



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zehnte Kammer)

7. Dezember 2023*ⁱ

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Landwirtschaft – Finanzierung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) – Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 – Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums – Art. 29 Abs. 3 – Ökologischer/biologischer Landbau – Finanzielle Unterstützung der ökologischen/biologischen Produktion in Umstellung – Begriffe ‚anfänglicher Zeitraum‘ und ‚Zeitraum der Umwandlung‘ – Verordnung (EG) Nr. 889/2008 – Ökologische Bienenhaltung – Mindestumstellungszeitraum – Art. 38 Abs. 3 – Verordnung (EG) Nr. 834/2007 – Art. 17 – Umstellung“

In der Rechtssache C-329/22

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Varhoven administrativen sad (Oberstes Verwaltungsgericht, Bulgarien) mit Entscheidung vom 27. April 2022, beim Gerichtshof eingegangen am 17. Mai 2022, in dem Verfahren

Zamestnik izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie“

gegen

IW

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zehnte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten Z. Csehi (Berichterstatter) sowie der Richter M. Ilešič und D. Gratsias,

Generalanwalt: A. M. Collins,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– des Zamestnik izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie“, vertreten durch I. B. Zareva,

* Verfahrenssprache: Bulgarisch.

- von IW, vertreten durch D. Ormanov, advokat,
 - der Europäischen Kommission, vertreten durch G. Koleva 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. 29 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates (ABl. 2013, L 347, S. 487) sowie von Art. 36 Abs. 1, Art. 37 Abs. 1 und Art. 38 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission vom 5. September 2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen hinsichtlich der ökologischen/biologischen Produktion, Kennzeichnung und Kontrolle (ABl. 2008, L 250, S. 1).
- 2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen dem Zamestnik izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie“ (stellvertretender Exekutivdirektor des Staatlichen Landwirtschaftsfonds, Bulgarien) (im Folgenden: stellvertretende Exekutivdirektor) und IW, der als Landwirt registriert ist, wegen der Ablehnung einer finanziellen Unterstützung im Rahmen der Maßnahme 11 „Ökologischer/biologischer Landbau“ des bulgarischen Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums 2014-2020 (im Folgenden: fragliche Maßnahme) mit der Begründung, dass IW als Antragsteller für diese Beihilfe der Verpflichtung, die Mindestzeiträume für die Umstellung auf ökologischen/biologischen Landbau nicht zu überschreiten, nicht nachgekommen sei.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Verordnung (EG) Nr. 834/2007

- 3 Im 25. Erwägungsgrund der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates vom 28. Juni 2007 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 (ABl. 2007, L 189, S. 1) heißt es:

„Es erscheint ... angezeigt, die Verwendung des Gemeinschaftslogos auf Erzeugnisse zu beschränken, die ausschließlich oder fast ausschließlich ökologische/biologische Zutaten enthalten, um eine Irreführung des Verbrauchers in Bezug auf den ökologischen/biologischen Charakter des gesamten Erzeugnisses zu verhindern. Daher sollte es nicht verwendet werden dürfen zur Kennzeichnung von Umstellungserzeugnissen ...“

- 4 Art. 2 („Begriffsbestimmungen“) dieser Verordnung sieht vor:

„Für die Zwecke dieser Verordnung gelten folgende Begriffsbestimmungen:

- a) ‚ökologische/biologische Produktion‘: Anwendung des Produktionsverfahrens nach den Vorschriften dieser Verordnung auf allen Stufen der Produktion, der Aufbereitung und des Vertriebs;

...

- f) ‚tierische Erzeugung‘: Erzeugung von an Land lebenden Haustieren oder domestizierten Tieren (einschließlich Insekten);

...

- h) ‚Umstellung‘: Übergang von nichtökologischem/nichtbiologischem auf ökologischen/biologischen Landbau innerhalb eines bestimmten Zeitraums, in dem die Vorschriften für die ökologische/biologische Produktion angewendet wurden;

...“

- 5 Art. 17 („Umstellung“) dieser Verordnung bestimmt:

„(1) Folgende Vorschriften gelten für landwirtschaftliche Betriebe, auf denen mit der ökologischen/biologischen Produktion begonnen wird:

- a) Der Umstellungszeitraum beginnt frühestens, wenn der Unternehmer den zuständigen Behörden seine Tätigkeit gemeldet und seinen Betrieb dem Kontrollsystem gemäß Artikel 28 Absatz 1 unterstellt hat.

- b) Während des Umstellungszeitraums finden sämtliche Vorschriften dieser Verordnung Anwendung.

c) Je nach der Art der pflanzlichen oder tierischen Erzeugung werden spezifische Umstellungszeiträume festgelegt.

...

f) Während des unter Buchstabe c genannten Umstellungszeitraums produzierte Tiere und tierische Erzeugnisse dürfen nicht unter Verwendung der in den Artikeln 23 und 24 genannten Angaben bei der Kennzeichnung und Werbung vermarktet werden.

...“

Verordnung Nr. 889/2008

6 Der 23. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 889/2008 lautet:

„Die Umstellung auf die ökologische/biologische Produktionsweise macht Anpassungsfristen bei den verwendeten Betriebsmitteln erforderlich. Je nach vorheriger Erzeugung des Betriebs sollten für die verschiedenen Produktionsbereiche genaue Fristen festgelegt werden.“

7 Art. 36 („Pflanzen und pflanzliche Erzeugnisse“) Abs. 1 in Titel II Kapitel 5 („Vorschriften für die Umstellung“) dieser Verordnung sieht vor:

„Damit Pflanzen und pflanzliche Erzeugnisse als ökologisch/biologisch gelten können, müssen auf den Anbauflächen während eines Umstellungszeitraums von mindestens zwei Jahren vor der Aussaat oder – im Falle von Grünland oder mehrjährigen Futterkulturen – von mindestens zwei Jahren vor der Verwendung als ökologisch/biologisch erzeugtes Futtermittel oder – im Falle von anderen mehrjährigen Kulturen als Futterkulturen – von mindestens drei Jahren vor der ersten Ernte ökologischer/biologischer Erzeugnisse die Produktionsvorschriften gemäß den Artikeln 9, 10, 11 und 12 der Verordnung [Nr. 834/2007] sowie Kapitel 1 der vorliegenden Verordnung und, soweit sie Anwendung finden, die Ausnahmenvorschriften von Kapitel 6 der vorliegenden Verordnung befolgt worden sein.“

8 Art. 37 („Spezifische Vorschriften für die Umstellung von Flächen, die im Zusammenhang mit der ökologischen/biologischen Tierhaltung genutzt werden“) Abs. 1 lautet:

„Die Umstellungsvorschriften gemäß Artikel 36 der vorliegenden Verordnung gelten für die gesamte Fläche der Produktionseinheit, auf der Futtermittel erzeugt werden.“

9 Art. 38 („Tiere und tierische Erzeugnisse“) dieser Verordnung bestimmt:

„(1) Soweit gemäß Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 und Artikel 9 und/oder Artikel 42 der vorliegenden Verordnung nichtökologische/nichtbiologische Tiere in einen Betrieb eingestellt werden und die tierischen Erzeugnisse als ökologische/biologische Erzeugnisse vermarktet werden sollen, müssen die Produktionsvorschriften gemäß den Artikeln 9, 10, 11 und 14 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 sowie gemäß Titel II Kapitel 2 und, soweit zutreffend, Artikel 42 der vorliegenden Verordnung angewendet worden sein während mindestens

- a) zwölf Monaten im Falle von Equiden und Rindern, einschließlich Bubalus- und Bisonarten, für die Fleischerzeugung und in jedem Falle jedoch mindestens für drei Viertel der Lebensdauer dieser Tiere;
- b) sechs Monaten im Falle von kleinen Wiederkäuern und Schweinen sowie Milch produzierenden Tieren;
- c) zehn Wochen im Falle von Geflügel für die Fleischerzeugung, das eingestallt wurde, bevor es drei Tage alt war;
- d) sechs Wochen bei Geflügel für die Eierzeugung.

(2) Soweit sich in einem Betrieb zu Beginn des Umstellungszeitraums gemäß Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iii der Verordnung [Nr. 834/2007] nichtökologische/nichtbiologische Tiere befinden, können die Erzeugnisse dieser Tiere als ökologische/biologische Erzeugnisse gewertet werden, wenn die gesamte Produktionseinheit, einschließlich Tiere, Weideland und/oder Futteranbaufläche gleichzeitig umgestellt wird. Der gesamte kombinierte Umstellungszeitraum für die existierenden Tiere und deren Nachzucht, Weideland und/oder Futteranbaufläche kann auf 24 Monate gekürzt werden, wenn die Tiere hauptsächlich mit Erzeugnissen aus der Produktionseinheit selbst gefüttert werden.

(3) Imkereierzeugnisse dürfen nur dann mit einem Bezug auf die ökologische/biologische Produktion vermarktet werden, wenn die ökologischen/biologischen Produktionsvorschriften seit mindestens einem Jahr befolgt worden sind.

(4) Der Umstellungszeitraum für Bienenstöcke gilt nicht im Falle der Anwendung von Artikel 9 Absatz 5 dieser Verordnung.

(5) Während des Umstellungszeitraums wird das Wachs durch Wachs aus der ökologischen/biologischen Bienenhaltung ersetzt.“

Verordnung Nr. 1305/2013

- 10 Im 23. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1305/2013 heißt es:

„Zahlungen an Landwirte für die Umstellung auf ökologischen/biologischen Landbau oder seine Beibehaltung sollten den Landwirten einen Anreiz bieten, sich an solchen Regelungen zu beteiligen, und somit auf das immer häufiger manifestierte Anliegen der Gesellschaft eingehen, dass umweltfreundliche landwirtschaftliche Praktiken zum Tragen kommen und hohe Tierschutzstandards gewahrt werden. Um die Synergien bei der biologischen Vielfalt zu verstärken, sollten Maßnahmen des ökologischen/biologischen Landbaus ... gefördert werden ... Um zu vermeiden, dass sich eine große Anzahl Landwirte wieder dem konventionellen Landbau zuwendet, sollten sowohl die Umstellungs- als auch die Erhaltungsmaßnahmen gefördert werden. Die Zahlungen sollten dazu beitragen, die zusätzlichen Kosten und Einkommensverluste infolge der eingegangenen Verpflichtung zu decken, und sollten sich nur auf Verpflichtungen erstrecken, die über die einschlägigen verbindlichen Standards und Anforderungen hinausgehen. Die Mitgliedstaaten sollten ferner dafür Sorge tragen, dass die Zahlungen an die Landwirte nicht zu einer Doppelfinanzierung im Rahmen dieser Verordnung und 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)] führen. Um eine wirksame Nutzung der [Ressourcen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)] sicherzustellen, sollte die Förderung ausschließlich aktiven Betriebsinhabern im Sinne des Artikels 9 der Verordnung [Nr. 1307/2013] gewährt werden.“

- 11 Art. 29 („Ökologischer/biologischer Landbau“) der Verordnung Nr. 1305/2013 bestimmt:

„(1) Die Förderung im Rahmen dieser Maßnahme wird je Hektar landwirtschaftlicher Fläche Landwirten oder Zusammenschlüssen von Landwirten gewährt, die sich freiwillig verpflichten, ökologische/biologische landwirtschaftliche Bewirtschaftungsverfahren und -methoden gemäß der Begriffsbestimmung in der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 einzuführen oder beizubehalten, und die aktive Betriebsinhaber im Sinne des Artikels 9 der Verordnung [Nr. 1307/2013] sind.

...

(3) Die Verpflichtungen im Rahmen dieser Maßnahme werden für einen Zeitraum von fünf bis sieben Jahren eingegangen. Wird eine Förderung für den Übergang zum ökologischen/biologischen Landbau gewährt, so können die Mitgliedstaaten einen kürzeren anfänglichen Zeitraum festlegen, der dem Zeitraum der Umwandlung entspricht. Wird eine Förderung für die Beibehaltung des ökologischen/biologischen Landbaus gewährt, so können die Mitgliedstaaten in ihren Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums nach Ablauf des anfänglichen Zeitraums eine jährliche Verlängerung vorsehen. Für neue Verpflichtungen zur Beibehaltung, die sich unmittelbar an die Verpflichtung des anfänglichen Zeitraums anschließen, können die Mitgliedstaaten in ihren Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums auch einen kürzeren Zeitraum festlegen.

...“

Bulgarisches Recht

- 12 Art. 11 Abs. 5 der Naredba n° 4 za prilagane na myarka 11 „Biologichno zemedelie“ ot Programata za razvitiye na selskite rayoni za perioda 2014-2020 (Verordnung Nr. 4 zur Durchführung der Maßnahme 11 „Ökologischer/biologischer Landbau“ des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums 2014-2020) vom 24. Februar 2015 (im Folgenden: Verordnung Nr. 4) sieht vor:

„(5) Die Beihilfeempfänger erhalten Zahlungen gemäß Abs. 1 für einen Zeitraum, der die Mindestzeiträume für die Umstellung auf ökologischen/biologischen Produktion gemäß Art. 36 Abs. 1, Art. 37 Abs. 1 und Art. 38 Abs. 1 der Verordnung [Nr. 889/2008] nicht überschreitet.“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

- 13 IW stellte im Rahmen des Teilbereichs „Ökologische/biologische Bienenhaltung“ der fraglichen Maßnahme im zweiten Jahr in Folge einen Antrag auf Förderung für das Jahr 2016. Dieser Antrag bezog sich auf 150 Bienenvölker in Umstellung auf ökologische/biologische Bienenhaltung, deren Bienenstöcke sich im Dorf Belitsa (Bulgarien) befanden.

- 14 Der stellvertretende Exekutivdirektor erließ für das Jahr 2016 ein Mitteilungsschreiben im Rahmen der fraglichen Maßnahme, mit dem dieser Antrag im Wesentlichen abgelehnt wurde.
- 15 IW focht dieses Schreiben beim Administrativen sad Sliven (Verwaltungsgericht Sliven, Bulgarien) an, der das Schreiben aufhob und die Verwaltungsakte zur erneuten Entscheidung über den Antrag von IW auf finanzielle Unterstützung an den stellvertretenden Exekutivdirektor zurückverwies.
- 16 Nach erneuter Prüfung dieses Antrags erließ der stellvertretende Exekutivdirektor ein zweites Mitteilungsschreiben im Rahmen der fraglichen Maßnahme für das Jahr 2016, mit dem er die Gewährung der beantragten Unterstützung erneut ablehnte (im Folgenden: zweites Mitteilungsschreiben). In diesem Schreiben hieß es, dass das Jahr 2016 in Bezug auf die im Förderantrag für 2016 angegebenen Bienenvölker im Rahmen der fraglichen Maßnahme bereits als zweites Jahr seit der letzten von IW im Rahmen des Teilbereichs „Ökologische/biologische Bienenhaltung“ eingegangenen Verpflichtung anzusehen sei und dass die im Wesentlichen in Art. 11 Abs. 5 der Verordnung Nr. 4 vorgesehene Verpflichtung, die Mindestumstellungszeiträume nicht zu überschreiten, nicht eingehalten worden sei.
- 17 IW erhob gegen das zweite Mitteilungsschreiben Klage beim Administrativen sad Sliven (Verwaltungsgericht Sliven), der die Sache an den Administrativen sad Haskovo (Verwaltungsgericht Haskovo, Bulgarien) verwies.
- 18 Dieses Gericht hob das zweite Mitteilungsschreiben auf und verwies die Sache zur erneuten Entscheidung an den stellvertretenden Exekutivdirektor zurück.
- 19 Der stellvertretende Exekutivdirektor legte gegen das Urteil des Administrativen sad Haskovo (Verwaltungsgericht Haskovo) Kassationsbeschwerde beim Varhoven administrativen sad (Oberstes Verwaltungsgericht, Bulgarien), dem vorlegenden Gericht, ein.
- 20 Das vorliegende Gericht hat Zweifel hinsichtlich der Auslegung von Art. 29 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung Nr. 1305/2013 sowie von Art. 36 Abs. 1, Art. 37 Abs. 1 und Art. 38 der Verordnung Nr. 889/2008, die es für die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits für erforderlich hält.
- 21 Unter diesen Umständen hat der Varhoven administrativen sad (Oberstes Verwaltungsgericht) entschieden, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:
 1. Ist Art. 29 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung Nr. 1305/2013 dahin auszulegen, dass er eine nationale Rechtsvorschrift wie Art. 11 Abs. 5 (früher Abs. 4) der Verordnung Nr. 4 zulässt, die die Möglichkeit einer finanziellen Unterstützung für ökologische/biologische Produktion während der Umstellung auf einen Zeitraum begrenzt, der die Mindestumstellungszeiträume nach Art. 36 Abs. 1, Art. 37 Abs. 1 und Art. 38 der Verordnung Nr. 889/2008 nicht überschreitet?
 2. Falls die erste Frage bejaht wird, ist Art. 29 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung Nr. 1305/2013 dahin auszulegen, dass die Mitgliedstaaten befugt sind, normativ einen Höchstzeitraum für die Gewährung von Förderung für den Übergang zum ökologischen/biologischen Landbau ausschließlich nach der Art der Produktion und nicht nach den Besonderheiten des konkreten Einzelfalls festzulegen?

3. Wie ist die Formulierung „die Mitgliedstaaten [können] einen kürzeren anfänglichen Zeitraum festlegen, der dem Zeitraum der Umwandlung entspricht“ (Art. 29 Abs. 3 Satz [2] der Verordnung Nr. 1305/2013) auszulegen? Werden die Begriffe „anfänglicher Zeitraum“ und „Zeitraum der Umwandlung“ synonym verwendet, oder haben sie unterschiedliche Bedeutungen?
4. Ist die Formulierung „die Mitgliedstaaten [können] einen kürzeren anfänglichen Zeitraum festlegen, der dem Zeitraum der Umwandlung entspricht“ in Art. 29 Abs. 3 Satz [2] der Verordnung Nr. 1305/2013 dahin auszulegen, dass die gesamte Maßnahme „ökologischer/biologischer Landbau“ für Tätigkeiten zur „Umstellung“ auf ökologischen/biologischen Landbau für einen kürzeren Zeitraum als den in Art. 29 Abs. 3 Satz 1 der Verordnung genannten beantragt und finanziert werden kann, oder dahin, dass es im Rahmen der Gesamtverpflichtung zum „ökologischen/biologischen Landbau“ einen anfänglichen Zeitraum für Tätigkeiten während der Umstellung auf ökologischen/biologischen Landbau gibt?

Zu den Vorlagefragen

- 22 Mit seinen Vorlagefragen ersucht das vorlegende Gericht um die Auslegung mehrerer Bestimmungen des Unionsrechts, insbesondere von Art. 29 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1305/2013 sowie von Art. 36 Abs. 1, Art. 37 Abs. 1 und Art. 38 der Verordnung Nr. 889/2008.
- 23 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs eine Vermutung für die Entscheidungserheblichkeit der Vorlagefragen des nationalen Gerichts spricht, die es zur Auslegung des Unionsrechts in dem rechtlichen und sachlichen Rahmen stellt, den es in eigener Verantwortung festlegt und dessen Richtigkeit der Gerichtshof nicht zu prüfen hat (Urteil vom 26. März 2020, Miasto Łowicz und Prokurator Generalny, C-558/18 und C-563/18, EU:C:2020:234, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 24 Es entspricht jedoch auch einer ständigen Rechtsprechung, dass das durch Art. 267 AEUV geschaffene Verfahren ein Instrument der Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten ist, mit dem der Gerichtshof diesen Gerichten Hinweise zur Auslegung gibt, die sie zur Entscheidung des bei ihnen anhängigen Rechtsstreits benötigen. Die Rechtfertigung des Vorabentscheidungsersuchens liegt nicht in der Abgabe von Gutachten zu allgemeinen oder hypothetischen Fragen, sondern darin, dass das Ersuchen für die tatsächliche Entscheidung eines Rechtsstreits erforderlich ist (Urteil vom 26. März 2020, Miasto Łowicz und Prokurator Generalny, C-558/18 und C-563/18, EU:C:2020:234, Rn. 44 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).
- 25 Wie sich bereits aus dem Wortlaut von Art. 267 AEUV ergibt, muss die beantragte Vorabentscheidung „erforderlich“ sein, um dem vorlegenden Gericht den „Erlass seines Urteils“ in der bei ihm anhängigen Rechtssache zu ermöglichen (Urteil vom 26. März 2020, Miasto Łowicz und Prokurator Generalny, C-558/18 und C-563/18, EU:C:2020:234, Rn. 45 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).
- 26 Es ist aber offensichtlich, dass Art. 36 Abs. 1 und Art. 37 Abs. 1 der Verordnung Nr. 889/2008, wie sie in der ersten Vorlagefrage genannt sind, die Vorschriften für die Umstellung zum einen von Pflanzen und pflanzlichen Erzeugnisse und zum anderen von Flächen, die im Zusammenhang mit der ökologischen/biologischen Tierhaltung genutzt werden, betreffen. Somit sind diese

Bestimmungen für eine Lösung des Ausgangsrechtsstreits, der einen Antrag auf finanzielle Unterstützung für die Umstellung von Bienenstöcken auf ökologische/biologische Bienenhaltung betrifft, nicht unmittelbar relevant.

- 27 Daher ist die erste Vorlagefrage für unzulässig zu erklären, soweit sie sich auf Art. 36 Abs. 1 und Art. 37 Abs. 1 der Verordnung Nr. 889/2008 bezieht.
- 28 Art. 38 dieser Verordnung ist für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits offenbar unmittelbar relevant, da sein Abs. 3 den Mindestumstellungszeitraum für Imkereierzeugnisse festlegt.
- 29 Folglich ist davon auszugehen, dass das vorlegende Gericht mit seinen Fragen, die zusammen zu prüfen sind, wissen möchte, ob Art. 29 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung Nr. 1305/2013 dahin auszulegen ist, dass er erstens einer nationalen Bestimmung nicht entgegensteht, die die Möglichkeit, für die Umstellung von Bienenstöcken auf ökologische/biologische Bienenhaltung eine finanzielle Unterstützung zu erhalten, auf den in Art. 38 Abs. 3 der Verordnung Nr. 889/2008 genannten Mindestumstellungszeitraum beschränkt, dass zweitens die Mitgliedstaaten eine Höchstdauer für die Gewährung einer Unterstützung für die Umstellung auf ökologischen/biologischen Landbau allein und ausschließlich nach Maßgabe der Art der Erzeugung und nicht nach Maßgabe der Besonderheiten des jeweiligen Einzelfalls festlegen können, und dass drittens die Mitgliedstaaten beschließen können, dass die Umstellung auf ökologischen/biologischen Landbau für einen kürzeren Zeitraum als den in Art. 29 Abs. 3 Satz 1 der Verordnung Nr. 1305/2013 vorgesehenen Zeitraum von fünf bis sieben Jahren unterstützt wird.
- 30 Nach ständiger Rechtsprechung sind bei der Auslegung einer Unionsvorschrift nicht nur ihr Wortlaut, sondern auch ihr Zusammenhang und die Ziele zu berücksichtigen, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden (Urteil vom 22. Januar 2020, *Ursa Major Services*, C-814/18, EU:C:2020:27, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 31 Nach dem Wortlaut von Art. 29 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung Nr. 1305/2013 können die Mitgliedstaaten, „[wenn] eine Förderung für den Übergang zum ökologischen/biologischen Landbau gewährt [wird], ... einen kürzeren anfänglichen Zeitraum festlegen, der dem Zeitraum der Umwandlung entspricht“.
- 32 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Begriff „Umstellung“ in Art. 2 Buchst. h der Verordnung Nr. 834/2007 als der Übergang von nichtökologischem/nichtbiologischem auf ökologischen/biologischen Landbau innerhalb eines bestimmten Zeitraums, in dem die Vorschriften für die ökologische/biologische Produktion angewendet wurden, definiert wird.
- 33 Art. 17 („Umstellung“) der Verordnung Nr. 834/2007 legt die Vorschriften fest, die für landwirtschaftliche Betriebe gelten, auf denen mit der ökologischen/biologischen Produktion begonnen wird, wobei zum einen in Abs. 1 Buchst. a präzisiert wird, dass der „Umstellungszeitraum“ frühestens beginnt, wenn der Unternehmer den zuständigen Behörden seine Tätigkeit gemeldet und seinen Betrieb dem Kontrollsystem gemäß Art. 28 Abs. 1 unterstellt hat, und zum anderen in Abs. 1 Buchst. b festgelegt ist, dass während des Umstellungszeitraums sämtliche Vorschriften dieser Verordnung Anwendung finden.
- 34 Nach Art. 17 Abs. 1 Buchst. c dieser Verordnung werden je nach der Art der pflanzlichen oder tierischen Erzeugung spezifische Umstellungszeiträume festgelegt.

- 35 Aus Art. 17 Abs. 1 Buchst. f in Verbindung mit den Art. 23 und 24 dieser Verordnung geht hervor, dass Landwirte während des Umstellungszeitraums, obwohl die Vorschriften über die ökologische/biologische Produktion gelten, nicht berechtigt sind, während dieses Zeitraums erzeugte Tiere und tierische Erzeugnisse unter Verwendung von Begriffen in der Kennzeichnung und Werbung, die sich auf die ökologische/biologische Produktion beziehen, zu vermarkten.
- 36 Die Verordnung Nr. 889/2008 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung Nr. 834/2007 definiert in Titel II Kapitel 5 („Vorschriften für die Umstellung“) je nach der Art der pflanzlichen oder tierischen Erzeugung spezifische Umstellungszeiträume.
- 37 Art. 38 Abs. 3 in diesem Kapitel 5 der Verordnung Nr. 889/2008 bestimmt, dass „Imkereierzeugnisse ... nur dann mit einem Bezug auf die ökologische/biologische Produktion vermarktet werden [dürfen], wenn die ökologischen/biologischen Produktionsvorschriften seit mindestens einem Jahr befolgt worden sind“.
- 38 Aus dem Wortlaut dieser Bestimmung geht klar hervor, dass der dort vorgesehene harmonisierte Umstellungszeitraum ein Mindestzeitraum ist, vor dessen Ablauf Imkereierzeugnisse nicht mit einem Bezug auf die ökologische/biologische Produktion vermarktet werden dürfen. Der besondere Fall, in dem diese Verpflichtung zur Einhaltung eines Mindestumstellungszeitraums nicht angewandt werden muss, ist in Art. 38 Abs. 4 dieser Verordnung geregelt.
- 39 Sodann ist in Bezug auf den in Art. 29 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung Nr. 1305/2013 enthaltenen Ausdruck „anfänglicher Zeitraum“ hervorzuheben, dass er in dieser Verordnung zwar mehrfach verwendet wird, dort aber nicht definiert wird. Er wird auch weder in der Verordnung Nr. 834/2007 noch in der Verordnung Nr. 889/2008 definiert. Demnach ist er unter Berücksichtigung seiner üblichen Bedeutung und des Zusammenhangs, in dem er im Allgemeinen verwendet wird, auszulegen (vgl. entsprechend Urteile vom 16. Juli 2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, Rn. 34, und vom 27. Februar 2014, van der Ham und van der Ham-Reijersen van Buuren, C-396/12, EU:C:2014:98, Rn. 32).
- 40 In diesem Zusammenhang bezeichnet der Ausdruck „anfänglicher Zeitraum“ üblicherweise einen Zeitraum des Beginns. Art. 29 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1305/2013 bestimmt aber, dass „[d]ie Verpflichtungen im Rahmen dieser Maßnahme ... für einen Zeitraum von fünf bis sieben Jahren eingegangen [werden]“. Satz 2 dieser Bestimmung sieht jedoch vor, dass die Mitgliedstaaten, wenn sie eine Förderung für den Übergang zum ökologischen/biologischen Landbau gewähren, einen „kürzeren anfänglichen Zeitraum festlegen [können], der dem Zeitraum der Umwandlung entspricht“.
- 41 Daher ist in Anbetracht des Kontexts von Art. 29 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung Nr. 1305/2013 davon auszugehen, dass sich der Begriff „anfänglicher Zeitraum“ auf einen Zeitraum bezieht, in dem die Landwirte Verpflichtungen nach dieser Bestimmung eingehen und der kürzer sein kann als der in Art. 29 Abs. 3 Satz 1 genannte Zeitraum von fünf bis sieben Jahren.
- 42 Bei diesen Verpflichtungen handelt es sich nach Art. 29 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1305/2013 um freiwillige Verpflichtungen, die von Landwirten oder Zusammenschlüssen von Landwirten eingegangen werden, um die Förderung im Rahmen der Maßnahme „ökologischer/biologischer Landbau“ zu erhalten. Es geht darum, ökologische/biologische landwirtschaftliche Bewirtschaftungsverfahren und -methoden gemäß der Begriffsbestimmung in der Verordnung Nr. 834/2007 beizubehalten oder einzuführen.

- 43 Daraus folgt, dass die Begriffe „anfänglicher Zeitraum“ und „Zeitraum der Umwandlung“ in Art. 29 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung Nr. 1305/2013 nicht dieselbe Bedeutung haben, da sich der „anfängliche Zeitraum“ auf die erste Übernahme von Verpflichtungen durch den Empfänger einer nach dieser Bestimmung gewährten Förderung bezieht, während der dem zweiten Begriff entsprechende Begriff „Umstellungszeitraum“ in Art. 17 der Verordnung Nr. 834/2007 definiert wird.
- 44 Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten die Verordnung Nr. 1305/2013 im Rahmen ihrer Förderprogramme für die Entwicklung des ländlichen Raums umsetzen und dass diese Verordnung ihnen die Möglichkeit lässt, zur Verwirklichung der Prioritäten der Union für die Entwicklung des ländlichen Raums ein Bündel von Maßnahmen zu erlassen. Jeder Mitgliedstaat sollte daher entweder ein nationales Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums für sein gesamtes Hoheitsgebiet oder ein Bündel von regionalen Programmen oder sowohl ein nationales Programm als auch ein Bündel von regionalen Programmen ausarbeiten, wobei mit diesen Programmen eine Strategie zur Verwirklichung der Prioritäten der Union für die Entwicklung des ländlichen Raums umgesetzt wird. Daraus folgt, dass die Verordnung Nr. 1305/2013 den Mitgliedstaaten hinsichtlich der Modalitäten der Durchführung der in ihr vorgesehenen Beihilfen einen Gestaltungsspielraum belässt. Dieser Gestaltungsspielraum kann die Ausgestaltung der nationalen Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums sowie die Umsetzung der Vorgaben dieser Verordnung betreffen (vgl. Urteil vom 1. Dezember 2022, DELID, C-409/21, EU:C:2022:946, Rn. 25 bis 27 und 29 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).
- 45 Folglich ist in Anbetracht des Wortlauts und des Kontexts von Art. 29 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung Nr. 1305/2013 davon auszugehen, dass die Mitgliedstaaten, wenn die Verpflichtungen im Hinblick auf die Beibehaltung oder freiwillige Einführung ökologischer/biologischer Bewirtschaftungsverfahren und -methoden für die Dauer von fünf bis sieben Jahren eingegangen werden, die Möglichkeit haben, im Fall der Gewährung einer Förderung für die Umstellung auf den ökologischen/biologischen Landbau einen anfänglichen Zeitraum, in dem diese Verpflichtung eingegangen wird, festzulegen, der kürzer ist, sofern er an den maßgeblichen, in der Verordnung Nr. 889/2008 harmonisierten sachlichen Umstellungszeitraum angepasst wird. Im vorliegenden Fall handelt es sich um den nach Art. 38 Abs. 3 der Verordnung Nr. 889/2008 für die Umstellung auf ökologische/biologische Bienenhaltung vorgesehenen Mindestumstellungszeitraum von einem Jahr.
- 46 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Mitgliedstaaten vorsehen können, dass der anwendbare Mindestumstellungszeitraum, wie er in der Verordnung Nr. 889/2008 harmonisiert vorgesehen ist, in ihrem Hoheitsgebiet mit einer Höchstdauer für die Gewährung einer finanziellen Unterstützung für die Umstellung auf den ökologischen/biologischen Landbau zusammenfällt.
- 47 Was im Wesentlichen die Frage betrifft, ob die Umstellungszeiträume allein nach Maßgabe der Art der Erzeugung und nicht nach Maßgabe des jeweiligen Einzelfalls bestimmt werden können, genügt der Hinweis, dass der Mitgliedstaat Art. 17 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 834/2007, wonach spezifische Umstellungszeiträume nach der Art der pflanzlichen oder tierischen Erzeugung festgelegt werden, und die Verordnung Nr. 889/2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung Nr. 834/2007, die diese spezifischen Umstellungszeiträume nach der Art der pflanzlichen oder tierischen Erzeugung in Titel II

Kapitel 5 dieser Verordnung festlegt, einhalten muss. Aus Art. 38 Abs. 3 der Verordnung Nr. 889/2008 geht hervor, dass es für Imkereierzeugnisse einen speziellen Umstellungszeitraum gibt.

- 48 Diese Verordnungen sind in allen ihren Teilen verbindlich und gelten unmittelbar in jedem Mitgliedstaat. Ein Mitgliedstaat kann daher keine anderen Umstellungszeiträume festlegen als die harmonisierten Umstellungszeiträume, wie sie in der Verordnung Nr. 889/2008 vorgesehen sind.
- 49 Die vorstehenden Erwägungen werden durch die Ziele der Regelung bestätigt, zu der Art. 29 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung Nr. 1305/2013 gehört.
- 50 Nach dem 23. Erwägungsgrund dieser Verordnung sollten nämlich sowohl die Maßnahmen zur Umstellung auf ökologischen/biologischen Landbau als auch die Maßnahmen zur Erhaltung dieses Landbaus gefördert werden, um zu vermeiden, dass sich eine große Anzahl Landwirte wieder dem konventionellen Landbau zuwendet. Die Zahlungen sollten dazu beitragen, die zusätzlichen Kosten und Einkommensverluste infolge der eingegangenen Verpflichtung zu decken, und sollten sich nur auf Verpflichtungen erstrecken, die über die einschlägigen verbindlichen Standards und Anforderungen hinausgehen. Schließlich sollten die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass die Zahlungen an die Landwirte nicht zu einer Doppelfinanzierung im Rahmen der Verordnung Nr. 1305/2013 und der Verordnung Nr. 1307/2013 führen.
- 51 Nach alledem ist auf die Vorlagefragen zu antworten, dass Art. 29 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung Nr. 1305/2013 dahin auszulegen ist, dass
- er einer nationalen Bestimmung nicht entgegensteht, die die Möglichkeit, für die Umstellung auf ökologische/biologische Bienenhaltung eine finanzielle Unterstützung zu erhalten, auf den in Art. 38 Abs. 3 der Verordnung Nr. 889/2008 genannten Mindestumstellungszeitraum beschränkt;
 - die Mitgliedstaaten auf diese Weise eine Höchstdauer für die Gewährung einer Unterstützung für die Umstellung auf ökologischen/biologischen Landbau festlegen können, indem sie sich an den spezifischen Umstellungszeitraum anpassen, der nach Art. 17 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 834/2007 durch die Unionsregelung allein nach der Art der pflanzlichen oder tierischen Erzeugung festgelegt wird;
 - die Mitgliedstaaten können somit beschließen, dass die Umstellung auf ökologischen/biologischen Landbau für einen kürzeren Zeitraum als den in Art. 29 Abs. 3 Satz 1 der Verordnung Nr. 1305/2013 vorgesehenen Zeitraum von fünf bis sieben Jahren unterstützt wird.

Kosten

- 52 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 (Zehnte Kammer) für Recht erkannt:

Art. 29 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates

ist dahin auszulegen, dass

- **er einer nationalen Bestimmung nicht entgegensteht, die die Möglichkeit, für die Umstellung auf ökologische/biologische Bienenhaltung eine finanzielle Unterstützung zu erhalten, auf den in Art. 38 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission vom 5. September 2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen hinsichtlich der ökologischen/biologischen Produktion, Kennzeichnung und Kontrolle genannten Mindestumstellungszeitraum beschränkt;**
- **die Mitgliedstaaten auf diese Weise eine Höchstdauer für die Gewährung einer Unterstützung für die Umstellung auf ökologischen/biologischen Landbau festlegen können, indem sie sich an den spezifischen Umstellungszeitraum anpassen, der nach Art. 17 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 vom 28. Juni 2007 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 durch die Regelung der Europäischen Union allein nach der Art der pflanzlichen oder tierischen Erzeugung festgelegt wird;**
- **die Mitgliedstaaten können somit beschließen, dass die Umstellung auf ökologischen/biologischen Landbau für einen kürzeren Zeitraum als den in Art. 29 Abs. 3 Satz 1 der Verordnung Nr. 1305/2013 vorgesehenen Zeitraum von fünf bis sieben Jahren unterstützt wird.**

Unterschriften

¹ — Die vorliegende Sprachfassung ist in den Schlüsselwörtern gegenüber der ursprünglich online gestellten Fassung geändert worden.