

**Rechtssache C-636/21**

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1  
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

**Eingangsdatum:**

15. Oktober 2021

**Vorlegendes Gericht:**

Consiglio di Stato (Italien)

**Datum der Vorlageentscheidung:**

13. Oktober 2021

**Kläger und Rechtsmittelführer:**

NN

**Beklagte und Rechtsmittelgegnerin:**

Region Lombardei

---

**Gegenstand des Ausgangsverfahrens**

Beim Consiglio di Stato (Staatsrat) eingelegtes Rechtsmittel gegen das Urteil, mit dem das Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Regionales Verwaltungsgericht Lombardei, Italien) die Klage eines Landwirts gegen ein Dekret der Region Lombardei abgewiesen hat, mit dem ihm die Marktstützungsbeihilfen für den Eier- und Geflügelfleischsektor in Italien infolge eines Ausbruchs von Aviärer Influenza verweigert wurden.

**Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage**

Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Vereinbarkeit einer nationalen Regelung, die dahin ausgelegt und angewandt wird, dass die zum Ausgleich der durch die Aviäre Influenza verursachten Schäden vorgesehenen Beihilfen nur Unternehmen gewährt werden, die zum Zeitpunkt der Antragstellung aktiv sind, mit Art. 220 der Verordnung Nr. 1308/2013 und der Durchführungsverordnung 2019/1323.

Art. 267 AEUV

## **Vorlagefrage**

Stehen Art. 220 der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates und die Durchführungsverordnung Nr. 2019/1323/EU der Kommission vom 2. August 2019 einer nationalen Regelung (wie dem Ministerialdekret des Ministers für Landwirtschaft, Ernährung und Forstwirtschaft vom 15. Januar 2020) entgegen, die dahin ausgelegt und angewandt wird, den Zugang zu Maßnahmen zum Ausgleich von durch die Aviäre Influenza verursachten Schäden auf Unternehmen zu beschränken, die ihre Tätigkeit zum Zeitpunkt der Antragstellung noch nicht eingestellt haben?

## **Angeführte unionsrechtliche Vorschriften**

Art. 107 AEUV

Art. 42 AEUV

Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 922/72, (EWG) Nr. 234/79, (EG) Nr. 1037/2001 und (EG) Nr. 1234/2007 des Rates; speziell Art. 220.

Durchführungsverordnung (EU) 2019/1323 der Kommission vom 2. August 2019 mit außergewöhnlichen Marktstützungsmaßnahmen für den Eier- und Geflügelfleischsektor in Italien, speziell Art. 2.

Rahmenregelung der Europäischen Union für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor und in ländlichen Gebieten 2014-2020, speziell Nrn. 66, 75 Buchst. f und Nr. 365.

## **Angeführte nationale Vorschriften**

Dekret des Ministeriums für Landwirtschaft, Ernährung und Forstwirtschaft vom 15. Januar 2020 – Durchführungsbestimmungen zur Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2019/1323 der Kommission mit außergewöhnlichen Marktstützungsmaßnahmen für den Eier- und Geflügelfleischsektor in Italien, speziell Art. 3 und 4 Abs. 2.

## **Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens**

- 1 NN, ein Landwirt, war Eigentümer von drei Geflügelzuchtbetrieben. Aufgrund der gesundheitspolizeilichen Einschränkungen, die durch einen Ausbruch der Aviären Influenza verursacht wurden, musste er die Tätigkeit dieser Betriebe zwischen Oktober und Dezember 2017 mehrmals aussetzen. Im November 2019 veräußerte NN die Betriebe dann an seine Kinder.

- 2 Am 15. Januar 2020 erließ das italienische Ministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Forstwirtschaft das Ministerialdekret Nr. 383/2020 über Durchführungsbestimmungen zur Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2019/1323 der Kommission mit außergewöhnlichen Marktstützungsmaßnahmen für den Eier- und Geflügelfleischsektor in Italien. Dieses Ministerialdekret sah eine Beihilfe zum Ausgleich der durch die Aviäre Influenza verursachten Schäden vor. Gemäß Art. 3 dieses Dekrets können insbesondere Anträge stellen: a) Betriebe, die Eier erzeugen; b) Betriebe, die Küken erzeugen; c) Betriebe, die Junghennen, Legehennen und Geflügel für die Fleischerzeugung aufziehen; d) Eierpackstellen. Gemäß Art. 4 Abs. 2 desselben Dekrets muss für die Gewährung der Beihilfe der Schaden nachgewiesen werden, der durch die Durchführung der gesundheitspolizeilichen Maßnahmen zur Eindämmung der Aviären Influenza-Epidemie im Zeitraum vom 1. Oktober 2017 bis zum 30. Juni 2018 entstanden ist.
- 3 Am 10. April 2020 beantragte NN auf der Grundlage des Ministerialdekrets Nr. 383/2020 bei der Region Lombardei die Gewährung von Beihilfen. Die Region Lombardei lehnte diesen Antrag ab, da NN zum Zeitpunkt der Antragstellung kein Eigentümer von Geflügelbetrieben gewesen sei und somit die in Art. 3 des oben genannten Ministerialdekrets festgelegte Voraussetzung nicht erfülle. Diese Bestimmung beschränke den Zugang zu den Beihilfen ausschließlich auf Unternehmen, die im Geflügelfleischsektor tätig seien. In diesem Zusammenhang wurde der von NN geltend gemachte Umstand, dass die Tätigkeit von seinen Kindern fortgesetzt werde, als nicht relevant angesehen.
- 4 NN erhob gegen die ablehnende Entscheidung der Region Lombardei Klage beim Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Regionales Verwaltungsgericht Lombardei). Dieses wies die Klage jedoch ab und führte u. a. aus, dass der Zweck der Durchführungsverordnung 2019/1323 darin bestehe, Landwirte, die noch aktiv seien, zu unterstützen, indem sie für den erlittenen Schaden entschädigt würden, aber nicht generell darin bestehe, Landwirte zu entschädigen, sondern den Markt und damit die aktiven Landwirte zu unterstützen. Es könne außerdem nicht ausgeschlossen werden, dass der landwirtschaftliche Betrieb, den die Kinder von NN übernommen hätten, Zugang zu den Beihilfen hätte haben können, doch hätte der Antrag von den neuen Unternehmern und nicht vom Vater, der kein Unternehmer mehr sei, gestellt werden müssen.
- 5 Mit am 19. März 2020 eingereichtem Schriftsatz legte NN beim Consiglio di Stato (Staatsrat) Rechtsmittel gegen die Entscheidung des Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Regionales Verwaltungsgericht Lombardei) ein. In diesem Rechtsmittel beantragte NN ausdrücklich, den Gerichtshof gemäß Art. 267 AEUV um eine Entscheidung über die richtige Auslegung von Art. 220 der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 und der Durchführungsverordnung 2019/1323 zu ersuchen, d. h. der Bestimmungen des Unionsrechts, die durch das Ministerialdekret Nr. 383/2020 vom 15. Januar 2020 umgesetzt wurden.

## **Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens**

- 6 Nach der vom Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Regionales Verwaltungsgericht Lombardei) akzeptierten Auslegung der Region Lombardei beschränkt Art. 3 des Ministerialdekrets Nr. 383/2020 den Zugang zu den Beihilfen auf Unternehmen, die zum Zeitpunkt der Antragstellung noch im Eier- und Geflügelfleischsektor in Italien tätig sind. Unternehmen, die zwar durch die Aviäre Influenza geschädigt wurden, aber anschließend ihre Tätigkeit einstellten, sind dagegen vom Kreis der Begünstigten ausgeschlossen.
- 7 Diese Auslegung wird aus dem Zweck des Ministerialdekrets Nr. 383/2020 abgeleitet, der mit der Stützung des Marktes in Geflügelfleischsektoren in Italien angegeben wird. Die wirtschaftliche Maßnahme der „Marktstützung“ wird zwar durch ein Schadensereignis ausgelöst, das notwendigerweise in der Vergangenheit liegt, ist aber auf die Zukunft gerichtet, da sie Betrieben zugutekommt, die zum Zeitpunkt der Antragstellung aktiv waren und weiterhin Bestandteil des Marktes sind. Der Markt ist so zu verstehen, dass er alle Unternehmen umfasst, die zu einem bestimmten Zeitpunkt auf ihm tätig sind, und nicht diejenigen, die vor der Festsetzung der Beihilfe auf ihm tätig waren.
- 8 Die von der Region Lombardei vertretene Auslegung des Ministerialdekrets Nr. 383/2020 wird von NN bestritten. Ihm zufolge hat die in diesem Dekret vorgesehene Beihilfe den Charakter einer Entschädigung für den erlittenen Schaden und muss als solche gerade den Unternehmern gewährt werden, die zum Zeitpunkt des schädigenden Ereignisses tätig gewesen seien, auch wenn sie später ihre Tätigkeit eingestellt hätten.
- 9 NN ist außerdem der Ansicht, die von der Region Lombardei vorgenommene Auslegung sei ungerecht, da sie gerade denjenigen Unternehmen die Möglichkeit des Zugangs zu den Beihilfen verwehre, die am stärksten vom Ausbruch der Aviären Influenza betroffen seien, d. h. denjenigen, die gezwungen gewesen seien, ihre Tätigkeit vor der Gewährung der Ausgleichsmaßnahmen wegen der angesammelten Schulden einzustellen.
- 10 Schließlich stellt NN fest, dass die Gewährung von Ausgleichsmaßnahmen für alle Unternehmen, die zum Zeitpunkt des schädigenden Ereignisses tätig gewesen seien, die Einhaltung der gesundheitspolizeilichen Maßnahmen fördern könnte, da sich die Betreiber auf eine spätere Entschädigung für die erlittenen Schäden verlassen könnten.

## **Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage**

- 11 Der Consiglio di Stato (Staatsrat) stellt zunächst fest, dass der Ausgang des Rechtsstreits von der Auslegung von Art. 220 der Verordnung Nr. 1308/2013 und der Durchführungsverordnung 2019/1323 abhängt, d. h. von den Bestimmungen der Europäischen Union, die vom Ministerialdekret Nr. 383/2020 vom 15. Januar 2020 umgesetzt wurden.

- 12 Der Consiglio di Stato weist außerdem darauf hin, dass bei einer wörtlichen Auslegung der EU-Vorschriften für staatliche Beihilfen im Agrarsektor weder bejaht noch ausgeschlossen werden kann, dass die Geflügelzuchtunternehmen zum Zeitpunkt der Beantragung und/oder Auszahlung der Beihilfe in Betrieb sein müssen. Die richtige Auslegung dieser Regelung scheint daher aus dem Zweck der Rechtsvorschriften abzuleiten zu sein.
- 13 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts verfolgt die unionsrechtliche Regelung für staatliche Beihilfen im Agrarsektor das Ziel der Marktstützung und soll einen Anreizeffekt haben, d. h. die Schaffung oder Entwicklung von Initiativen in diesem Sektor fördern. Dieser Zweck scheint jene Unternehmen vom Kreis der Begünstigten auszuschließen, die ihre Tätigkeit vor der Antragstellung eingestellt haben und daher nicht mehr zu diesem Markt gehören, den die Regelung unterstützen will. Im Fall einer vorzeitigen Übertragung des Betriebs sollte dieser Zweck es ermöglichen, die Übernehmer des Betriebs, die zur Bildung des zu stützenden Marktes beitragen, in den Kreis der Begünstigten aufzunehmen.
- 14 Außerdem kann der Grundsatz der Marktstützung auch bei außergewöhnlichen Ereignissen wie dem Ausbruch ansteckender Tierkrankheiten nicht außer Acht gelassen werden. Nach Ansicht des Consiglio di Stato (Staatsrat) setzt die in Rede stehende Regelung selbst bei Vorliegen außergewöhnlicher Ereignisse auf der Grundlage des Kriteriums der Angemessenheit das Vorhandensein eines instrumentalen Zusammenhangs zwischen den Beihilfen, die den noch aktiven Unternehmen gewährt werden, und dem Ziel der Stützung des Marktes voraus.
- 15 Andererseits stellt der Consiglio di Stato (Staatsrat) fest, dass die unionsrechtliche Regelung offenbar nicht die Vorlage eines Investitionsvorhabens verlangt, das die Gewissheit bietet, dass die Beihilfen wieder in den relevanten Markt fließen, so dass er in der Zukunft davon gestützt wird.
- 16 Schließlich weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass selbst dann, wenn die fraglichen Beihilfen den Charakter einer Entschädigung hätten und daher allen geschädigten Unternehmern unabhängig davon gewährt würden, ob sie zum Zeitpunkt der Antragstellung aktiv waren, diese Einstufung, wenn auch mittelbar, dem Ziel der Marktstützung entsprechen könnte. Die Gewährung von Ausgleichsmaßnahmen mit Wiederherstellungscharakter würde nämlich die Einhaltung der gesundheitspolizeilichen Vorschriften durch die landwirtschaftlichen Unternehmen stärken und damit das Vertrauen der Verbraucher in die Einhaltung der Seuchenbekämpfungsmaßnahmen erhöhen.