *Allgemeines Verwaltungsrechtsgesetz*

- 15 Nach Art. 4:23 Abs. 1 der Wet houdende algemene regels van bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht) (Gesetz mit allgemeinen Vorschriften des Verwaltungsrechts [Allgemeines Verwaltungsrechtsgesetz]) vom 4. Juni 1992 (Stb. 1992, Nr. 315) gewährt ein Verwaltungsorgan einen Zuschuss nur auf der Grundlage einer Rechtsvorschrift, in der die Tätigkeiten aufgeführt sind, für die der Zuschuss gewährt werden kann.

### *Erlass über europäische Wirtschaftsförderung*

- 16 Am 1. Juli 2015 trat in den Niederlanden die Regelung van de Staatssecretaris van Economische Zaken, Nr. WJZ/15083650, houdende vaststelling van subsidie-instrumenten in het kader van de Europese structuur- en investeringsfondsen op het terrein van Economische Zaken (Regeling Europese EZ-subsidies) (Erlass des Staatssekretärs für Wirtschaft Nr. WJZ/15083650 zur Festlegung von Förderinstrumenten im Rahmen der europäischen Struktur- und Investitionsfonds im Bereich der Wirtschaft [Erlass über europäische Wirtschaftsförderung]) vom 28. Juni 2015 (Stcrt. 2015, Nr. 18094) in Kraft.
- 17 Nach Art. 2.2 dieses Erlasses können die in der EMFF-Verordnung genannten Tätigkeiten vom Minister für Landwirtschaft, Natur und Lebensmittelqualität auf Antrag gefördert werden.
- 18 Nach Art. 2.3 Abs. 1 dieses Erlasses kann der Minister nur dann einen Zuschuss gewähren, wenn er die Möglichkeit der Stellung eines Zuschussantrags vorgesehen sowie eine Förderschwelle und eine Frist für die Antragstellung festgesetzt hat.

### *Erlass über das Fördermodul für Produktions- und Vermarktungspläne*

- 19 Mit der Regelung van de Staatssecretaris van Economische Zaken, nr. WJZ/16105576, houdende wijziging van de Regeling Europese EZ-subsidies en de Regeling openstelling EZ-subsidies 2016 in verband met de subsidiemodule inzake productie- en afzetprogramma's en andere wijzigingen in het kader van het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (Erlass des Staatssekretärs für Wirtschaft Nr. WJZ/16105576 zur Änderung des Erlasses über europäische Wirtschaftsförderung und des Erlasses über die Freigabe der europäischen Wirtschaftsförderung 2016 im Zusammenhang mit dem Fördermodul für Produktions- und Vermarktungspläne und sonstige Änderungen im Rahmen des Europäischen Meeres- und Fischereifonds) vom 25. August 2016 (Stcrt. 2016, Nr. 43926, im Folgenden: Erlass über das Fördermodul für Produktions- und Vermarktungspläne) hat das Königreich der Niederlande das Fördermodul für Produktions- und Vermarktungspläne für den Zeitraum vom 29. August bis 16. September 2016 eingeführt.

## **Ausgangsverfahren und Vorlagefragen**

- 20 PO Texel ist eine Erzeugerorganisation im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der GMO-Verordnung, deren Ziel der Erlass von Maßnahmen ist, mit denen die rationelle Ausübung der Fischerei gefördert und die Bedingungen für den Verkauf von Fischereierzeugnissen verbessert werden sollen.
- 21 Am 29. April 2014 unterbreitete PO Texel dem Minister für Landwirtschaft, Naturschutz und Lebensmittelqualität gemäß Art. 28 Abs. 1 der GMO-Verordnung ihren Produktions- und Vermarktungsplan 2014 zur Genehmigung.

- 22 Mit Bescheid vom 9. Juli 2014 genehmigte der Minister gemäß Art. 28 Abs. 3 der GMO-Verordnung diesen Plan, den PO Texel im Einklang mit dieser Bestimmung unverzüglich durchführte.
- 23 Im Oktober 2014 legte das Königreich der Niederlande der Kommission ein operationelles Programm für den Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2020 vor.
- 24 Nachdem die Kommission am 25. Februar 2015 das vom Königreich der Niederlande vorgelegte operationelle Programm genehmigt hatte, stellte PO Texel am 19. Mai 2015 beim Minister für Landwirtschaft, Natur und Lebensmittelqualität auf der Grundlage ihres Produktions- und Vermarktungsplans 2014 einen Zuschussantrag, der auf eine finanzielle Unterstützung aus dem EMFF für ihre Ausgaben im Zusammenhang mit der Ausarbeitung und Durchführung dieses Plans und mit den Vermarktungsmaßnahmen gerichtet war.
- 25 Mit Bescheid vom 10. Juli 2015 lehnte der Minister den Antrag von PO Texel ab. Er vertrat zum einen die Auffassung, dass das Königreich der Niederlande zum Zeitpunkt der Einreichung des Zuschussantrags noch nicht die Möglichkeit vorgesehen habe, einen solchen Antrag zu stellen, und zwar weder für die Ausarbeitung und Durchführung von Produktions- und Vermarktungsplänen gemäß Art. 66 der EMFF-Verordnung noch für Vermarktungsmaßnahmen von Erzeugerorganisationen im Bereich der Fischerei und der Aquakultur gemäß Art. 68 dieser Verordnung. Zum anderen habe PO Texel ihren Zuschussantrag erst gestellt, nachdem sie ihren Produktions- und Vermarktungsplan 2014 nach Genehmigung durch den Minister erstellt und durchgeführt hatte.
- 26 Die von PO Texel gegen diesen Bescheid erhobene Beschwerde wurde vom Minister für Landwirtschaft, Natur und Lebensmittelqualität mit Bescheid vom 13. November 2015 als unbegründet zurückgewiesen.
- 27 PO Texel trägt zur Begründung ihrer gegen diesen Bescheid beim College van Beroep voor het bedrijfsleven (Berufungsgericht für Wirtschaftssachen, Niederlande) eingereichten Klage u. a. vor, sie komme gemäß Art. 66 der EMFF-Verordnung für eine finanzielle Unterstützung aus dem EMFF für die Ausgaben im Zusammenhang mit der Ausarbeitung und Durchführung ihres Produktions- und Vermarktungsplans 2014 in Betracht. Sie sei insoweit nach Art. 28 Abs. 1 der GMO-Verordnung verpflichtet gewesen, einen Produktions- und Vermarktungsplan zu unterbreiten.
- 28 Der Minister für Landwirtschaft, Natur und Lebensmittelqualität trägt seinerseits im Wesentlichen vor, dass er PO Texel den beantragten Zuschuss nicht habe gewähren können, weil das Königreich der Niederlande zum Zeitpunkt der Antragstellung nicht die Möglichkeit vorgesehen habe, einen solchen Antrag zu stellen, und dass jedenfalls das Kapitel der EMFF-Verordnung, zu dem Art. 66 gehöre, den Mitgliedstaaten einen weiten Gestaltungsspielraum lasse.
- 29 Vor diesem Hintergrund hat das College van Beroep voor het bedrijfsleven (Berufungsgericht für Wirtschaftssachen) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:
1. a) Verwehrt Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung, soweit darin vorgesehen ist, dass für die Ausarbeitung und Durchführung von Produktions- und Vermarktungsplänen gemäß Art. 28 der GMO-Verordnung ein Zuschuss aus dem EMFF gewährt wird, einem Mitgliedstaat, einer Erzeugerorganisation, die einen Antrag auf Gewährung eines solchen Zuschusses gestellt hat, entgegenzuhalten, dass dieser Mitgliedstaat die Möglichkeit der Stellung eines solchen Antrags für eine bestimmte Kategorie von Ausgaben (im vorliegenden Fall: Kosten der Ausarbeitung und Durchführung von Produktions- und Vermarktungsplänen) oder für einen bestimmten Zeitraum (im vorliegenden Fall: das Jahr 2014) zum Zeitpunkt der Antragstellung weder in seinem von der Europäischen Kommission genehmigten operationellen Programm noch in den nationalen Regelungen zur Bestimmung der Förderfähigkeit von Ausgaben eröffnet hatte?

- b) Ist es für die Beantwortung der ersten Frage, Buchst. a, von Bedeutung, dass die Erzeugerorganisation gemäß Art. 28 der GMO-Verordnung verpflichtet ist, einen Produktions- und Vermarktungsplan zu erstellen und, nach Genehmigung des Produktions- und Vermarktungsplans durch den Mitgliedstaat, diesen Produktions- und Vermarktungsplan durchzuführen?
2. Für den Fall, dass die erste Frage, Buchst. a, dahin beantwortet wird, dass Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung es einem Mitgliedstaat verwehrt, einer Erzeugerorganisation, die einen Antrag auf Gewährung eines Zuschusses für die Ausarbeitung und Durchführung von Produktions- und Vermarktungsplänen gestellt hat, entgegenzuhalten, dass dieser Mitgliedstaat die Möglichkeit der Stellung eines solchen Antrags zum Zeitpunkt der Antragstellung nicht eröffnet hatte, ist dann Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung unmittelbar die Rechtsgrundlage für einen Anspruch des betreffenden Antragstellers gegenüber seinem Mitgliedstaat auf Gewährung des betreffenden Zuschusses?
3. Für den Fall, dass die zweite Frage dahin beantwortet wird, dass Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung unmittelbar die Rechtsgrundlage für einen Anspruch des betreffenden Antragstellers gegenüber seinem Mitgliedstaat auf Gewährung des betreffenden Zuschusses ist, steht dann Art. 65 Abs. 6 der GSR-Verordnung der Gewährung des Zuschusses für die Ausarbeitung und Durchführung eines Produktions- und Vermarktungsplans entgegen, wenn der Zuschussantrag gestellt wird, nachdem der Produktions- und Vermarktungsplan ausgearbeitet und durchgeführt wurde?

## **Zu den Vorlagefragen**

### *Vorbemerkungen*

- 30 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass mit dem Inkrafttreten der GMO-, der GFP-, und der EMFF-Verordnung am 1. Januar 2014 die derzeit letzte Reform im Bereich der GFP stattgefunden hat.
- 31 Der Unionsgesetzgeber hat ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es zur Erreichung der Wirkungen dieser Reform geboten ist, den Erzeugerorganisationen die hierfür erforderliche finanzielle Unterstützung bereitzustellen, wobei er ihnen ein konkretes Hilfsmittel in Form der Produktions- und Vermarktungspläne zur Verfügung gestellt hat.
- 32 Die Bedingungen für die Ausarbeitung und Durchführung dieser Pläne sind in Art. 28 der GMO-Verordnung vorgesehen, der den Erzeugerorganisationen eine Reihe von Verpflichtungen auferlegt, wie z. B. erstens, ihren zuständigen nationalen Behörden einen solchen Plan zur Genehmigung zu unterbreiten, zweitens, den Plan nach Genehmigung durch diese Behörden unverzüglich durchzuführen, und drittens, einen jährlichen Tätigkeitsbericht im Rahmen des Produktions- und Vermarktungsplans zu erstellen und ihn ihren zuständigen nationalen Behörden zur Genehmigung zu unterbreiten. Erst nach der Genehmigung des Jahresberichts durch diese Behörden kommen die Ausgaben der Erzeugerorganisationen im Zusammenhang mit der Ausarbeitung und Durchführung ihrer jeweiligen Produktions- und Vermarktungspläne für eine Unterstützung aus dem EMFF in Betracht.
- 33 Die Finanzierungsmodalitäten für diese Pläne sind in der EMFF-Verordnung geregelt, die für den Programmplanungszeitraum vom 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2020 das Finanzinstrument für die GFP bildet, und dort insbesondere in Art. 66.

- 34 Die Finanzierung aus dem EMFF wird insoweit auf der Grundlage der vom jeweiligen Mitgliedstaat ausgearbeiteten einzelnen operationellen Programme durchgeführt, die den gesamten Programmplanungszeitraum abdecken. Diese Programme, die der Kommission vorgelegt werden, müssen einen Finanzierungsplan und eine Beschreibung der zu verfolgenden Strategie enthalten, um zu belegen, dass die Verwendung finanzieller Mittel zugunsten der in Art. 6 der EMFF-Verordnung angeführten Prioritäten der Union in gebührendem Umfang zur Erreichung der mit den operationellen Programmen festgelegten Ziele beitragen kann. Sobald die Kommission die Programme genehmigt hat, müssen die Mitgliedstaaten die nationalen Kriterien für die Förderfähigkeit der Ausgaben festlegen und die Möglichkeit schaffen, einen Antrag auf Zuschüsse aus dem EMFF zu stellen. Im vorliegenden Fall hat das Königreich der Niederlande diese Möglichkeit erst am 25. August 2016 geschaffen, und zwar durch den Erlass über das Fördermodul für Produktions- und Vermarktungspläne.
- 35 Außerdem mussten die Erzeugerorganisationen wegen der verspäteten Verabschiedung der EMFF-Verordnung, die erst am 15. Mai 2014 mit Rückwirkung zum 1. Januar 2014 erfolgte, und weil die Mitgliedstaaten die operationellen Programme deshalb erst nach diesem Zeitpunkt der Kommission vorlegen konnten, ihre Produktions- und Vermarktungspläne für das Jahr 2014 bereits ausarbeiten und durchführen, obwohl die Möglichkeit, die finanzielle Unterstützung nach Art. 66 dieser Verordnung zu erhalten, formal noch nicht eröffnet war. Sie mussten nämlich gemäß Art. 2 der Durchführungsverordnung Nr. 1418/2013 ihre jeweiligen Pläne für das Jahr 2014 bis Ende Februar 2014 unterbreiten. Im vorliegenden Fall hat PO Texel ihren Plan dem zuständigen nationalen Minister erst am 29. April 2014 vorgelegt.
- 36 Obwohl die Erzeugerorganisationen nach der Durchführungsverordnung Nr. 1418/2013 verpflichtet waren, ihre Produktions- und Vermarktungspläne für 2014 bis Ende Februar 2014 vorzulegen, hielten es die niederländischen Behörden, da die Verordnung keine Folgen für die Überschreitung dieser Frist vorsah, insoweit nicht für angezeigt, der verspäteten Unterbreitung des Plans von PO Texel Bedeutung beizumessen. Die niederländische Regierung hat bestätigt, dass die Verspätung jedenfalls keine Folgen für PO Texel haben dürfe, wie z. B. den Verlust ihres Anspruchs auf einen Zuschuss aus dem EMFF.

### *Zur ersten Frage*

- 37 Mit der ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung dahin auszulegen ist, dass er es einem Mitgliedstaat verwehrt, einen Antrag einer Erzeugerorganisation auf Gewährung eines Zuschusses für ihre Ausgaben im Zusammenhang mit der Ausarbeitung und Durchführung eines Produktions- und Vermarktungsplans mit der Begründung abzulehnen, dieser Staat habe zum Zeitpunkt der Antragstellung in seiner innerstaatlichen Rechtsordnung noch keine Möglichkeit der Bearbeitung eines solchen Antrags vorgesehen. Es möchte auch wissen, ob es sich auf die Antwort auf diese Frage auswirken kann, dass die Erzeugerorganisationen nach Art. 28 der GMO-Verordnung verpflichtet sind, solche Pläne auszuarbeiten und durchzuführen, sobald sie von den zuständigen nationalen Behörden genehmigt worden sind.
- 38 Insoweit ist vorab zu klären, ob der Unionsgesetzgeber, indem er in Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung erklärt hat, dass für die Ausarbeitung und Durchführung von Produktions- und Vermarktungsplänen eine „Unterstützung aus dem EMFF gewährt“ wird, die Mitgliedstaaten dazu verpflichten wollte, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, damit die Erzeugerorganisationen für die Ausarbeitung und Durchführung solcher Pläne eine Unterstützung aus dem EMFF erhalten können.
- 39 Nach Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung „wird“ für die Ausarbeitung und Durchführung von Produktions- und Vermarktungsplänen gemäß Art. 28 der GMO-Verordnung „eine Unterstützung aus dem EMFF gewährt“.

- 40 Die Verwendung der zwingenden Formulierung „wird eine Unterstützung aus dem EMFF gewährt“ spricht für eine Auslegung von Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung dahin, dass er die Mitgliedstaaten verpflichtet, unter Beachtung der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen die Gewährung einer Unterstützung für die Ausarbeitung und Durchführung der in Art. 28 der GMO-Verordnung genannten Produktions- und Vermarktungspläne vorzusehen.
- 41 Diese Auslegung wird sowohl durch die Entstehungsgeschichte von Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung als auch durch den Zusammenhang und die Ziele bestätigt, die mit der Regelung, zu der er gehört, verfolgt werden.
- 42 Zunächst ist zur Entstehungsgeschichte dieser Bestimmung zum einen darauf hinzuweisen, dass der Unionsgesetzgeber, wie der Generalanwalt in Nr. 46 seiner Schlussanträge ausgeführt und die Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen geltend gemacht hat, sich bewusst dafür entschieden hat, Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung zwingend zu formulieren. Aus den Vorarbeiten zu dieser Bestimmung ergibt sich nämlich, dass zwar in dem Vorschlag der Kommission für eine EMFF-Verordnung (KOM[2011] 804 endgültig) die Formulierung empfohlen wurde, wonach „eine Unterstützung aus dem EMFF gewährt werden [kann]“, dass diese Formulierung jedoch keinen Eingang in die endgültige Fassung der Bestimmung gefunden hat. Das Europäische Parlament hatte darauf bestanden, dass der Ausdruck „wird eine Unterstützung aus dem EMFF gewährt“ verwendet wird, um sicherzustellen, dass den Erzeugerorganisationen eine finanzielle Unterstützung für die Ausarbeitung und Durchführung der Produktions- und Vermarktungspläne aus dem EMFF gewährt wird.
- 43 Zum anderen wird diese Auslegung sowohl durch Nr. 3.3 der Leitlinien Nr. 2014/2 bestätigt, wonach die Mitgliedstaaten die Produktions- und Vermarktungspläne genehmigen und den Betrag der Finanzierung für jeden von ihnen bestimmen „müssen“, als auch durch die Hinweise, die die Kommission in der Rubrik „FAQ“ auf ihrer Website gibt, wo im Wesentlichen ausgeführt ist, dass die nationalen Behörden die Ausarbeitung und Durchführung von Produktions- und Vermarktungsplänen mittels einer Finanzierung durch den EMFF „unterstützen müssen“, sofern die Pläne von der zuständigen nationalen Behörde genehmigt wurden und die Unterstützung innerhalb der in Art. 66 Abs. 3 der EMFF-Verordnung gezogenen Grenze erfolgt.
- 44 Zwar können weder die Leitlinien der Kommission noch die Hinweise, die sie in der Rubrik „FAQ“ auf ihrer Website gibt, den Gerichtshof binden. Sie können aber eine nützliche Anregung darstellen (vgl. entsprechend Urteil vom 17. März 2016, Parlament/Kommission, C-286/14, EU:C:2016:183, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 45 Sodann ist in Bezug auf den Zusammenhang, in den sich Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung einfügt, zum einen festzustellen, dass sich diese Bestimmung von der großen Mehrzahl der übrigen Bestimmungen der EMFF-Verordnung unterscheidet, wie etwa den Art. 48 und 68, in denen in fakultativer Formulierung ausgeführt ist, dass eine Unterstützung „gewährt werden [kann]“, oder dass bestimmte Maßnahmen oder Vorhaben aus dem EMFF „unterstützt werden können“.
- 46 Zum anderen verweist Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung ausdrücklich auf Art. 28 der GMO-Verordnung, dessen Abs. 6 sicherstellen soll, dass die Erzeugerorganisationen, sofern die in den Abs. 1, 3 und 5 dieses Artikels genannten Voraussetzungen erfüllt sind, finanzielle Unterstützung für die Ausarbeitung und Durchführung der Produktions- und Vermarktungspläne erhalten können.
- 47 Der zwingende Charakter des Wortlauts von Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung kann nicht durch das Vorbringen der niederländischen Regierung in Frage gestellt werden, dass der vom Unionsgesetzgeber in Art. 28 Abs. 6 der GMO-Verordnung verwendete Wortlaut, wonach die Erzeugerorganisationen „finanzielle Unterstützung gemäß einem künftig zu erlassenden Rechtsakt der Union ... erhalten [können]“, im Wesentlichen bedeute, dass der Unionsgesetzgeber den Mitgliedstaaten die Wahlmöglichkeit habe lassen wollen, ob sie den Organisationen eine solche

Unterstützung gewähren. Das Verb „können“ ist nämlich in dieser Bestimmung nicht in seiner fakultativen Konnotation zu verstehen, sondern als in die Zukunft weisend zu interpretieren, und zwar durch eine Betrachtung unter Berücksichtigung des Umstands, dass die Erzeugerorganisationen gemäß einem künftig zu erlassenden Rechtsakt der Union – die spätere EMFF-Verordnung – finanzielle Unterstützung erhalten sollten.

- 48 Zudem ist zu berücksichtigen, dass der zwingende Charakter des Wortlauts von Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung auch eine logische Folge des Zusammenhangs dieser Bestimmung mit den in Rn. 32 des vorliegenden Urteils angeführten Verpflichtungen ist, die den Erzeugerorganisationen in Art. 28 Abs. 1, 3 und 5 der GMO-Verordnung auferlegt werden.
- 49 Schließlich ist auch in Anbetracht der mit der letzten Reform auf dem Gebiet der GFP verfolgten Ziele sowie aufgrund des Zwecks und der allgemeinen Systematik der EMFF-Verordnung geboten, von einem zwingenden Charakter des Wortlauts von Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung auszugehen.
- 50 Insoweit ist erstens anzumerken, dass der Unionsgesetzgeber in den Erwägungsgründen 7 und 14 der GMO-Verordnung ausdrücklich auf die Notwendigkeit hingewiesen hat, die Zuständigkeiten der Erzeugerorganisationen zu stärken und ihnen die notwendige finanzielle Unterstützung bereitzustellen, um es ihnen zu ermöglichen, eine wichtigere Rolle bei der laufenden Bewirtschaftung der Fischbestände zu übernehmen, so dass sie ihre Mitglieder dazu anhalten können, unter Beachtung des durch die Ziele der GFP vorgegebenen Rahmens die Fischerei- und Aquakulturtätigkeiten in nachhaltiger Weise auszuüben. Wie der Generalanwalt in den Nrn. 49 bis 51 seiner Schlussanträge im Wesentlichen ausgeführt hat, ist das Ziel, das mit der in Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung vorgesehenen finanziellen Unterstützung und ganz allgemein mit dem Finanzierungssystem, das im Rahmen der letzten Reform auf dem Gebiet der GFP eingeführt wurde, verfolgt wird, im Zusammenhang mit der wichtigen Rolle zu betrachten, die diesen Organisationen insofern zugewiesen wird, als sie damit betraut wurden, einen effektiven Beitrag zur Wahrnehmung einer Aufgabe des Allgemeininteresses zu leisten.
- 51 Zweitens darf nach Art. 66 Abs. 5 der EMFF-Verordnung die Unterstützung gemäß Abs. 1 dieses Artikels ausschließlich Erzeugerorganisationen oder Vereinigungen von Erzeugerorganisationen gewährt werden. Wie der Generalanwalt in Nr. 50 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, unterscheidet sich das im Rahmen des EMFF eingeführte Finanzierungssystem darin wesentlich von denen anderer ESI-Fonds.
- 52 Drittens ist festzustellen, dass die Bedeutung, die der Notwendigkeit zukommt, diesen Organisationen eine Unterstützung aus dem EMFF für die Ausarbeitung und Durchführung der Produktions- und Vermarktungspläne zu gewähren, auch dadurch unterstrichen wird, dass der Unionsgesetzgeber in Art. 66 Abs. 4 der EMFF-Verordnung ausdrücklich die Möglichkeit vorgesehen hat, dass die Mitgliedstaaten den Erzeugerorganisationen einen Vorschuss in Höhe von 50 % der für diese Pläne beantragten finanziellen Unterstützung gewähren. Hauptgrund dafür ist, dass zwischen dem Zeitpunkt der Ausarbeitung solcher Pläne und dem Zeitpunkt, zu dem die Organisationen nach der Genehmigung ihrer Jahresberichte durch die zuständigen nationalen Behörden eine Finanzierung aus dem EMFF beanspruchen können, mindestens ein Jahr liegt.
- 53 Nach alledem ist Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung dahin zu verstehen, dass er die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, damit die Erzeugerorganisationen sowohl für die Ausarbeitung als auch für die Durchführung der Produktions- und Vermarktungspläne eine Finanzierung aus dem EMFF erhalten können.
- 54 Um diese Verpflichtung zu erfüllen, müssen die Mitgliedstaaten in ihren innerstaatlichen Rechtsordnungen vorsehen, dass die Erzeugerorganisationen ihre Anträge auf Gewährung von Zuschüssen aus dem EMFF für die Ausarbeitung und Durchführung ihrer Produktions- und Absatzpläne stellen können. Außerdem müssen sie gemäß Art. 66 Abs. 2 und 3 der

EMFF-Verordnung in Verbindung mit Art. 4 Abs. 4 und Art. 65 Abs. 1 der GSR-Verordnung Maßnahmen zur Durchführung der EMFF-Verordnung hinsichtlich der Förderfähigkeit der Ausgaben erlassen und insbesondere die Kriterien für das Anfangsdatum der Förderfähigkeit dieser Ausgaben und die Methode für die Berechnung des den einzelnen Organisationen zu gewährenden Betrags festlegen.

- 55 Nach ständiger Rechtsprechung haben die nationalen Behörden beim Erlass von Maßnahmen zur Durchführung einer Unionsregelung ihr Ermessen unter Beachtung der allgemeinen Rechtsgrundsätze auszuüben, zu denen die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes gehören (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. September 2006, Slob, C-496/04, EU:C:2006:570, Rn. 41). Die nationalen Behörden haben ihr Ermessen auch unter Einhaltung der ihnen nach Art. 4 Abs. 3 EUV obliegenden allgemeinen Sorgfaltspflicht auszuüben.
- 56 Im vorliegenden Fall hat das Königreich der Niederlande, wie sich aus den Rn. 19 und 34 des vorliegenden Urteils ergibt, erst am 25. August 2016 durch den Erlass über das Fördermodul für Produktions- und Vermarktungspläne in seiner innerstaatlichen Rechtsordnung die Möglichkeit für die Erzeugerorganisationen geschaffen, ihre Anträge auf Gewährung von Zuschüssen aus dem EMFF zu stellen. Zudem geht aus der Vorlageentscheidung hervor, dass die Ablehnung des Antrags von PO Texel auf finanzielle Unterstützung nach Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung für ihren Produktions- und Vermarktungsplan 2014 durch den Minister für Landwirtschaft, Natur und Lebensmittelqualität im Wesentlichen damit begründet wurde, dass das Königreich der Niederlande zum Zeitpunkt der Antragstellung, d. h. am 19. Mai 2015, noch nicht die Möglichkeit der Bearbeitung eines solchen Antrags vorgesehen hatte.
- 57 Nach den Angaben des vorlegenden Gerichts war ferner die Unterstützung der Erzeugerorganisationen zumindest hinsichtlich der Erstellung der Produktions- und Vermarktungspläne in dem von diesem Mitgliedstaat der Kommission unterbreiteten operationellen Programm für die Zukunft vorgesehen. Außerdem hat die niederländische Regierung auf Nachfrage zu diesem Punkt in der mündlichen Verhandlung bestätigt, dass der Erlass über das Fördermodul für Produktions- und Vermarktungspläne keine Rückwirkung entfaltet hat, so dass er die Anträge auf Unterstützung aus dem EMFF, die von den Erzeugerorganisationen vor seiner Verabschiedung eingereicht wurden, nicht regeln konnte.
- 58 Somit ist davon auszugehen, dass die Untätigkeit der nationalen Behörden wie die der niederländischen Behörden im Ausgangsverfahren nicht vom Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung ihrer jeweiligen operationellen Programme gedeckt sein kann, auch wenn diese Umsetzung nach Art. 4 Abs. 4 der GSR-Verordnung gemäß dem institutionellen, rechtlichen und finanziellen Rahmen des betreffenden Mitgliedstaats zu erfolgen hat.
- 59 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung dahin auszulegen ist, dass er es einem Mitgliedstaat verwehrt, einen Antrag einer Erzeugerorganisation auf Gewährung eines Zuschusses für ihre Ausgaben im Zusammenhang mit der Ausarbeitung und Durchführung eines Produktions- und Vermarktungsplans mit der Begründung abzulehnen, dieser Staat habe zum Zeitpunkt der Antragstellung in seiner innerstaatlichen Rechtsordnung noch keine Möglichkeit der Bearbeitung eines solchen Antrags vorgesehen.

### *Zur zweiten Frage*

- 60 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung dahin auszulegen ist, dass er für Erzeugerorganisationen wie die im Ausgangsverfahren unmittelbar einen Anspruch auf finanzielle Unterstützung aus dem EMFF für ihre Ausgaben im Zusammenhang mit der Ausarbeitung und Durchführung eines Produktions- und Vermarktungsplans begründet.

- 61 Insoweit ist der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu entnehmen, dass eine Bestimmung einer Verordnung der Union nur dann geeignet ist, Rechte zu erzeugen, auf die sich der Einzelne vor Gericht berufen kann, wenn sie zum einen klar, eindeutig und unbedingt ist und zum anderen den mit ihrer Anwendung betrauten Stellen keinerlei Gestaltungsspielraum lässt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. Oktober 1973, Schlüter, 9/73, EU:C:1973:110, Rn. 32).
- 62 Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergibt sich außerdem, dass eine Unionsvorschrift dann unbedingt ist, wenn sie eine Verpflichtung normiert, die an keine Bedingung geknüpft ist und zu ihrer Durchführung oder Wirksamkeit auch keiner weiteren Maßnahmen der Unionsorgane oder der Mitgliedstaaten bedarf (Urteil vom 26. Mai 2011, Stichting Natuur en Milieu u. a., C-165/09 bis C-167/09, EU:C:2011:348, Rn. 95 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 63 Im vorliegenden Fall geht, wie der Generalanwalt in Nr. 84 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, aus dem Wortlaut von Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung hervor, dass diese Bestimmung allein betrachtet nur mit ganz allgemeinen Worten einen Finanzierungsgrundsatz aufstellt und daher die genaueren Angaben in anderen Bestimmungen dieser Verordnung, insbesondere in Art. 66 Abs. 2 und 3, zu berücksichtigen sind.
- 64 Diese Absätze enthalten bestimmte Bedingungen, die sich darauf beziehen, dass Ausgaben der Erzeugerorganisationen im Zusammenhang mit Produktions- und Vermarktungsplänen erst dann für eine Unterstützung aus dem EMFF in Betracht kommen, nachdem die zuständigen nationalen Behörden den jährlichen Tätigkeitsbericht gemäß Art. 28 Abs. 5 der GMO-Verordnung gebilligt haben, und dass die jährliche Unterstützung je Erzeugerorganisation 3% des jährlichen Durchschnittswerts der Produktion, die von dieser Erzeugerorganisation in den vorausgehenden drei Kalenderjahren in Verkehr gebracht wurde, nicht überschreiten darf. Der genaue Betrag der Unterstützung wird also nicht durch Art. 66 der EMFF-Verordnung festgelegt. Folglich hängt die Gewährung der Unterstützung u. a. von der Bestimmung ihres genauen Betrags durch die Mitgliedstaaten ab.
- 65 Somit genügt Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung nicht dem Kriterium der Unbedingtheit, das sich der in Rn. 62 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung entnehmen lässt.
- 66 Sollte das nationale Gericht nicht in der Lage sein, die Bestimmungen seines nationalen Rechts so auszulegen, dass es eine Entscheidung im Einklang mit den Zielen der letzten Reform im Bereich der GFP finden und somit die volle Wirksamkeit des Unionsrechts gewährleisten kann, könnte sich jedoch die durch die Unvereinbarkeit des nationalen Rechts mit dem Unionsrecht geschädigte Partei in einem solchen Fall auf die Rechtsprechung berufen, die auf das Urteil vom 19. November 1991, Francovich u. a. (C-6/90 und C-9/90, EU:C:1991:428), zurückgeht, um gegebenenfalls den entstandenen Schaden ersetzt zu verlangen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 7. August 2018, Smith, C-122/17, EU:C:2018:631, Rn. 56 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 67 Nach alledem ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung dahin auszulegen ist, dass er für die Erzeugerorganisationen nicht unmittelbar einen Anspruch auf finanzielle Unterstützung aus dem EMFF für ihre Ausgaben im Zusammenhang mit der Ausarbeitung und Durchführung eines Produktions- und Vermarktungsplans begründet.

### *Zur dritten Frage*

- 68 Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 65 Abs. 6 der GSR-Verordnung dahin auszulegen ist, dass er der Gewährung eines Zuschusses aus dem EMFF für die Ausarbeitung und Durchführung eines Produktions- und Vermarktungsplans entgegensteht, wenn der Zuschussantrag gestellt wurde, nachdem ein solcher Plan ausgearbeitet und durchgeführt wurde.

- 69 Nach dieser Bestimmung werden Vorhaben unabhängig davon, ob der Begünstigte alle damit verbundenen Zahlungen getätigt hat, nicht für eine Unterstützung aus den ESI-Fonds ausgewählt, wenn sie physisch abgeschlossen oder vollständig durchgeführt wurden, bevor der Begünstigte der Verwaltungsbehörde den Antrag auf Finanzmittel im Rahmen des Programms übermittelt hat.
- 70 Insoweit ist zum einen darauf hinzuweisen, dass die Ausarbeitung und Durchführung der Produktions- und Vermarktungspläne als eine fortlaufende Maßnahme anzusehen sind, die während des gesamten Programmplanungszeitraums vom 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2020 fortgeführt wird. Gemäß Art. 28 der GMO-Verordnung wird die Ausarbeitung eines solchen Plans nicht als eine Reihe isolierter Maßnahmen betrachtet, die getrennt voneinander durchgeführt werden, sondern als eine einzige fortlaufende Maßnahme mit laufenden operativen Kosten. Zwar ist ein solcher Plan nach Art. 28 Abs. 5 dieser Verordnung in einen Jahresbericht aufzunehmen, doch läuft er erst am Ende des Programmplanungszeitraums aus. Daher können die Ausarbeitung und Durchführung eines Produktions- und Vermarktungsplans während des jeweiligen Programmplanungszeitraums nicht als „vollständig durchgeführt“ im Sinne von Art. 65 Abs. 6 der GSR-Verordnung angesehen werden.
- 71 Zum anderen gilt nach Maßgabe der vom Unionsgesetzgeber in Art. 2 Abs. 14 der GSR-Verordnung festgelegten Definition ein bestimmtes Vorhaben erst dann als „abgeschlossen“, wenn insbesondere alle damit in Verbindung stehenden Zahlungen seitens der Begünstigten geleistet wurden und der entsprechende öffentliche Beitrag an die Begünstigten entrichtet wurde. Nach Art. 28 Abs. 1 und 3 der GMO-Verordnung sind die Erzeugerorganisationen aber verpflichtet, ihren zuständigen nationalen Behörden die Produktions- und Vermarktungspläne zur Genehmigung zu unterbreiten, und sie müssen diese Pläne, sobald sie von diesen genehmigt wurden, unverzüglich durchführen. Nach Art. 28 Abs. 5 der GMO-Verordnung müssen die Erzeugerorganisationen einen jährlichen Tätigkeitsbericht im Rahmen ihrer jeweiligen Pläne erstellen und ihn ihren zuständigen nationalen Behörden unterbreiten. Erst nach der Billigung des Jahresberichts durch diese Behörden kommen die Ausgaben der Erzeugerorganisationen im Zusammenhang mit der Ausarbeitung und Durchführung ihrer jeweiligen Produktions- und Vermarktungspläne für eine Unterstützung aus dem EMFF nach Art. 66 Abs. 2 der EMFF-Verordnung in Betracht.
- 72 Ferner würde eine Auslegung von Art. 65 Abs. 6 der GSR-Verordnung dahin, dass er der Gewährung eines Zuschusses für die Ausarbeitung und Durchführung eines Produktions- und Vermarktungsplans nach Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung entgegensteht, wenn der Zuschussantrag nach der Ausarbeitung und Durchführung eines solchen Plans gestellt wurde, es diesen Organisationen faktisch unmöglich machen, eine Unterstützung zu erhalten. Eine solche Auslegung hätte daher zur Folge, dass Art. 66 Abs. 1 der EMFF-Verordnung seine praktische Wirksamkeit genommen würde.
- 73 Nach alledem ist auf die dritte Frage zu antworten, dass Art. 65 Abs. 6 der GSR-Verordnung dahin auszulegen ist, dass er der Gewährung eines Zuschusses aus dem EMFF für die Ausarbeitung und Durchführung eines Produktions- und Vermarktungsplans nicht entgegensteht, wenn der Zuschussantrag gestellt wurde, nachdem ein solcher Plan ausgearbeitet und durchgeführt wurde.

## Kosten

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

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

- 1. Art. 66 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 508/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2328/2003, (EG) Nr. 861/2006, (EG) Nr. 1198/2006 und (EG)**

**Nr. 791/2007 des Rates und der Verordnung (EU) Nr. 1255/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ist dahin auszulegen, dass er es einem Mitgliedstaat verwehrt, einen Antrag einer Erzeugerorganisation im Bereich der Fischerei und der Aquakultur auf Gewährung eines Zuschusses für ihre Ausgaben im Zusammenhang mit der Ausarbeitung und Durchführung eines Produktions- und Vermarktungsplans mit der Begründung abzulehnen, dieser Staat habe zum Zeitpunkt der Antragstellung in seiner innerstaatlichen Rechtsordnung noch keine Möglichkeit der Bearbeitung eines solchen Antrags vorgesehen.**

- 2. Art. 66 Abs. 1 der Verordnung Nr. 508/2014 ist dahin auszulegen, dass er für die Erzeugerorganisationen im Bereich der Fischerei und der Aquakultur nicht unmittelbar einen Anspruch auf finanzielle Unterstützung aus dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds für ihre Ausgaben im Zusammenhang mit der Ausarbeitung und Durchführung eines Produktions- und Vermarktungsplans begründet.**
- 3. Art. 65 Abs. 6 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates ist dahin auszulegen, dass er der Gewährung eines Zuschusses aus dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds für die Ausarbeitung und Durchführung eines Produktions- und Vermarktungsplans nicht entgegensteht, wenn der Zuschussantrag gestellt wurde, nachdem ein solcher Plan ausgearbeitet und durchgeführt wurde.**

Unterschriften