

Rechtssache C-830/19
Vorabentscheidungsersuchen

Eingangsdatum:

15. November 2019

Vorlegendes Gericht:

Tribunal de première instance de Namur (Belgien)

Datum der Vorlageentscheidung:

6. November 2019

Kläger:

C.J.

Beklagte:

Région wallonne

... [nicht übersetzt] [Or. 2] ... [nicht übersetzt]

... [nicht übersetzt] [Verfahren]

I. SACHVERHALT UND VORGESCHICHTE

1. ... [nicht übersetzt]
2. ... [nicht übersetzt]
3. [CJ] übernahm zu einem Teil (1/3) den landwirtschaftlichen Betrieb seiner Eltern ... [nicht übersetzt], um den Familienbetrieb weiterzuführen.

Er übt seine Tätigkeit in Form einer nicht rechtsfähigen Vereinigung mit seinem Vater, F.J., aus, dem weiterhin ein Drittel des Betriebs gehört. Das letzte Drittel gehört der Ehefrau von F. J., der Mutter von C. J. [Or. 3]

4. ... [nicht übersetzt]
5. Am 27. Januar 2016 stellte C. J. bei der Wallonischen Region einen Antrag auf Niederlassungsbeihilfe (erste Niederlassung)¹ im Namen der nicht rechtsfähigen Vereinigung J. F. und C. (im Folgenden: nicht rechtsfähige Vereinigung). ... [nicht übersetzt]
6. Am 28. Oktober 2016 stellte die Wallonische Region der nicht rechtsfähigen Vereinigung eine ablehnende Entscheidung zu, die wie folgt begründet ist:

„Ablehnende Entscheidung wegen Nichteinhaltung von Art. 25 Abs. 1 Nr. 6 des Erlasses der Wallonischen Regierung über Entwicklungs- und Investitionsbeihilfen im Agrarsektor sowie Nichteinhaltung von Art. 7 Abs. 2 seines [Ausführungs]Erlasses. Der übernommene Betrieb weist einen Brutto-Standardoutput (BSO) auf, dessen obere Grenze den erlaubten Grenzwert von 1 000 000,00 Euro übersteigt.“

7. Am 2. November 2016 wurde bei der Zahlstelle ... [nicht übersetzt] ein Rechtsbehelf eingelegt. Dieser wurde insbesondere damit begründet, dass bei der Festlegung des Grenzwerts des BSO der Umstand zu berücksichtigen gewesen sei, dass drei Personen den Betrieb innehätten.
8. Am 17. Februar 2016 ... [nicht übersetzt] bestätigte die Zahlstelle die ursprüngliche Entscheidung: ... [nicht übersetzt]
9. Am 12. Oktober 2017 klagt C. J. vor diesem Gericht gegen die Wallonische Region.

Er beantragt,

„... [nicht übersetzt] Die Wallonische Region zu verurteilen, an Herrn C. J. den Betrag von 70.000 Euro als Niederlassungsbeihilfe gemäß dem Erlass der Wallonischen Regierung vom 10. September 2015 über Entwicklungs- und Investitionsbeihilfen im Agrarsektor zuzüglich [Or. 4] Zinsen zu zahlen ... [nicht übersetzt].“

10. Die Wallonische Region beantragt, die Klage ... [nicht übersetzt] für unbegründet zu erklären. ... [nicht übersetzt].
11. ... [nicht übersetzt]
12. ... [nicht übersetzt]

¹ ... [nicht übersetzt]

II ERÖRTERUNG

II.1. Auf den Rechtsstreit anwendbare nationale und europäische Rechtsvorschriften

13. Der Rechtsstreit steht im Zusammenhang mit einem Antrag auf Niederlassungsbeihilfe, den C. J auf der Grundlage folgender Rechtsakte gestellt hat:
- Erlass der Wallonischen Regierung vom 10. September 2015 über Entwicklungs- und Investitionsbeihilfen im Agrarsektor;
 - [Ausführungs]Ministerialerlass vom 10. September 2015 ... [nicht übersetzt].

II.1.1.

14. Diese Rechtstexte setzen ... [nicht übersetzt] die 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 um.
15. ... [nicht übersetzt] **[Or. 5]**
16. In „Titel III – FÖRDERUNG DER ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMS“, „KAPITEL I – Maßnahmen“, der Verordnung sieht Art. 19 („Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe und sonstiger Unternehmen“) vor:

„(1) *Die Förderung im Rahmen dieser Maßnahmen betrifft*

- a) *Existenzgründungsbeihilfen für*
 - i) *Junglandwirte,*
 - ii) *nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten in ländlichen Gebieten;*
 - iii) *die Entwicklung kleiner landwirtschaftlicher Betriebe;*
- b) *Investitionen in die Schaffung und Entwicklung nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten;*
- c) *jährliche Zahlungen oder Einmalzahlungen an Landwirte, die unter die Regelung für Kleinerzeuger gemäß Titel V der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 („Kleinerzeugerregelung“) fallen und ihren Betrieb endgültig einem anderen Landwirt übertragen;*

(2) Die Förderung gemäß Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i wird Junglandwirten gewährt.

Die Förderung gemäß Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii wird Landwirten oder Mitgliedern eines landwirtschaftlichen Haushalts, die sich nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten zuwenden, sowie Kleinst- und kleinen Unternehmen und natürlichen Personen in ländlichen Gebieten gewährt.

Die Förderung gemäß Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iii wird kleinen landwirtschaftlichen Betrieben gewährt, die der Begriffsbestimmung der Mitgliedstaaten entsprechen.

Die Förderung gemäß Absatz 1 Buchstabe b wird Kleinst- und kleinen Unternehmen und natürlichen Personen in ländlichen Gebieten sowie Landwirten oder Mitgliedern eines landwirtschaftlichen Haushalts gewährt.

Die Förderung gemäß Absatz 1 Buchstabe c wird Landwirten gewährt, die für die Beteiligung an der Kleinerzeugerregelung in Betracht kommen und zum Zeitpunkt der Beantragung der Förderung wenigstens ein Jahr lang förderfähig waren und die sich verpflichten, ihren gesamten Betrieb und die dazugehörigen Zahlungsansprüche endgültig einem anderen Landwirt zu übertragen. Die Förderung wird vom Zeitpunkt der Übertragung bis zum 31. Dezember 2020 gezahlt oder wird für diesen Zeitraum berechnet und in Form einer Einmalzahlung gezahlt.

(3) Jede natürliche oder juristische Person oder Vereinigung natürlicher oder juristischer Personen, unabhängig davon, welchen rechtlichen Status die Vereinigung und ihre Mitglieder aufgrund nationalen Rechts haben, kann als Mitglied des landwirtschaftlichen Haushalts gelten, ausgenommen landwirtschaftliche Arbeitnehmer. Wenn eine juristische Person oder eine Vereinigung juristischer Personen als Mitglied des landwirtschaftlichen Haushalts gilt, muss dieses Mitglied zum Zeitpunkt der Beantragung der Förderung im Betrieb eine landwirtschaftliche Tätigkeit ausüben.

(4) Die Gewährung der Förderung gemäß Absatz 1 Buchstabe a ist von der Vorlage eines Geschäftsplans abhängig. Mit der Durchführung des Geschäftsplans muss innerhalb von neun Monaten ab dem Zeitpunkt des Beschlusses zur Gewährung der Förderung begonnen werden. **[Or. 6]**

Bei Junglandwirten, die eine Förderung gemäß Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i erhalten, ist im Geschäftsplan vorzusehen, dass der Junglandwirt innerhalb von 18 Monaten ab dem Zeitpunkt der Niederlassung den Artikel 9 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 im Hinblick auf aktive Landwirte einhält.

Die Mitgliedstaaten setzen Ober- und Untergrenzen für die Gewährung des Zugangs der landwirtschaftlichen Betriebe zur Förderung gemäß Absatz 1 Buchstabe a Ziffern i und iii fest. Die Untergrenze für die Förderung gemäß Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i liegt dabei höher als die Obergrenze für die

Förderung gemäß Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iii. Die Förderung ist auf Betriebe begrenzt, die der Begriffsbestimmung der Kleinst- und kleinen Unternehmen entsprechen.

(5) Die Förderung gemäß Absatz 1 Buchstabe a wird in mindestens zwei Tranchen während eines Zeitraums von höchstens fünf Jahren gezahlt. Die Tranchen dürfen degressiv sein. Die Zahlung der letzten Tranche gemäß Absatz 1 Buchstabe a Ziffern i und ii hängt von der ordnungsgemäßen Durchführung des Geschäftsplans ab.

(6) Der Höchstbetrag der Förderung gemäß Absatz 1 Buchstabe a ist in Anhang II festgesetzt. Die Mitgliedstaaten setzen den Förderbetrag gemäß Absatz 1 Buchstabe a Ziffern i und ii auch unter Berücksichtigung der sozio-ökonomischen Lage des Programmgebiets fest.

(7) Die Förderung gemäß Absatz 1 Buchstabe c entspricht 120 % der jährlichen Zahlung, für die der Begünstigte im Rahmen der Kleinerzeugerregelung in Betracht kommt.

(8) Um den effizienten und wirksamen Einsatz der ELER-Mittel sicherzustellen, wird der Kommission die Befugnis übertragen, delegierte Rechtsakte gemäß Artikel 83 zur Festlegung des Mindestinhalts der Geschäftspläne und die von den Mitgliedstaaten bei der Festsetzung der Grenzen gemäß Absatz 4 des vorliegenden Artikels anzuwendenden Kriterien zu erlassen.

17. ... [nicht übersetzt]

18. Auf dieser Grundlage wurde die Delegierte Verordnung (EU) Nr. 807/2014 der Kommission vom 11. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und zur Einführung von Übergangsvorschriften erlassen.

19. Der fünfte Erwägungsgrund dieser Delegierten Verordnung lautet wie folgt:

„Der Geschäftsplan gemäß Artikel 19 Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 muss ausreichende Elemente enthalten, anhand deren sich beurteilen lässt, inwieweit die Ziele des ausgewählten Vorhabens erreicht wurden. Um die Gleichbehandlung der Begünstigten in der gesamten Union zu gewährleisten und die Überwachung zu erleichtern, sollte das bei der Festsetzung der Grenzen gemäß Artikel 19 Absatz 4 anzuwendende Kriterium das Produktionspotenzial des landwirtschaftlichen Betriebs sein.“ [Or. 7]

20. Art. 2 („Junglandwirte“) der Delegierten Verordnung bestimmt in Abs. 1:

„Für Junglandwirte im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe n der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013, die sich nicht als alleinige Inhaber eines Betriebs –

unabhängig von dessen Rechtsform – niederlassen, wenden die Mitgliedstaaten von ihnen festzulegende besondere Förderbedingungen an. Diese Bedingungen entsprechen denen, die bei der Niederlassung von Junglandwirten als alleinige Betriebsinhaber zu erfüllen sind. In allen Fällen haben die Junglandwirte die Verfügungsgewalt über den Betrieb.“

21. In Art. 5 („Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe und sonstiger Unternehmen“) heißt es:

(1) Der in Artikel 19 Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 genannte Geschäftsplan beschreibt zumindest Folgendes:

- a) Im Falle von Existenzgründungsbeihilfen für Junglandwirte:
 - i) die Ausgangssituation des landwirtschaftlichen Betriebs;*
 - ii) Zwischen- und Endziele im Hinblick auf die Entwicklung der Tätigkeiten des landwirtschaftlichen Betriebs;*
 - iii) Einzelheiten zu den Maßnahmen, einschließlich Maßnahmen für ökologische Nachhaltigkeit und Ressourceneffizienz, die für die Entwicklung der Tätigkeiten des landwirtschaftlichen Betriebs erforderlich sind (z. B. Investitionen, Ausbildungsmaßnahmen, Beratungsdienste);**
- b) im Falle von Existenzgründungsbeihilfen für nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten in ländlichen Gebieten: ...*
- c) im Falle von Existenzgründungsbeihilfen für die Entwicklung kleiner landwirtschaftlicher Betriebe:
 - i) die Ausgangssituation des landwirtschaftlichen Betriebs und*
 - ii) Einzelheiten zu den Maßnahmen, einschließlich Maßnahmen für ökologische Nachhaltigkeit und Ressourceneffizienz, die zur Erreichung der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit beitragen können (z. B. Investitionen, Ausbildung, Zusammenarbeit).**

(2) Die Mitgliedstaaten setzen die Grenzen gemäß Artikel 19 Absatz 4 Unterabsatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 auf der Grundlage des Produktionspotenzials des landwirtschaftlichen Betriebs, gemessen in Standardoutput gemäß Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 1242/2008 der Kommission, oder einer gleichwertigen Grundlage fest.“

II.1.2.

22. Der Erlass der Wallonischen Regierung vom 10. September 2015 über Entwicklungs- und Investitionsbeihilfen im Agrarsektor regelt die Voraussetzungen für die Beihilfefähigkeit

- der Niederlassung durch Übernahme oder durch Betriebsgründung;
- des Antragstellers;
- des übernommenen bzw. gegründeten Betriebs. **[Or. 8]**

23. Hinsichtlich der Beihilfefähigkeit des Betriebs sieht Art. 25 des Erlasses der Wallonischen Regierung vor:

„Der übernommene bzw. gegründete Betrieb erfüllt die folgenden Bedingungen:

... [nicht übersetzt]

6° sein Brutto-Standardoutput im Sinne von Artikel 5 der Verordnung Nr. 1242/2008 der Kommission vom 8. Dezember 2008 zur Errichtung eines gemeinschaftlichen Klassifizierungssystems der landwirtschaftlichen Betriebe beachtet eine untere und eine obere Grenze, die vom Minister bestimmt werden.

...

... [nicht übersetzt]“

24. Der Ministerielle Ausführungserlass vom 10. September 2015 bestimmt in Art. 7:

„... [nicht übersetzt]

Die obere Grenze nach Artikel 25 Absatz 1 Ziffer 6 des Erlasses der Wallonischen Regierung vom 10. September 2015 wird auf 1.000.000 Euro, wenn sich ein Junglandwirt niederlässt, und auf 1.500.000 Euro, wenn sich zwei oder mehrere Junglandwirte gleichzeitig niederlassen, festgesetzt.“

II.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

25. Im Hinblick auf den von C. J. gestellten Antrag wurde lediglich das Kriterium betreffend den übernommenen Betrieb in der ablehnenden Entscheidung der Wallonischen Region in Frage gestellt. **[Or. 9]**

26. Konkret wurde die Nichteinhaltung der sechsten Bedingung gerügt, wie sie in Art. 7 Abs. 2 Unterabs. 2 des Ministeriellen Ausführungserlasses dargelegt ist,

d. h. die Überschreitung der oberen Grenze von einer Million Euro für den Brutto-Standardoutput (BSO)² des Betriebs.

27. Um den Antrag von C. J. zu beurteilen und zu ermitteln, ob der BSO die obere Grenze erreicht, hat die Wallonische Region den gesamten Betrieb berücksichtigt.
28. Da C. J. nur einen Teil des Betriebs übernommen hatte, ist er der Ansicht, dass die Heranziehung des Produktionspotenzials des gesamten Betriebs für den Wert der oberen Grenze eine diskriminierende und unverhältnismäßige Methode sei, da sie gegen die mit der Regelung verfolgten Ziele verstoße.
29. Er rügt
 - einen Verstoß gegen Art. 2 der Verordnung Nr. 807/2014 durch den Ministerialerlass vom 10. September 2015, da dieser für die Ermittlung der oberen Grenze nicht zwischen der Situation eines Junglandwirts, der, wie er, sich nicht als alleiniger Inhaber eines Betriebs niederlasse, und der Situation eines Junglandwirts unterscheide, der einen Betrieb übernehme und alleiniger Inhaber des Betriebs werde. ... [nicht übersetzt]

Zum behaupteten Verstoß gegen Art. 2 der Verordnung Nr. 807/2014

30. Das Produktionspotenzial des landwirtschaftlichen Betriebs ist als Kriterium für die Festsetzung der Grenzen gemäß Art. 19 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1305/2013 festgelegt worden ... [nicht übersetzt], um die Gleichbehandlung der Begünstigten in der gesamten Union zu gewährleisten und ihre Überwachung zu erleichtern³.
31. Ebenfalls mit diesem Ziel bestimmt Art. 2 („Junglandwirte“) der Verordnung Nr. 807/2014 in Abs. 1: **[Or. 10]**

„Für Junglandwirte im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe n der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013, die sich nicht als alleinige Inhaber eines Betriebs – unabhängig von dessen Rechtsform – niederlassen, wenden die Mitgliedstaaten von ihnen festzulegende besondere Förderbedingungen an. Diese Bedingungen entsprechen denen, die bei der Niederlassung von Junglandwirten als alleinige Betriebsinhaber zu erfüllen sind. In allen Fällen haben die Junglandwirte die Verfügungsgewalt über den Betrieb.“

32. C. J. ist der Ansicht, dass diese Bestimmung die Mitgliedstaaten verpflichtet, zugunsten eines Junglandwirts, der sich nicht als alleiniger Inhaber des Betriebs niederlässt, besondere Förderbedingungen festzulegen, um dem Unterschied seiner Situation im Vergleich zur Situation eines Junglandwirts Rechnung zu tragen, der einen Betrieb übernimmt und dessen alleiniger Inhaber wird. Art. 7 des

² Der BSO dient der Bestimmung der ökonomischen Dimension der Betriebe. Er beschreibt das Produktionspotenzial der Betriebe. ... [nicht übersetzt]

³ Fünfter Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 807/2014 der Kommission.

Ministerialerlasses halte diese Bestimmung jedoch nicht ein. Dies wäre nur der Fall, wenn der BSO im Verhältnis zu seiner anteiligen Übernahme des Betriebs berücksichtigt würde.

33. ... [nicht übersetzt]
34. Nach Auffassung der Wallonischen Region betrifft Art. 2 nicht eine etwaige Diskriminierung zwischen dem Junglandwirt, der einen Betrieb allein übernimmt, und einem Junglandwirt, der in einen bestehenden Betrieb eintritt, sondern soll den Mitgliedstaaten lediglich untersagen, eine Diskriminierung hinsichtlich der gewählten Rechtsform vorzunehmen. Die Wallonische Region betont, dass *„die europäische Regelung die Niederlassungsbeihilfen in den Rahmen der Förderung der Übernahme eines Betriebs und von dessen Bewirtschaftung durch Nachwuchskräfte einfügt“*.
35. Gleichwohl kann die Beihilfe, wie es die wallonische Regelung im Fall einer Niederlassung durch Übernahme, d. h. dem *„Erwerb eines bestehenden landwirtschaftlichen Betriebs, oder eines Teils davon, durch einen Junglandwirt“*⁴, vorsieht, einem Junglandwirt gewährt werden, der nicht alleiniger Inhaber des Betriebs werden, sondern nur die tatsächliche Verfügungsgewalt über den Betrieb ausüben kann.
36. In diesem Fall übt der Junglandwirt ... [nicht übersetzt] die Verfügungsgewalt über den Betrieb mit Personen aus, die die streitige Beihilfe nicht beziehen können.
37. Daher bleiben Zweifel in Bezug darauf bestehen,
- wie Art. 2 der Verordnung Nr. 807/2014 hinsichtlich der festzulegenden besonderen Förderbedingungen für einen Junglandwirt, der sich nicht als alleiniger Inhaber des Betriebs niederlässt, und hinsichtlich der Wendung **[Or. 11]** *„[die] Bedingungen entsprechen denen, die bei der Niederlassung von Junglandwirten als alleinige Betriebsinhaber zu erfüllen sind“*, auszulegen ist;
 - ob diese Bestimmung dem entgegensteht, dass Art. 7 des Ministerialerlasses vom 10. September 2015 nicht vorsieht, bei der Festlegung des für die obere Grenze heranzuziehenden BSO nur den Anteil des Junglandwirts am Betrieb oder den AKE zu berücksichtigen.

II.3. Zur Vorlagefrage

38. ... [nicht übersetzt]
39. ... [nicht übersetzt] **[Or. 12]**

⁴ Art. 17 des Erlasses der Wallonischen Regierung.

40. ... [nicht übersetzt]
41. ... [nicht übersetzt]
42. Die ablehnende Entscheidung der Wallonischen Region beruht auf dem Überschreiten der oberen Grenze. Daher ist es angebracht, diese in der Frage zu berücksichtigen. Ebenso ist der Begriff des nicht alleinigen Inhabers eines Betriebs ein wichtiger Gesichtspunkt.
43. Deshalb ist eine wie im Tenor formulierte Frage zu stellen.

AUS DIESEN GRÜNDEN [stellt]

... [nicht übersetzt]

DAS GERICHT ... [nicht übersetzt] [Or. 13]

44. [v]or einer Entscheidung in der Sache dem Gerichtshof folgende Frage:

Stehen die Art. 2, 5 und 19 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den ELER und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 in Verbindung mit Art. 2 der Verordnung (EU) Nr. 807/2014 der Kommission vom 11. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den ELER und zur Einführung von Übergangsvorschriften dem entgegen, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen der Umsetzung dieser Vorschriften bei der Bestimmung der Ober- und Untergrenzen den gesamten Betrieb und nicht nur den Anteil des Junglandwirts an ihm und/oder den Arbeitskräfteeinheiten (AKE) berücksichtigen, wenn der landwirtschaftliche Betrieb als nicht rechtsfähige Vereinigung ausgestaltet ist, an der der Junglandwirt einen ungeteilten Anteil erwirbt und Inhaber des Betriebs wird, aber nicht dessen alleiniger Inhaber?

... [nicht übersetzt]