



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Sechste Kammer)

16. Dezember 2021 *

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Landwirtschaft – Gemeinsame Agrarpolitik –
Delegierte Verordnung (EU) Nr. 640/2014 – Flächenbezogene Beihilferegelung –
Einheitliche Flächenzahlung – Förderkriterien – Konzessionsvertrag für landwirtschaftliche
Flächen – Änderung der Nutzung der Flächen ohne Zustimmung des Konzessionsgebers –
Nutzung von zur Fischzucht bestimmter Flächen zu landwirtschaftlichen Zwecken –
Differenz zwischen der angemeldeten Fläche und der ermittelten Fläche – Übererklärung –
Verwaltungssanktionen“

In der Rechtssache C-225/20

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht von der Curtea de
Apel Constanța (Berufungsgericht Constanța, Rumänien) mit Entscheidung vom 7. Mai 2020,
beim Gerichtshof eingegangen am 29. Mai 2020, in dem Verfahren

Euro Delta Danube SRL

gegen

Agencia de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Tulcea

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Vizepräsidenten des Gerichtshofs L. Bay Larsen (Berichtersteller) in
Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Sechsten Kammer sowie der Richter
N. Jääskinen und M. Safjan,

Generalanwalt: P. Pikamäe,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– der rumänischen Regierung, vertreten durch E. Gane und A. Wellman als Bevollmächtigte,

* Verfahrenssprache: Rumänisch.

– der Europäischen Kommission, vertreten durch G.-D. Balan und A. Sauka als Bevollmächtigte, aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 2 Abs. 1 Nr. 23 und Art. 19 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) 2016/1393 der Kommission vom 4. Mai 2016 (ABl. 2016, L 225, S. 41) (im Folgenden: Verordnung Nr. 640/2014) geänderten Fassung.
- 2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Euro Delta Danube SRL und der Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Tulcea (Zahl- und Interventionsstelle für die Landwirtschaft – Kreiszentrum Tulcea, Rumänien) (im Folgenden: APIA) wegen deren Weigerung, dieser Gesellschaft eine einheitliche Flächenzahlung zu gewähren.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Verordnung (EU) Nr. 1306/2013

- 3 Art. 63 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, berichtigt in ABl. 2016, L 130, S. 9) bestimmt:

„(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. ...“

Verordnung Nr. 1307/2013

4 Im vierten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1307/2013 heißt es:

„Es muss klargestellt werden, dass die Verordnung [Nr. 1306/2013] und die auf ihrer Grundlage erlassenen Vorschriften für die in der vorliegenden Verordnung festgelegten Maßnahmen gelten. ...“

5 Art. 4 der Verordnung Nr. 1307/2013 bestimmt:

„(1) „Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Begriff

...

c) ‚landwirtschaftliche Tätigkeit‘

i) die Erzeugung, die Zucht oder den Anbau landwirtschaftlicher Erzeugnisse ...

...

...

e) ‚landwirtschaftliche Fläche‘ jede Fläche, die als Ackerland, Dauergrünland und Dauerweideland oder mit Dauerkulturen genutzt wird;

f) ‚Ackerland‘: für den Anbau landwirtschaftlicher Kulturpflanzen genutzte Flächen oder für den Anbau landwirtschaftlicher Kulturpflanzen verfügbare, aber brachliegende Flächen ...

...“

6 Art. 32 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1307/2013 sieht vor:

„Im Sinne dieses Titels bezeichnet der Begriff ‚beihilfefähige Hektarfläche‘

a) jede landwirtschaftliche Fläche des Betriebs, einschließlich Flächen, die in Mitgliedstaaten, die der Union am 1. Mai 2004 beigetreten sind und sich beim Beitritt für die Anwendung der Regelung für die einheitliche Flächenzahlung entschieden haben, am 30. Juni 2003 nicht in gutem landwirtschaftlichen Zustand waren, die für eine landwirtschaftliche Tätigkeit genutzt wird oder, wenn die Fläche auch für nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten genutzt wird, hauptsächlich für eine landwirtschaftliche Tätigkeit genutzt wird; ...

...“

Delegierte Verordnung Nr. 640/2014

7 In den Erwägungsgründen 2 und 19 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 heißt es:

„(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] eingeführten Regelungen ...

...

(19) Verwaltungssanktionen sollten ... festgelegt werden. ... Die Sanktionen sollten den Besonderheiten der verschiedenen Beihilferegulungen oder Stützungsmaßnahmen in Bezug auf die Förderkriterien, Verpflichtungen und sonstigen Auflagen Rechnung tragen ... Im Rahmen dieser Verordnung sollten ausreichend abschreckende Verwaltungssanktionen vorgesehen werden, um von vorsätzlichen Verstößen abzuhalten.“

8 In Art. 2 („Begriffsbestimmungen“) Abs. 1 Nr. 23 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 heißt es:

„...“

Zudem gelten folgende Begriffsbestimmungen:

[...]

23. ‚ermittelte Fläche‘:

a) im Rahmen flächenbezogener Beihilferegulungen die Fläche, die alle Förderkriterien oder anderen Auflagen im Zusammenhang mit den Voraussetzungen für die Beihilfegewährung erfüllt, ungeachtet der Zahl der Zahlungsansprüche, über die der Begünstigte verfügt, ...

...“

9 In Art. 17 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 heißt es:

„Für die Zwecke dieses Abschnitts werden folgende Kulturgruppen unterschieden:

a) für die Zwecke der Aktivierung von Zahlungsansprüchen im Rahmen der Basisprämienregelung oder im Hinblick auf die Gewährung der einheitlichen Flächenzahlung gemeldete Flächen;

...“

10 Art. 18 Abs. 6 Unterabs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 sieht vor:

„Ist im Falle von Beihilfeanträgen und/oder Zahlungsanträgen für flächenbezogene Beihilferegulungen oder Stützungsmaßnahmen die angemeldete Fläche größer als die ermittelte Fläche für eine Kulturgruppe gemäß Artikel 17 Absatz 1, so wird die Beihilfe oder Stützung unbeschadet etwaiger nach Artikel 19 vorzunehmender Verwaltungssanktionen auf der Grundlage der für diese Kulturgruppe ermittelten Fläche berechnet.“

11 In Art. 19 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 heißt es:

„(1) Liegt bei einer Kulturgruppe gemäß Artikel 17 Absatz 1 die für die Zwecke einer flächenbezogenen Beihilferegulierung oder Stützungsmaßnahme angemeldete Fläche über der gemäß Artikel 18 ermittelten Fläche, so wird die Beihilfe oder Stützung auf der Grundlage der ermittelten Fläche ... berechnet ...

...

(2) Beläuft sich die Differenz auf mehr als 50 %, so wird für die betreffende Kulturgruppe keine flächenbezogene Beihilfe oder Stützung gewährt. Darüber hinaus wird der Begünstigte mit einer zusätzlichen Sanktion in Höhe des Beihilfe- oder Stützungsbetrags belegt, der der Differenz zwischen der angemeldeten Fläche und der gemäß Artikel 18 ermittelten Fläche entspricht.

...“

Rumänisches Recht

OUG Nr. 3/2015

12 Die Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură (Dringlichkeitsverordnung Nr. 3/2015 der Regierung zur Genehmigung der für die Landwirtschaft geltenden Zahlungsregelungen für den Zeitraum 2015-2020 und zur Änderung von Art. 2 des Gesetzes Nr. 36/1991 über landwirtschaftliche Gesellschaften und andere Formen landwirtschaftlicher Vereinigungen) vom 18. März 2015 (*Monitorul Oficial al României* Nr. 191 vom 23. März 2015) in ihrer auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung (im Folgenden: OUG Nr. 3/2015) bestimmt in Art. 2:

„(1) Für die Zwecke dieser Dringlichkeitsverordnung bezeichnet der Begriff

...

n) landwirtschaftliche Fläche: jede Fläche, die als Ackerland, Dauergrünland und Dauerweideland oder mit Dauerkulturen genutzt wird;

o) Ackerland: für den Anbau landwirtschaftlicher Erzeugnisse genutzte Flächen oder für die landwirtschaftliche Erzeugung verfügbare, aber brachliegende Flächen, unabhängig davon, ob sich auf diesen Flächen Treibhäuser, Gewächshäuser oder andere feste oder bewegliche Abdeckungen befinden oder nicht;

...

r) Bodennutzung: die landwirtschaftliche Nutzung der landwirtschaftlichen Fläche im Rahmen des Betriebs, die dem Betriebsinhaber zum Zeitpunkt der Antragstellung im Antragsjahr zur Verfügung steht.“

13 Art. 8 Abs. 1 Buchst. n der OUG Nr. 3/2015 sieht vor:

„Um die Direktzahlungen gemäß Art. 1 Abs. 2 zu erhalten, müssen die Betriebsinhaber

...

n) bei Einreichung des einheitlichen Zahlungsantrags oder von Änderungen dieses Antrags die erforderlichen Unterlagen, die belegen, dass ihnen die landwirtschaftliche Fläche ... zur Verfügung steht, oder gegebenenfalls eine Kopie von Anhang Nr. 24 des Katasters der territorialen Verwaltungseinheiten vorlegen. Unterlagen, die belegen, dass die landwirtschaftliche Fläche dem Betriebsinhaber zur Verfügung steht, müssen vor der Einreichung des einheitlichen Zahlungsantrags ausgestellt worden sein und zum Zeitpunkt der Antragstellung gültig sein.“

Erlass Nr. 476/2016

14 Der Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 476/2016 privind sistemul de sancțiuni aplicabil schemelor de plăți directe și ajutoarelor naționale tranzitorii în sectoarele vegetal și zootehnic, aferente cererilor unice de plată depuse la Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, începând cu anul de cerere 2015 (Erlas Nr. 476/2016 des Ministers für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung über das Sanktionssystem für die Direktzahlungsregelungen und nationalen Übergangsbeihilfen im pflanzlichen und im Tierzuchtsektor betreffend die bei der Zahl- und Interventionsstelle für die Landwirtschaft gestellten einheitlichen Zahlungsanträge ab dem Antragsjahr 2015) vom 7. April 2016 in seiner auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung bestimmt in Art. 2 Abs. 2 Buchst. ș:

„Übererklärung‘ [bedeutet] die Differenz zwischen der Fläche, für die Zahlungen beantragt werden, und der für die Zahlung ermittelten Fläche.“

15 Art. 6 Buchst. e des Erlasses Nr. 476/2016 lautet:

„Für Übererklärungen der Flächen im Fall von Zahlungsregelungen nach Art. 1 Abs. 2 Buchst. a, b, d bis f und Abs. 3 der [OUG Nr. 3/2015] gelten folgende Sanktionen:

...

e) Liegt die für Zahlungen angemeldete Fläche um mehr als 50 % über der ermittelten Fläche, so wird der Betriebsinhaber von der Zahlung für die betreffende Zahlungsgruppe ausgeschlossen und mit einer zusätzlichen Sanktion in Höhe des Beihilfe- oder Stützungsbetrags belegt, der der Differenz zwischen der angemeldeten Fläche und der ermittelten Fläche entspricht. ...“

Erlass Nr. 619/2015

- 16 Der Ordinal ministrului agriculturii si dezvoltării rurale nr. 619/2015 pentru aprobarea criteriilor de eligibilitate, condițiilor specifice și a modului de implementare a schemelor de plăți prevăzute la articolul 1 alineatele (2) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură, precum și a condițiilor specifice de implementare pentru măsurile compensatorii de dezvoltare rurală aplicabile pe terenurile agricole, prevăzute în Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 (Erlas Nr. 619/2015 des Ministers für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung zur Genehmigung der Förderkriterien, besonderen Bedingungen sowie der Art und Weise der Durchführung der in Art. 1 Abs. 2 und 3 der [OUG Nr. 3/2015] vorgesehenen Zahlungsregelungen sowie der besonderen Durchführungsvoraussetzungen für die im Nationalen Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum 2014-2020 vorgesehenen, für landwirtschaftliche Flächen geltenden Ausgleichsmaßnahmen für die Entwicklung des ländlichen Raums) vom 6. April 2015 in seiner auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung bestimmt in Art. 2 Buchst. u:

„...“

u) ‚ermittelte Fläche‘ [bedeutet] im Rahmen flächenbezogener Beihilferegulungen die Fläche, die alle Förderkriterien oder anderen Auflagen im Zusammenhang mit den Voraussetzungen für die Beihilfegewährung erfüllt, ...“

- 17 Art. 10 Abs. 5 des Erlasses Nr. 619/2015 sieht vor:

„Folgende Flächen sind nicht beihilfefähig:

...

o) Gebiete mit Fischzuchteinrichtungen gemäß Art. 23 Abs. 20 der technischen Vorschriften zur Ergänzung des Agrarregisters für den Zeitraum 2015-2019 ...“

Gesetz Nr. 283/2015

- 18 In Art. I Nr. 1 der Legea nr. 283/2015 pentru modificarea Legii nr. 82/1993 privind constituirea Rezervației Biosferei „Delta Dunării“ (Gesetz Nr. 283/2015 zur Änderung des Gesetzes Nr. 82/1993 zur Errichtung des Biosphärenreservats „Donaudelta“) vom 18. November 2015 (*Monitorul Oficial al României*, Teil I, Nr. 863 vom 19. November 2015) heißt es:

„Im gesamten Gebiet des Reservats darf die Nutzung landwirtschaftlicher Flächen, die als landwirtschaftliche Nutzflächen oder als Fischzuchteinrichtungen genutzt werden, mit Zustimmung des Verwalters nur auf der Grundlage von technischen Fachstudien geändert werden.“

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefrage

- 19 Euro Delta Danube ist eine juristische Person rumänischen Rechts, deren Tätigkeit in der Fischzucht und im Anbau von Getreide besteht.

- 20 Gemäß einem am 1. Oktober 2002 mit dem Consiliul Local Maliuc (Gemeinderat Maliuc, Rumänien) geschlossenen Konzessionsvertrag und einem am 4. Mai 2011 unterzeichneten Nachtrag zu diesem Vertrag wurde vereinbart, dass Euro Delta Danube eine Fläche von insgesamt 142,2632 Hektar (ha) zur Fischzucht nutzt.
- 21 Mit Erlass vom 13. Mai 2016 genehmigte der Gemeinderat Maliuc auf dieser Fläche die Ausübung landwirtschaftlicher Tätigkeiten für einen Zeitraum von fünf Jahren.
- 22 Gemäß einem am 16. Februar 2006 mit dem Consiliul Județean Tulcea (Kreisrat Tulcea, Rumänien) geschlossenen weiteren Konzessionsvertrag wurde Euro Delta Danube eine Fläche von 315 ha zur Fischzucht überlassen.
- 23 Nach einem am 20. Mai 2014 geschlossenen Nachtrag zu diesem Vertrag sollten auf einer Fläche von 200 ha Arbeiten im Zusammenhang mit der Wechselfolge von Landwirtschaft und Fischzucht zur Bodenmineralisierung und andere Arbeiten durchgeführt werden.
- 24 Auf Nachfrage von Euro Delta Danube teilte der Kreisrat Tulcea mit, bei diesen Arbeiten der Wechselfolge von Landwirtschaft und Fischzucht gehe es darum, die Aquakultur in einer Fischzuchteinrichtung oder in einem Teil davon für einen Zeitraum zwischen sechs Monaten und drei Jahren vorübergehend einzustellen, um die Wiederherstellung der Bodenproduktivität durch den Anbau von Getreide zu gewährleisten, wobei die betroffenen Flächen in der Folge wieder zur Fischzucht genutzt würden.
- 25 Im Wirtschaftsjahr 2017 nutzte Euro Delta Danube die beiden konzessionierten Flächen teilweise zu landwirtschaftlichen Zwecken. So stellte sie am 15. Mai 2017 bei der APIA einen einheitlichen Zahlungsantrag für eine Gesamtfläche von 288,37 ha, von der sie 100,58 ha auf der Grundlage des mit dem Gemeinderat Maliuc geschlossenen Konzessionsvertrags und 187,79 ha auf der Grundlage des mit dem Kreisrat Tulcea geschlossenen Konzessionsvertrags hielt.
- 26 Mit Zahlungsbescheid vom 25. September 2018 stellte die APIA fest, dass der Teil der angemeldeten Fläche, für den der mit dem Kreisrat Tulcea geschlossene Konzessionsvertrag galt, gemäß der nationalen Regelung und in Ermangelung einer Zustimmung des Konzessionsgebers zur Änderung der Nutzung dieses Teils der Fläche zur Fischzucht hätte genutzt werden müssen. Da Euro Delta Danube keine Erlaubnis zur Nutzung dieser Flächen zu landwirtschaftlichen Zwecken nachgewiesen hatte, kam die APIA zu dem Ergebnis, dass von der angegebenen Gesamtfläche von 288,37 ha 100,58 ha beihilfefähig seien, was der nach dem mit dem Gemeinderat Maliuc geschlossenen Konzessionsvertrag genutzten Fläche entspreche.
- 27 Demzufolge wurde für die ermittelte Fläche von 100,58 ha ein zu zahlender Gesamtbetrag festgesetzt, und wegen der Übererklärung der übrigen Fläche wurden zusätzliche Sanktionen verhängt.
- 28 Euro Delta Danube legte gegen den Zahlungsbescheid vom 25. September 2018 Widerspruch bei der APIA ein, die ihn mit Entscheidung vom 20. Dezember 2018 zurückwies.
- 29 Am 10. Januar 2019 erhob Euro Delta Danube beim Tribunalul Tulcea (Landgericht Tulcea, Rumänien) Klage auf Aufhebung der Widerspruchsentscheidung und auf teilweise Aufhebung des Zahlungsbescheids.

- 30 Mit Urteil vom 28. Juni 2019 wies das Landgericht Tulcea die Klage als unbegründet ab. Es befand, dass die streitigen Flächen mangels Beweises für die Änderung ihrer Nutzung nicht beihilfefähig in Bezug auf die von Euro Delta Danube beantragte einheitliche Zahlung seien. Da diese Flächen gemäß der nationalen Regelung als Teil einer „Fischzuchteinrichtung“ anzusehen seien, erfüllten sie nämlich nicht die Voraussetzungen für die Einstufung als Ackerflächen, und ihre Anmeldung stelle eine „Übererklärung“ dar, die die verhängten Verwaltungssanktionen rechtfertige.
- 31 Am 13. August 2019 hat Euro Delta Danube bei der Curte de Apel Constanța (Berufungsgericht Constanța, Rumänien), dem vorlegenden Gericht, Rechtsmittel gegen dieses Urteil eingelegt.
- 32 Das vorlegende Gericht möchte wissen, ob eine nationale Regelung mit dem Unionsrecht vereinbar ist, nach der es ausgeschlossen ist, einem Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebs, der zur Fischzucht konzessionierte Flächen ohne Zustimmung des Konzessionsgebers landwirtschaftlich nutzt, die Beihilfe zu gewähren, und nach der gegen diesen Betriebsinhaber zudem Sanktionen wegen Übererklärung zu verhängen sind, weil die Förderkriterien der Beihilfe nicht erfüllt sind.
- 33 Unter diesen Umständen hat die Curtea de Apel Constanța (Berufungsgericht Constanța) das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Stehen Art. 2 Abs. 1 Nr. 23 und Art. 19 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 einer nationalen Regelung entgegen, mit der unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens Verwaltungssanktionen gegen den Betriebsinhaber wegen Übererklärung mit der Begründung verhängt werden, dass er die Fördervoraussetzungen für die als übererklärt angesehene Fläche nicht erfülle, da er eine für eine Fischzuchteinrichtung vorgesehene Fläche, die er auf der Grundlage eines Konzessionsvertrags halte, kultiviere, ohne die Zustimmung des Konzessionsgebers zur Nutzung der Fläche zu landwirtschaftlichen Zwecken nachzuweisen?

Zur Vorlagefrage

- 34 Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 2 Abs. 1 Nr. 23 und Art. 19 Abs. 1 und 2 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 dahin auszulegen sind, dass sie im Rahmen der Regelung für die einheitliche Flächenzahlung vorsehen, gegen einen Antragsteller einer landwirtschaftlichen Beihilfe Verwaltungssanktionen wegen einer Übererklärung zu verhängen, weil er Flächen, die ihm für die Fischzucht konzessioniert wurden, für landwirtschaftliche Zwecke nutzt, ohne die Zustimmung des Konzessionsgebers zu dieser Änderung der Nutzung der Flächen erhalten zu haben.
- 35 Aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 1 und Abs. 2 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 geht hervor, dass, wenn bei einer Kulturgruppe gemäß Art. 17 Abs. 1 der Verordnung die für die Zwecke einer flächenbezogenen Beihilferegulierung oder Stützungsmaßnahme angemeldete Fläche über der gemäß Art. 18 der Verordnung ermittelten Fläche liegt und sich die Differenz auf mehr als 50 % beläuft, für die betreffende Kulturgruppe keine flächenbezogene Beihilfe oder Stützung gewährt wird. Darüber hinaus wird der Begünstigte mit einer zusätzlichen Sanktion in Höhe des Beihilfe- oder Stützungsbetrags belegt, der der Differenz zwischen der angemeldeten Fläche und der gemäß Art. 18 ermittelten Fläche entspricht.

- 36 Insoweit ist festzustellen, dass zu den Kulturgruppen im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Buchst. a der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014, auf den Art. 19 Abs. 1 der Verordnung verweist, u. a. die Flächen gehören, die für die einheitliche Flächenzahlung angemeldet werden.
- 37 Ferner ist festzustellen, dass Art. 2 Abs. 1 Nr. 23 Buchst. a der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 eine „ermittelte Fläche“ im Rahmen von flächenbezogenen Beihilferegelungen als die Fläche definiert, die alle Förderkriterien oder anderen Auflagen im Zusammenhang mit den Voraussetzungen für die Beihilfegewährung erfüllt, ungeachtet der Zahl der Zahlungsansprüche, über die der Begünstigte verfügt.
- 38 Der Gerichtshof hat bereits entschieden, dass Flächen, um beihilfefähig sein zu können, landwirtschaftliche Flächen sein müssen, zum Betrieb des Betriebsinhabers gehören müssen und für landwirtschaftliche Tätigkeiten oder, wenn die Flächen auch anderweitig genutzt werden, hauptsächlich für landwirtschaftliche Tätigkeiten genutzt werden müssen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 29. April 2021, Piscicola Tulcea und Ira Invest, C-294/19 und C-304/19, EU:C:2021:340, Rn. 64).
- 39 Zunächst ist in Bezug auf den Begriff „landwirtschaftliche Fläche“, wie er in Art. 4 Abs. 1 Buchst. e der Verordnung Nr. 1307/2013 definiert wird, festzustellen, dass er u. a. „jede Fläche, die als Ackerland ... genutzt wird“ umfasst, wobei Letztere in Art. 4 Abs. 1 Buchst. f als für den Anbau landwirtschaftlicher Kulturpflanzen genutzte Flächen oder für den Anbau landwirtschaftlicher Kulturpflanzen verfügbare, aber brachliegende Flächen, definiert werden.
- 40 Somit ist eine Fläche als „landwirtschaftlich“ einzustufen, sofern sie tatsächlich als „Ackerland“ im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. f der Verordnung Nr. 1307/2013 genutzt wird, wobei diese Einstufung nicht allein dadurch in Frage gestellt werden kann, dass eine solche Fläche unter Verstoß gegen einen Konzessionsvertrag wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden als Ackerland genutzt wurde (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 29. April 2021, Piscicola Tulcea und Ira Invest, C-294/19 und C-304/19, EU:C:2021:340, Rn. 63).
- 41 Sodann ist darauf hinzuweisen, dass eine landwirtschaftliche Fläche zum Betrieb eines Betriebsinhabers gehört, wenn dieser befugt ist, sie zum Zwecke der Ausübung einer landwirtschaftlichen Tätigkeit zu verwalten, d. h., wenn er hinsichtlich dieser Fläche über eine hinreichende Selbständigkeit bei der Ausübung seiner landwirtschaftlichen Tätigkeit verfügt (Urteil vom 2. Juli 2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, Rn. 58).
- 42 Die Beschränkungen für die Nutzung der streitigen Flächen, u. a. in Bezug auf die Art der dort zulässigen Tätigkeiten, ergeben sich aus dem Konzessionsvertrag, aufgrund dessen diese Flächen dem betreffenden Betriebsinhaber zur Verfügung gestellt wurden. Da diese Beschränkungen für den Betriebsinhaber kein Hindernis für die Ausübung seiner landwirtschaftlichen Tätigkeit auf diesen Flächen darstellen – was vom vorlegenden Gericht zu prüfen ist –, ist nicht davon auszugehen, dass diese Flächen nicht zu seinem Betrieb gehören (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 2. Juli 2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, Rn. 60).
- 43 Insoweit ist klarzustellen, dass der Begriff der Verwaltung zwar nicht bedeutet, dass dem Betriebsinhaber uneingeschränkte Verfügungsgewalt über die betreffenden Flächen in Bezug auf deren landwirtschaftliche Nutzung zusteht, es aber dennoch von Bedeutung ist, dass der Betriebsinhaber im Rahmen dieses Konzessionsvertrags nicht in jeder Hinsicht den Weisungen

des Konzessionsgebers unterliegt und somit über einen gewissen Handlungsspielraum bei der Durchführung seiner landwirtschaftlichen Tätigkeit auf diesen Flächen verfügt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 2. Juli 2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, Rn. 61 und 62).

- 44 Was schließlich das in Rn. 38 des vorliegenden Urteils genannte Kriterium der Nutzung der landwirtschaftlichen Flächen für landwirtschaftliche Tätigkeiten betrifft, wird der Begriff „landwirtschaftliche Tätigkeit“ in Art. 4 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 1307/2013 u. a. als die Erzeugung, die Zucht oder der Anbau landwirtschaftlicher Erzeugnisse definiert.
- 45 Da im vorliegenden Fall die streitigen Flächen als Anbauflächen genutzt wurden, ist die von Euro Delta Danube auf diesen Flächen ausgeübte Tätigkeit folglich als landwirtschaftliche Tätigkeit im Sinne dieser Bestimmung und dieses Kriterium somit als erfüllt anzusehen.
- 46 Das vorlegende Gericht hat jedoch unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände des Ausgangsrechtsstreits zu prüfen, ob alle Förderkriterien oder anderen Auflagen im Zusammenhang mit den Voraussetzungen für die Gewährung der Beihilfe erfüllt sind.
- 47 Nach alledem ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 2 Abs. 1 Nr. 23 und Art. 19 Abs. 1 und 2 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 dahin auszulegen sind, dass sie im Rahmen der Regelung für die einheitliche Flächenzahlung nicht vorsehen, gegen einen Antragsteller einer landwirtschaftlichen Beihilfe Verwaltungssanktionen wegen einer Übererklärung zu verhängen, weil er Flächen, die ihm für die Fischzucht konzessioniert wurden, für landwirtschaftliche Zwecke nutzt, ohne die Zustimmung des Konzessionsgebers zu dieser Änderung der Nutzung der Flächen erhalten zu haben, sofern der Antragsteller hinsichtlich dieser Flächen über eine hinreichende Selbständigkeit bei der Ausübung seiner landwirtschaftlichen Tätigkeit verfügt.

Kosten

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

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

Art. 2 Abs. 1 Nr. 23 und Art. 19 Abs. 1 und 2 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) 2016/1393 der Kommission vom 4. Mai 2016 geänderten Fassung sind dahin auszulegen, dass sie im Rahmen der Regelung für die einheitliche Flächenzahlung nicht vorsehen, gegen einen Antragsteller einer landwirtschaftlichen Beihilfe Verwaltungssanktionen wegen einer Übererklärung zu verhängen, weil er Flächen, die ihm für die Fischzucht konzessioniert wurden, für landwirtschaftliche Zwecke nutzt, ohne die Zustimmung des Konzessionsgebers zu dieser Änderung der Nutzung der Flächen erhalten zu haben, sofern der Antragsteller hinsichtlich

dieser Flächen über eine hinreichende Selbständigkeit bei der Ausübung seiner landwirtschaftlichen Tätigkeit verfügt.

Unterschriften