

Rechtssache C-228/23

Vorabentscheidungsersuchen

Eingangsdatum:

12. April 2023

Vorlegendes Gericht:

Conseil d'État (Frankreich)

Datum der Vorlageentscheidung:

12. April 2023

Kläger:

Association AFAÏA

Beklagter:

Institut national de l'origine et de la qualité (INAO)

CONSEIL D'ETAT (STAATSRAT)

... [nicht übersetzt]

Streitsachenabteilung

trifft:

... [nicht übersetzt]

Aufgrund des folgenden Verfahrens:

Mit einer Klageschrift und einer Erwiderung, die am 22. Oktober 2020 und am 22. März 2022 in das Register der Geschäftsstelle der Streitsachenabteilung des Conseil d'Etat eingetragen worden sind, beantragt der Verband AFAÏA:

1. die Entscheidung vom 4. Februar 2020, mit der das Institut national de l'origine et de la qualité (Nationales Institut für Herkunft und Qualität, Frankreich, im Folgenden: INAO) seinen Antrag auf Änderung des Guide de lecture des règlements (CE) n° 834/2007 du Conseil du 28 juin 2007 et (CE) n° 889/2008 de la Commission du 5 septembre 2008 (Leseleitfaden für die Verordnungen [EG] Nr. 834/2007 des Rates vom 28. Juni 2007 und [EG] Nr. 889/2008 der Kommission vom 5. September 2008) im Hinblick auf die Definition des Begriffs der industriellen Tierhaltung im Sinne von Anhang I der Verordnung (EG)

Nr. 889/2008 abgelehnt hat, wegen Überschreitung von Befugnissen für nichtig zu erklären;

2. das INAO zu verpflichten, den Leseleitfaden innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe seiner Entscheidung entsprechend zu ändern und Maßnahmen zu seiner Bekanntmachung zu treffen, um klarzustellen, dass die neue Auslegung der Definition von Wirtschaftsdünger aus industrieller Tierhaltung nicht mehr anwendbar und nicht gültig ist;

... [nicht übersetzt]

Er macht geltend,

- das INAO sei nicht befugt, ergänzende Vorgaben für die Anwendung der Verordnungen (EG) Nr. 834/2007 und (EG) Nr. 889/2008 zu machen;
- die vom Leseleitfaden vorgegebene Auslegung, die in der ökologischen/biologischen Landwirtschaft ein Verbot der Verwendung von Düngemitteln vorsehe, die von Tieren stammten, die in Käfigen, auf Gitterrostsystemen oder auf Vollspaltenböden gehalten würden und die die in Anhang I der Richtlinie 2011/92/EU festgelegten Schwellenwerte überschritten, verkenne den Sinn und die Reichweite der Verordnungen;
- diese Auslegung und die Änderungen, die sie innerhalb kurzer Zeit erfahren habe, verletzen die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes;
- diese Auslegung, die restriktiver sei als die in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, könne zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Erzeugern in den verschiedenen Mitgliedstaaten führen.

Mit zwei Verteidigungsschriften, die am 7. Mai 2021 und 9. September 2022 in das Register eingetragen worden sind, beantragt das INAO die Abweisung der Klage ... [nicht übersetzt]. Es macht geltend, dass die vom Kläger vorgebrachten Klagegründe unbegründet seien.

... [nicht übersetzt]

Aufgrund des übrigen Akteninhalts;

Aufgrund:

- des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union,
- der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 des Rates vom 24. Juni 1991,
- der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates vom 28. Juni 2007,
- der Durchführungsverordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission vom 5. September 2008,

- der Verordnung (EU) 2017/625 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017,
- der Verordnung (EU) 2018/848 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018,
- der Durchführungsverordnung (EU) 2021/1165 der Kommission vom 15. Juli 2021,
- der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011,
- ... [nicht übersetzt]

In Erwägung nachstehender Gründe:

- 1 Aus den Akten geht hervor, dass das INAO im Januar 2020 seinen Leseleitfaden für die europäischen Verordnungen (EG) Nr. 834/2007 des Rates vom 28. Juni 2007 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen und (EG) Nr. 889/2008 der Kommission vom 5. September 2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 geändert hat, um insbesondere das in Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 aufgestellte Verbot der Verwendung von Düngemitteln und Bodenverbessern tierischen Ursprungs „aus industrieller Tierhaltung“ auf organischen Böden so zu auszulegen, dass die Wirtschaftsdünger tierischer Herkunft „aus Betrieben mit Gitterrostsystemen oder Vollspaltenböden, die die in Anhang I der Richtlinie 2011/92/EU festgelegten Schwellenwerte überschreiten“, sowie diejenigen „aus Aufzucht mit Käfighaltung, die [die gleichen Schwellenwerte] überschreiten“, ausgeschlossen sind. Der Verband AFAÏA, ein Berufsverband, der die Verteidigung der kollektiven Interessen der Hersteller von organischen Düngemitteln zum Ziel hat, beantragt, die Entscheidung vom 4. Februar 2020, mit der das INAO seinen Antrag auf Änderung des Leseleitfadens im Hinblick auf dessen Definition des Begriffs der industriellen Tierhaltung im Sinne von Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 abgelehnt hat, wegen Überschreitung von Befugnissen für nichtig zu erklären und das INAO zu verpflichten, den Leseleitfaden innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung entsprechend zu ändern sowie Maßnahmen zur Bekanntmachung dieser Änderung zu treffen, um klarzustellen, dass die neue Auslegung der Definition von Wirtschaftsdünger aus industrieller Tierhaltung nicht mehr gültig ist.
- 2 ... [nicht übersetzt]
- 3 Zum einen ... [nicht übersetzt] sind die zu berücksichtigenden Unionsverordnungen diejenigen, die zum Zeitpunkt der vorliegenden Entscheidung gelten, nämlich die Verordnung (EU) 2018/848 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen

sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates sowie die Durchführungsverordnung (EU) 2021/[1]165 der Kommission vom 15. Juli 2021 über die Zulassung bestimmter Erzeugnisse und Stoffe zur Verwendung in der ökologischen/biologischen Produktion und zur Erstellung entsprechender Verzeichnisse. Zum anderen hat das INAO zwar auf seiner Internetseite einen neuen Leseleitfaden für die Öko-/Biovorschriften veröffentlicht, der ab dem 1. Januar 2022 gilt, doch dieser Leseleitfaden übernimmt in Nr. 192 in identischer Weise diejenige Auslegung des Begriffs „industrielle Tierhaltung“, die vom Verband AFAÏA angefochten wurde; der Verband AFAÏA ist so zu verstehen, dass er die Aussagen dieser Nr. 192 des neuen Leseleitfadens anfecht.

- 4 Die Verordnung (EU) 2018/848 vom 30. Mai 2018 definiert in ihrem Art. 3 die „ökologische/biologische Produktion“ als „Anwendung ... von Produktionsverfahren nach den Vorschriften dieser Verordnung auf allen Stufen der Produktion, der Aufbereitung und des Vertriebs“. Sie führt unter den in Art. 4 genannten Zielen der ökologischen/biologischen Produktion Folgendes auf: „... b) Erhalt der Bodenfruchtbarkeit auf lange Sicht; / ... d) wesentlicher Beitrag zu einer giftfreien Umwelt; / e) Beitrag zu hohen Tierschutzstandards ...“. In Art. 5 dieser Verordnung heißt es: „Die ökologische/biologische Produktion ist ein nachhaltiges Bewirtschaftungssystem, das auf folgenden allgemeinen Grundsätzen beruht: ... / g) die Beschränkung der Verwendung externer Produktionsmittel; sind externe Produktionsmittel erforderlich oder gibt es keine angemessenen Bewirtschaftungspraktiken oder -verfahren gemäß Buchstabe f, so beschränken sich diese externen Produktionsmittel auf: / i) Produktionsmittel aus der ökologischen/biologischen Produktion; ... / ii) natürliche oder auf natürlichem Wege gewonnene Stoffe; ...“. In Art. 6 dieser Verordnung heißt es: „Die ökologische/biologische Produktion beruht sowohl in der Landwirtschaft als auch in der Aquakultur insbesondere auf folgenden spezifischen Grundsätzen: / a) die Erhaltung und Förderung des Bodenlebens sowie der natürlichen Fruchtbarkeit ... des Bodens ...; / b) die Minimierung der Verwendung von nicht erneuerbaren Ressourcen und von externen Produktionsmitteln; / c) die Wiederverwertung von Abfallstoffen und Nebenerzeugnissen pflanzlichen und tierischen Ursprungs als Produktionsmittel in der pflanzlichen und tierischen Erzeugung; ...“. Art. 9 dieser Verordnung bestimmt: „... / (3) Für die in Artikel 24 und 25 sowie in Anhang II genannten Zwecke und Verwendungen dürfen in der ökologischen/biologischen Produktion nur gemäß diesen Bestimmungen zugelassene Erzeugnisse und Stoffe verwendet werden, sofern ihre Verwendung nach relevanten Unionsvorschriften und gegebenenfalls nach nationalen Vorschriften im Einklang mit dem Unionsrecht auch für die nichtökologische/nichtbiologische Produktion zugelassen ist. ...“. In Art. 12 dieser Verordnung, der die „Vorschriften für die Pflanzenproduktion“ festlegt, heißt es: „(1) Unternehmer, die Pflanzen oder Pflanzenerzeugnisse produzieren, müssen insbesondere die detaillierten Vorschriften gemäß Anhang II Teil I einhalten. ...“. In Art. 14 dieser Verordnung, der die „Vorschriften für die Tierproduktion“ festlegt, heißt es: „(1) Tierproduzenten müssen insbesondere die detaillierten Produktionsvorschriften einhalten, die in Anhang II Teil II ... enthalten sind“. Art. 24 dieser Verordnung zur „Zulassung von Erzeugnissen und Stoffen, die in

der ökologischen/biologischen Produktion verwendet werden“, bestimmt: „(1) Die Kommission kann bestimmte Erzeugnisse und Stoffe zur Verwendung in der ökologischen/biologischen Produktion für folgende Zwecke zulassen und nimmt alle solche zugelassenen Erzeugnisse und Stoffe in beschränkende Verzeichnisse auf: ... / b) als Düngemittel, Bodenverbesserer und Nährstoffe; ...“. Anhang II dieser Verordnung bestimmt in seinem „Teil I: Vorschriften für die Pflanzenproduktion“: „1.9.2. Fruchtbarkeit und biologische Aktivität des Bodens müssen durch Folgendes erhalten und gesteigert werden: ... / c) in jedem Falle durch Einsatz von aus ökologischer/biologischer Produktion stammenden Wirtschaftsdüngern tierischer Herkunft oder organischen Substanzen, die vorzugsweise kompostiert sind. / 1.9.3. Soweit der Nährstoffbedarf der Pflanzen durch die unter den Nummern 1.9.1 und 1.9.2 vorgesehenen Maßnahmen nicht gedeckt werden kann, dürfen lediglich Düngemittel und Bodenverbesserer, die nach Artikel 24 für die Verwendung in der ökologischen/biologischen Produktion zugelassen sind, und nur in dem erforderlichen Maße verwendet werden. ...“. Derselbe Anhang bestimmt in seinem „Teil II: Vorschriften für die Tierproduktion“ unter „Allgemeine Anforderungen“ zum einen: „... 1.1. Ausgenommen im Falle der Bienenhaltung ist eine flächenunabhängige Tierproduktion, bei der der Landwirt, der eine ökologische/biologische Tierhaltung zu betreiben beabsichtigt, keine landwirtschaftlichen Nutzflächen bewirtschaftet und keine schriftliche Kooperationsvereinbarung mit einem Landwirt hinsichtlich der Nutzung von ökologischen/biologischen Produktionseinheiten oder Produktionseinheiten in Umstellung für diese Tierhaltung getroffen hat, verboten“. Weiter heißt es dort unter Ziff. 1.4.2.1, dass „... ökologische/biologische Tiere auf ökologisch/biologisch bewirtschafteten Flächen weiden [müssen]“. Unter Ziff. 1.6.3, heißt es: „Die Besatzdichte in Stallgebäuden muss den Tieren Komfort und Wohlbefinden gewährleisten und gestatten, dass die Tiere ihre artspezifischen Bedürfnisse ausleben können, und muss von Art, Rasse und Alter der Tiere abhängen. ...“ Ziff. 1.6.8 bestimmt: „Die Verwendung von Käfigen, Boxen und Flat-Deck-Anlagen zur Viehzucht ist für keine Tierart zulässig.“ Zum anderen legt dieser Anhang im Abschnitt zu den spezifischen Regeln für verschiedene Tierarten Anforderungen an die Bodenflächen von Ställen fest, nach denen es sich bei diesen nicht um Spaltenböden oder Gitterroste handeln darf.

- 5 Im Hinblick auf die Umsetzung der in der vorstehenden Randnummer genannten Bestimmungen ist auf die Durchführungsverordnung (EU) 2021/1165 der Kommission vom 15. Juli 2021 zu verweisen. Art. 2 dieser Durchführungsverordnung bestimmt: „Für die Zwecke von Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2018/848 dürfen nur die in Anhang II der vorliegenden Verordnung aufgeführten Erzeugnisse und Stoffe als Düngemittel, Bodenverbesserer und Nährstoffe zur Pflanzenernährung ... verwendet werden, sofern diese im Einklang mit den einschlägigen Unionsvorschriften stehen ...“. Anhang II bestimmt: „Düngemittel, Bodenverbesserer und Nährstoffe, die in diesem Anhang aufgeführt sind, dürfen in der ökologischen/biologischen Produktion verwendet werden, sofern sie mit folgenden Rechtsgrundlagen in Einklang stehen: / – den einschlägigen Rechtsvorschriften der Union und den

nationalen Rechtsvorschriften über Düngeprodukte, insbesondere gegebenenfalls den Verordnungen (EG) Nr. 2003/2003 und (EU) 2019/1009 und / – den Rechtsvorschriften der Union über tierische Nebenprodukte, insbesondere den Verordnungen (EG) Nr. 1069/2009 und (EU) Nr. 142/2011, insbesondere den Anhängen V und XI“. Zu den aufgelisteten Erzeugnissen gehören unter anderem „Stallmist“, „[g]etrockneter Stallmist und getrockneter Geflügelmist“, „Kompost aus tierischen Exkrementen, einschließlich Geflügelmist und kompostierter Stallmist“ und „[f]lüssige tierische Exkremente“ mit folgender Präzisierung: „Erzeugnis darf nicht aus industrieller Tierhaltung stammen“.

- 6 Der Begriff „*élevages industriels*“ („*industrielle Tierhaltung*“), der so in der französischen Sprachfassung der Durchführungsverordnung (EU) 2021/1165 verwendet wird, ist weder in dieser Verordnung noch in der Verordnung (EU) 2018/848 definiert. Zwar findet sich derselbe Begriff in den meisten Sprachfassungen dieser Durchführungsverordnung, insbesondere in der englischen Sprachfassung, doch wird insbesondere in der dänischen, der niederländischen und der portugiesischen Sprachfassung der Begriff der „*flächenunabhängigen Tierhaltung*“ verwendet. Der letztgenannte Begriff wird in diesen beiden Verordnungen nicht weiter definiert, da in Anhang II Teil II Nr. 1.1 der Verordnung (EU) 2018/848, wie in Rn. 4 ausgeführt, lediglich erwähnt wird, dass die „*flächenunabhängige Tierproduktion*“ verboten ist, wenn der Landwirt, der eine ökologische/biologische Tierhaltung zu betreiben beabsichtigt, keine landwirtschaftlichen Nutzflächen bewirtschaftet und keine schriftliche Kooperationsvereinbarung mit einem Landwirt hinsichtlich der Nutzung von ökologischen/biologischen Produktionseinheiten für diese Tierhaltung getroffen hat. Aus dem Vermerk der Expertengruppe, die von der Europäischen Kommission im Mai 2021 einberufen wurde, um die Reichweite des Begriffs „*industrielle Tierhaltung*“ zu bestimmen, geht außerdem hervor, dass die Handhabung dieses Begriffs, wenn keine genaue Definition möglich ist, auf der Grundlage eines Bündels von Indizien erfolgen sollte, zu denen insbesondere zählen: Haltung in Käfigen oder eine Haltung, die den Tieren keine 360-Grad-Bewegung ermöglicht, flächenunabhängige Haltung, Art der Unterbringung (fester Boden, Beleuchtung, ...), Überschreitung bestimmter Grenzwerte für die Besatzdichte und Fütterungsbedingungen (Antibiotika, genetisch veränderte Organismen).
- 7 Die in der vorstehenden Randnummer erwähnte Diskrepanz zwischen den Sprachfassungen der Durchführungsverordnung (EU) 2021/1165 bestand bereits zwischen den Sprachfassungen der Durchführungsverordnung (EG) Nr. 889/2008, die durch [die Verordnung (EU) 2021/1165] ersetzt wurde. Gemäß Art. 12 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007, der den Einsatz von aus ökologischer/biologischer Produktion stammenden Wirtschaftsdüngern tierischer Herkunft im ökologischen/biologischen Landbau vorsah, jedoch zusätzlich die Verwendung von Düngemitteln und Bodenverbesserern zuließ, für die eine Genehmigung der Kommission vorlag, erlaubte die Durchführungsverordnung (EG) Nr. 889/2008 die Verwendung derselben Erzeugnisse mit Ausnahme ebenfalls derjenigen aus „*industrieller Tierhaltung*“ nach der französischen und

der englischen Sprachfassung und aus „*flächenunabhängiger Tierhaltung*“ nach anderen Sprachfassungen, ohne diese Begriffe näher zu definieren, wobei Art. 16 dieser Durchführungsverordnung jedoch bestimmte: „*Eine flächenunabhängige Tierhaltung, bei der der Tierhalter keine landwirtschaftlich[e] Nutzfläche bewirtschaftet und/oder keine schriftliche Vereinbarung mit einem anderen Unternehmer im Sinne von Artikel 3 Absatz 3 getroffen hat, ist verboten*“. Im Übrigen wurden diese Zulassungen bezeichnet als „*Zulassungen gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91, die gemäß Art. 16 Abs. 3 Buchst. c der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 aufrechterhalten werden*“, in dem es heißt: „*Erzeugnisse und Stoffe, die vor der Annahme dieser Verordnung für Zwecke verwendet wurden, die den in Absatz 1 genannten Zwecken entsprechen, können nach deren Annahme weiter verwendet werden. Die Kommission kann die Zulassung solcher Erzeugnisse oder Stoffe in jedem Fall gemäß Artikel 37 Absatz 2 zurücknehmen*“.

- 8 Zuvor hatte die Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 des Rates vom 24. Juni 1991, die durch die Verordnung (EG) Nr. 834/2007 vom 28. Juni 2007 aufgehoben wurde, die Verwendung der fraglichen Erzeugnisse ursprünglich nicht eingeschränkt, sah aber in der ab 2006 geltenden französischen Sprachfassung ihres Anhangs II in Bezug auf „*Stallmist*“ sowie „*getrocknete[n] Stallmist und getrocknete[n] Geflügelmist*“ Folgendes vor: „*Ausschließlich aus Extensivhaltungen gemäß Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung (EWG) Nr. 2328/91*“, wobei dieser auf „*Tierhaltungen ..., bei denen der Besatz mit Fleischrindern am Ende des Planzeitraums 3 Großvieheinheiten (GVE) je Hektar für die Ernährung dieser Rinder benötigter Gesamtfutteranbaufläche nicht übersteigt*“ verweist. In Bezug auf „*Kompost aus tierischen Exkrementen, einschließlich Geflügelmist, und kompostierter Stallmist*“ und „*[f]lüssige tierische Exkremente*“ heißt es in dem genannten Anhang: „*Produkt darf nicht aus landloser Tierhaltung* stammen*“, dabei wird der Begriff der landlosen Tierhaltung jedoch nicht näher definiert. In der englischen Sprachfassung dieser Bestimmungen wurde der Begriff der industriellen Tierhaltung verwendet. Der von der Europäischen Kommission erstellte Leitfaden für die Anwendung dieser Bestimmungen, in dem ebenfalls der Begriff „*industrielle Tierhaltung*“ verwendet wurde, betonte, dass es Sache der Mitgliedstaaten sei, den Geltungsbereich dieser Bestimmungen zu definieren, und schlug vor, auch Tierhaltungen einzubeziehen, bei denen die Tiere sich nicht um 360 Grad bewegen könnten oder überwiegend im Dunkeln oder ohne Liegeplatz gehalten würden und bei denen es keine Flächen für die landwirtschaftliche Pflanzenproduktion gebe, auf denen Wirtschaftsdünger tierischer Herkunft ausgebracht werden könnten.

* A.d.Ü.: Der Begriff „*hors sol*“ (in Verbindung mit „*élevage*“ bzw. „*production animale*“) der französischen Sprachfassungen hat in den genannten Verordnungen im Deutschen keine einheitliche Entsprechung. Während in der Verordnung Nr. 2092/91 hierfür in der deutschen Sprachfassung teils „*landlos*“, teils „*flächenunabhängig*“ verwendet wird, wird der Begriff in der deutschen Sprachfassung der Verordnung Nr. 889/2008 mit „*flächenunabhängig*“ wiedergegeben.

- 9 Zur Begründung seines Antrags auf Nichtigerklärung der Ablehnung, die streitigen Aussagen im Leseleitfaden des INAO zu ändern, macht der Verband AFAÏA insbesondere geltend, dass die Aussagen in diesem Leitfaden die Reichweite der betreffenden Verordnungen verkennen würden, da der in diesen Verordnungen verwendete Begriff der industriellen Tierhaltung so zu verstehen sei, dass er sich auf die flächenunabhängige Tierhaltung beziehe, während die im Leitfaden vorgenommene Auslegung sämtliche Tierhaltungen auf Gitterrostsystemen oder Vollspaltenböden und in Käfigen ab einer bestimmten Anzahl von Tieren ausschließe, auch wenn es sich bei diesen Haltungen nicht zwangsläufig um flächenunabhängige Haltungen handele.
- 10 Das INAO begründet zu seiner Verteidigung die Auslegung in seinem Leseleitfaden mit den Anforderungen der ökologischen/biologischen Landwirtschaft, die in den Erwägungsgründen der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates vom 28. Juni 2007 beschrieben seien: *„Die ökologische/biologische Produktion bildet ein Gesamtsystem der landwirtschaftlichen Betriebsführung und der Lebensmittelproduktion, das beste umweltschonende Praktiken, ein hohes Maß der Artenvielfalt, den Schutz der natürlichen Ressourcen, die Anwendung hoher Tierschutzstandards und eine Produktionsweise kombiniert, die der Tatsache Rechnung tragen, dass bestimmte Verbraucher Erzeugnissen, die unter Verwendung natürlicher Substanzen und nach natürlichen Verfahren erzeugt worden sind, den Vorzug geben“*. Das INAO gibt außerdem an, dass es die Konsequenzen aus der Änderung der Terminologie in der französischen Fassung der Verordnungen (EG) Nr. 834/2007 und (EG) Nr. 889/2008 gezogen habe, durch die der Begriff „*élevage industriel*“ („industrielle Tierhaltung“) an die Stelle des Begriffs „*élevage hors sol*“ („landlose [bzw. flächenunabhängige] Tierhaltung“) getreten sei, der in der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 des Rates vom 24. Juni 1991 in geänderter Fassung verwendet worden sei. Das INAO macht geltend, indem die französischen Behörden den Begriff der industriellen Tierhaltung so interpretiert hätten, dass er sich auf die Unterbringungsbedingungen der Tiere beziehe, und zwar sowohl in Bezug auf die Bewegungsfreiheit und den Zugang zu Außenbereichen als auch in Bezug auf die Besatzdichte, und indem sie der üblichen Bedeutung des Begriffs „industriell“ gefolgt seien, die sich auf die Mechanisierung der Verfahren und den Massencharakter der Produktion beziehe, hätten sie beabsichtigt, Betriebe auszuschließen, deren Größe und Haltungsbedingungen nicht mit den Zielen der genannten Verordnung vereinbar seien, zu denen der Tierschutz und das Vertrauen der Verbraucher in die Produktionskette der ökologischen/biologischen Landwirtschaft gehörten, und hätten folglich den Gesamtzusammenhang und die Ziele, die mit der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 verfolgt würden, nicht verkannt. Das INAO führt aus, dass eine im April 2020 von der Fédération nationale d’agriculture biologique (Nationaler Verband für biologische Landwirtschaft, Frankreich) in 19 Mitgliedstaaten durchgeführte Erhebung ergeben habe, dass der Begriff der industriellen Tierhaltung von der Mehrheit der Mitgliedstaaten so ausgelegt werde, dass er sich auch auf Betriebe beziehe, die Käfig-, Spaltenböden- und Gitterrostsysteme verwendeten und bestimmte Schwellenwerte für die Anzahl der Tiere pro Betrieb überschritten. Aus dieser Erhebung geht jedoch hervor, dass

die von diesen Mitgliedstaaten gewählten Schwellenwerte in einigen Fällen restriktiver als die vom INAO gewählten sind, das die Schwellenwerte übernommen hat, die in der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten genannt werden, die vorschreibt, dass „Anlagen zur Intensivhaltung oder -aufzucht von Geflügel oder Schweinen mit mehr als: / a) 85.000 Plätzen für Masthähnchen und -hühnchen, 60.000 Plätzen für Hennen; / b) 3.000 Plätzen für Mastschweine (Schweine über 30 kg) oder c) 900 Plätzen für Sauen“ einer Prüfung unterzogen werden; ferner geht aus dieser Erhebung hervor, dass einige Mitgliedstaaten auch Kriterien für die Fütterung der Tiere anwenden, die gentechnisch veränderte Organismen enthaltende Futtermittel ausschließen.

- 11 Erstens wird der Begriff „industrielle Tierhaltung“ in der Verordnung (EU) 2018/848 und der Durchführungsverordnung (EU) 2021/1165 nicht definiert, ebenso wenig wie in den früheren Verordnungen, in denen dieser Begriff verwendet wurde. Darüber hinaus geht aus den Akten hervor, dass dieser Begriff in den Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgelegt wird. Denn einige Mitgliedstaaten setzen diesen Begriff weiterhin mit dem Begriff der flächenunabhängigen Tierhaltung gleich, während andere Mitgliedstaaten zwischen den beiden Begriffen unterscheiden und den Begriff „industrielle Tierhaltung“ unter Bezugnahme auf technische Anforderungen und variable Schwellenwerte für die Anzahl der Tiere und in einigen Mitgliedstaaten auch unter Bezugnahme auf Anforderungen an die Fütterung definieren.
- 12 Zweitens ergibt sich aus den in den Rn. 4 und 5 genannten Bestimmungen zum einen, dass bei der ökologischen/biologischen Pflanzenproduktion die zur Bodendüngung verwendeten Wirtschaftsdünger tierischer Herkunft grundsätzlich selbst aus der ökologischen/biologischen Produktion stammen müssen, dass aber, wenn dies nicht ausreicht, um den Nährstoffbedarf der Pflanzen zu decken, und nur in dem erforderlichen Umfang, die Verwendung von für den ökologischen/biologischen Landbau zugelassenen Düngemitteln und Bodenverbessern gemäß Anhang II der Durchführungsverordnung (EU) 2021/1165 erlaubt ist. Zwar ergibt sich aus diesen Bestimmungen zum anderen auch, dass in der ökologischen/biologischen Tierhaltung die flächenunabhängige Produktion verboten ist, dass Käfige, Boxen und Flat-Deck-Anlagen für die Haltung keiner Tierart verwendet werden und dass die Gebäude, in denen die Tiere untergebracht sind, bei Rindern, Schafen und Schweinen über einen festen Liege- oder Ruhebereich ohne Spaltenböden verfügen müssen und bei Geflügel mindestens ein Drittel der Fläche aus festem Boden bestehen muss, der nicht aus Spaltenböden oder Gitterrosten besteht, und bei Legehennen ein ausreichender Anteil der Bodenfläche als Kotgrube vorzusehen ist, doch reichen diese Elemente unter Berücksichtigung der in Rn. 11 festgestellten Unklarheiten allein nicht aus, um zu bestimmen, ob der in Anhang II der Durchführungsverordnung (EU) 2021/1165 verwendete Begriff „industrielle Tierhaltung“ mit Blick auf den Kontext dieser Bestimmung und das mit dieser Regelung verfolgte Ziel mit dem Begriff „flächenunabhängige Tierhaltung“ gleichzusetzen ist und ob er

anderenfalls ab einer bestimmten Anzahl von Tieren notwendigerweise die Verwendung von Systemen einschließt, die vollständig aus Spaltenböden, Gitterrosten oder Käfigen bestehen.

- 13 Die Entscheidung über den vom Verband AFAÏA vorgebrachten Klagegrund, der sich daraus herleitet, dass die sich aus den angefochtenen Aussagen ergebende Auslegung den Sinn und die Reichweite der Bestimmungen der Verordnung (EU) 2021/1165, die den Einsatz von Dünge- und Bodenverbesserungsmitteln aus der industriellen Tierhaltung im ökologischen/biologischen Landbau verbiete, verkenne, hängt somit von der Beantwortung der folgenden Fragen ab: zum einen von der Frage, ob der Begriff „industrielle Tierhaltung“ als gleichbedeutend mit dem Begriff „flächenunabhängige Tierhaltung“ anzusehen ist; zum anderen, falls die vorstehende Frage dahin beantwortet wird, dass sich der Begriff „industrielle Tierhaltung“ von dem der flächenunabhängigen Tierhaltung unterscheidet, von der Frage, welche Kriterien heranzuziehen sind, um zu bestimmen, ob eine Tierhaltung als industriell im Sinne von Anhang II dieser Verordnung einzustufen ist.
- 14 Die in Rn. 13 genannten Fragen sind für die Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreits erheblich und stellen ein ernsthaftes Auslegungsproblem dar, da es keine Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union gibt, die den Sinn und die Reichweite der in Rede stehenden Bestimmungen aufklärt. Folglich ist der Gerichtshof gemäß Art. 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union damit zu befassen und das Verfahren über den Antrag des Verbands AFAÏA auszusetzen, bis der Gerichtshof eine Entscheidung getroffen hat.

[folgende] ENTSCHEIDUNG:

... [nicht übersetzt] Das Verfahren über die vom Verband AFAÏA eingereichte Klage wird ausgesetzt, bis der Gerichtshof der Europäischen Union über die folgenden Fragen entschieden hat:

1. Ist Anhang II der Verordnung (EU) 2021/1165 der Kommission vom 15. Juli 2021, die zur Durchführung der Verordnung (EU) 2018/848 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 erlassen wurde, dahin auszulegen, dass der dort verwendete Begriff der industriellen Tierhaltung dem Begriff der flächenunabhängigen Tierhaltung gleichzusetzen ist?
2. Wenn sich der Begriff der industriellen Tierhaltung vom Begriff der flächenunabhängigen Tierhaltung unterscheidet, welche Kriterien sind dann heranzuziehen, um festzustellen, ob eine Tierhaltung als industriell im Sinne von Anhang II der Verordnung (EU) 2021/1165 einzustufen ist?

... [nicht übersetzt]