SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN MISCHO
vom 24. März 1998 *

1. Artikel 1 der Richtlinie 75/268/EWG des Rates vom 28. April 1975 über die Landwirtschaft in Berggebieten und in bestimmten benachteiligten Gebieten (nachstehend: Richtlinie) [1] ermächtigt die Mitgliedstaaten, „[u]m die Fortführung der Ausübung landwirtschaftlicher Erwerbstätigkeiten und somit die Erhaltung eines Minimums an Bevölkerungsdichte oder die Erhaltung der Landschaft in benachteiligten Gebieten sicherzustellen", eine besondere Beihilfenregelung „zugunsten der landwirtschaftlichen Tätigkeiten und zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Einkommen in diesen Gebieten" einzuführen.

2. Artikel 4 bestimmt, daß diese Regelung u. a. die „Gewährung einer Zulage zum Ausgleich der ständigen natürlichen Nachteile" umfaßt.

3. Die Bedingungen, unter denen die Mitgliedstaaten solche spezifischen Maßnahmen zugunsten der Landwirtschaft bestimmter benachteiligter Gebiete treffen können, sind in den Artikeln 17 ff. der Verordnung (EWG) Nr. 2328/91 des Rates vom 15. Juli 1991 zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur (nachstehend: Verordnung) [2] geregelt.

4. Artikel 17 Absatz 1 der Verordnung lautet:

„In den Gebieten, die im Gemeinschaftsverzeichnis der benachteiligten landwirtschaftlichen Gebiete im Sinne der Richtlinie 75/268/EWG aufgeführt sind, können die Mitgliedstaaten für die ausgeübten landwirtschaftlichen Tätigkeiten eine jährliche Zulage zum Ausgleich der ständigen natürlichen Nachteile gemäß Artikel 3 der genannten Richtlinie in den Grenzen und unter den Bedingungen der Artikel 18 und 19 der vorliegenden Verordnung gewähren."

5. In Artikel 18 heißt es ferner:

„(1) Gewähren die Mitgliedstaaten eine Ausgleichszulage, so sind diejenigen landwirtschaftlichen Betriebsinhaber empfangsberechtigt, die mindestens drei Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche bewirtschaften und sich verpflichten, die landwirtschaftliche Erwerbstätigkeit in Übereinstimmung mit den Zielsetzungen von Artikel 1 der Richtlinie 75/268/EWG ab der ersten Zahlung der Ausgleichszulage noch mindestens fünf Jahre auszuüben ...

...

* Originalsprache: Französisch.
1 — ABl. L 128, S. 1.
2 — ABl. L 218, S. 1.

(3) Die Mitgliedstaaten können zusätzliche Voraussetzungen oder Beschränkungen für die Gewährleistungen der Ausgleichszulage vorsehen, auch für Methoden, die mit den Erfordernissen des Umweltschutzes und der Erhaltung des natürlichen Lebensraums in Einklang stehen."

6. In Finnland sind die Voraussetzungen für die Gewährung der genannten Zulage (nachstehend: Ausgleichszulage) in dem Erlaß 861/1995 des finnischen Staatsrats vom 15. Juni 1995 festgelegt. Die Kommission stellte gemäß den Artikeln 29 und 30 der Verordnung mit Entscheidung vom 29. August 1995 fest, daß der Erlaß 861/1995 mit Ausnahme seines § 5 Absatz 3, wonach der Empfänger einer Zulage einen festen Wohnsitz in Finnland haben muß, die Voraussetzungen für eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft erfülle. Durch den Erlaß 1097/1995 vom 31. August 1995 hob der finnische Staatsrat den genannten Absatz auf.

7. Gemäß § 2 des Erlasses 861/1995 ist es das Ziel der Ausgleichszulage, die Fortführung landwirtschaftlicher Erwerbstätigkeiten und somit die Erhaltung eines Minimums an Bevölkerungsdichte sowie die Lebensfähigkeit der ländlichen Region in bestimmten landwirtschaftlich benachteiligten Gebieten sicherzustellen.

8. § 6 des Erlasses regelt im einzelnen, wo der Begünstigte wohnen muß, um Anspruch auf die Zulage erheben zu können. Danach kann die Ausgleichszulage an einen Landwirt gezahlt werden, wenn er auf dem Hof oder höchstens 12 Straßenkilometer vom betrieblichen Zentrum des Hofes entfernt wohnt. Abweichend hiervon kann jedoch die örtliche Behörde aus „besonderen Gründen" beschließen, die Ausgleichszulage auch an einen Landwirt zu zahlen, der diese Wohnortbedingung nicht erfüllt.

9. In diesem Fall ist nach § 6 Absatz 3 erforderlich, daß der Landwirt seinen Betrieb selbst führt und mindestens 50 % seines gesamten Einkommens durch Land- oder Forstwirtschaft, Gartenbau oder eine andere in diesem Absatz genannte landwirtschaftliche Erwerbstätigkeit erzielt und diese Tätigkeiten zu dem Betrieb gehören, für den die Zulage beansprucht wird.

10. Die beiden Ausgangsverfahren, denen dieses Vorabentscheidungsverfahren gilt, betreffen die Anwendung dieser Vorschrift.

11. In der Rechtssache C-9/97 ist Frau Jokela, die Klägerin des Ausgangsverfahrens, gemeinsam mit ihrem Ehemann Eigentümerin eines Hofes in einem benachteiligten Gebiet im Sinne der Verordnung. Seit 1994 wohnt sie mit ihrem Ehemann, einem Beamten des finnischen Außenministeriums, in Bonn (Deutschland). Die zuständige örtliche Behörde verweigerte ihr die Zahlung einer

Ausgleichszulage für das Jahr 1995, weil sie nicht auf dem Hof oder höchstens 12 Straßenkilometer vom Hof entfernt wohne und auch keine „besonderen Gründe" für ihren Antrag sprächen. Frau Jokela focht diesen Bescheid zunächst beim Maaseutuelinkeinopiiri von Etelä-Pohjanmaa (Ausschuß für ländliche Erwerbstätigkeiten für das südliche Österbotten) ohne Erfolg, dann beim Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta (Beschwerdeausschuß für ländliche Erwerbstätigkeiten) an, der das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof zwei Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt hat.

12. Die 1989 geborene Klägerin des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-118/97, Fräulein Pitkäranta, erbte in einem benachteiligten Gebiet im Sinne der Verordnung einen Hof, der 70 km von ihrem gewöhnlichen Aufenthaltsort entfernt liegt. Sie beantragte 1995 die Ausgleichszulage, die ihr von der örtlichen Behörde verweigert wurde, weil sie nicht auf dem Hof oder höchstens 12 Straßenkilometer vom Hof entfernt wohne und selbst nicht Landwirtin sei. Sie focht diese Entscheidung in erster und dann in der Rechtsmittelinstanz beim Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta an, der das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof zwei Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt hat, deren erste mit der in der Rechtssache C-9/97 vorgelegten übereinstimmt.

13. Diese Frage lautet wie folgt:

1. Ist es mit den Zielen der Artikel 17 und 18 der Verordnung (EWG) Nr. 2328/91 des Rates vom 15. Juli 1991 zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur und des Artikels 1 der Richtlinie 75/268/EWG des Rates vom 28. April 1975 über die Landwirtschaft in Berggebieten und in bestimmten benachteiligten Gebieten vereinbar, eine Ausgleichszulage wegen natürlicher Nachteile einem Landwirt zu gewähren, obwohl er den größten Teil des Jahres nicht auf dem ihm gehörenden oder von ihm verwalteten Hof in einem im Sinne der Richtlinie benachteiligten Gebiet in Finnland, sondern außerhalb dieses Gebietes wohnt?

Wenn die vorstehende Frage ganz oder teilweise zu bejahen ist:

a) Kann aufgrund der genannten Vorschriften und der Grundsätze der Artikel 5, 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 und 42 Absatz 2 Buchstabe a EG-Vertrag, insbesondere unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Gleichbehandlung der Landwirte und des damit einhergehenden Diskriminierungsverbots, von einem Landwirt, der nicht auf dem Hof und mehr als 12 Straßenkilometer vom betrieblichen Mittelpunkt des Hofes entfernt wohnt, für die Gewährung der Ausgleichszulage für natürliche Nachteile gemäß Artikel 6 des Erlasses des Staatsrats verlangt werden, daß er nicht nur mindesten die Hälfte seines gesamten

Einkommens aus der Land- und Forstwirtschaft, dem Gartenbau oder anderen auf dem Hof ausgeübten Erwerbstätigkeiten erzielt, sondern den Hof auch selbst bewirtschaftet, und

b) ist es insbesondere mit dem in der Gemeinschaftsrechtsordnung enthaltenen Grundsatz der Rechtssicherheit vereinbar, stets auch das Vorliegen eines „besonderen Grundes" zu verlangen?

14. Die zweite Frage wird, je nachdem, ob es um die Rechtssache C-9/97 (Jokela) oder C-118/97 (Pitkäranta) geht, verschieden gestellt:

2. Verstößt es insbesondere gegen das Diskriminierungsverbot, den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz oder andere gemeinschaftsrechtliche Grundsätze, die Ausgleichszulage einer Person zu versagen,

— die Landwirtin ist und den größten Teil des Jahres mit ihrem Ehegatten, der als diplomatischer Vertreter des finnischen Staates tätig und Miteigentümer des betreffenden Hofes ist, in einem anderen Mitgliedstaat wohnt (Rechtssache C-9/97);

— die minderjährig ist, auf Dauer bei ihrer gesetzlichen Vertreterin etwa 70 Kilometer vom betrieblichen Mittelpunkt des Hofes entfernt wohnt, der weder von ihr noch von der gesetzlichen Vertreterin selbst bewirtschaftet wird (Rechtssache C-118/97)?

Zur Zulässigkeit

15. Die finnische Regierung und die Kommission tragen zunächst eine Reihe von Gesichtspunkten vor, die uns in die Lage versetzen sollen, die Stellung des Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta als Gericht im Sinne des Artikels 177 EG-Vertrag zu beurteilen.

16. Demnach ist diese Einrichtung durch ein nationales Gesetz, nämlich das finnische Gesetz 1203/1992 vom 4. Dezember 1992 in der Fassung des Gesetzes 36/1995, errichtet worden. Sie besteht aus drei Mitgliedern: dem Vorsitzenden und dem stellvertretenden Vorsitzenden, die vom Präsidenten der Republik ernannt werden, die Befähigung zum Richteramt besitzen müssen und hauptamtlich tätig sind, und einem dritten Mitglied, das ein für die gleiche Amtszeit vom Staatsrat ernannter Sachverständiger ist, der je nach Art der Sache eine andere Person ist und seine Tätigkeit nebenamtlich ausübt. Alle Mitglieder können wie Richter nicht aus ihrem Amt entfernt werden.

17. Gesetzliche Grundlage für die Zuständigkeit des Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta für Beihilfen im Rahmen ländlicher Erwerbstätigkeiten ist das finnische Gesetz 1336/1992 vom 18. Dezember 1992. Nach diesem Gesetz hat sich zunächst die örtliche Gemeindebehörde für ländliche Erwerbstätigkeiten zu einem Antrag auf Ausgleichszulage zu äußern. Ihre ablehnende Entscheidung kann vom Betroffenen vor dem Maaseutuelinkeinopiiri angefochten werden, dessen Entscheidungen wiederum wie in den Rechtssachen, mit denen der Gerichtshof befaßt ist, beim Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta angefochten werden können.

18. Das Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta trifft nach den geltenden Rechtsnormen und allgemeinen Verfahrenvorschriften auf das Recht gestützte Entscheidungen.

19. Nach Ansicht der finnischen Regierung ist das Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta ein unabhängiges Rechtsmittelgericht, dessen Entscheidungen vor dem Korkein hallinto-oikeus (Oberstes Verwaltungsgericht) angefochten werden können. Im vorliegenden Fall ist die getroffene Entscheidung nur bei Zulassung durch das Korkein hallinto-oikeus anfechtbar.

20. Mithin ist das Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta eine aufgrund der Rechtslage entscheidende unabhängige Einrichtung, die in einer durch Gesetz und nicht von den Parteien bestimmten Zusammensetzung in einem ebensolchen Verfahren entscheidet. Meines Erachtens unterliegt es daher nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes [3] keinem Zweifel, daß es sich hier um ein Gericht im Sinne des Artikels 177 des Vertrages handelt. Die Zulässigkeit der Vorabentscheidungsfragen steht daher im vorliegenden Fall außer Zweifel.

Zur ersten Frage

21. Diese Frage an den Gerichtshof geht dahin, ob die Ausgleichszulage einem Landwirt gezahlt werden kann, der nicht auf dem Hof in einem benachteiligten Gebiet Finnlands, sondern während des größten Teils des Jahres außerhalb dieses Gebietes wohnt.

22. Die maßgebende Gemeinschaftsregelung, d. h. die Richtlinie und die Verordnung, fordert nicht ausdrücklich, daß der die Ausgleichszulage beantragende Landwirt auf dem betreffenden Hof wohnt.

23. Wie wir bereits sahen, legt Artikel 18 der Verordnung lediglich fest, daß die Empfänger der Ausgleichszulage

3 — Vgl. insbesondere Urteile vom 30. Juni 1966 in der Rechtssache 61/65 (Vaassen-Göbbels, Slg. 1966, 584), vom 6. Oktober 1981 in der Rechtssache 246/80 (Broekmeulen, Slg. 1981, 2311), vom 11. Juni 1987 in der Rechtssache 14/86 (Pretore di Salò/X, Slg. 1987, 2545), vom 17. Oktober 1989 in der Rechtssache 109/88 (Danfoss, Slg. 1989, 3199) und vom 17. September 1997 in der Rechtssache C-54/96 (Dorsch Consult, Slg. 1997, I-4961, Randnr. 23).

„mindestens 3 Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche bewirtschaften und sich verpflichten, die landwirtschaftliche Erwerbstätigkeit in Übereinstimmung mit den Zielsetzungen von Artikel 1 der Richtlinie 75/268/EWG ab der ersten Zahlung der Ausgleichszulage noch mindestens fünf Jahre auszuüben",

und daß

„[d]er Betriebsinhaber ... von dieser Verpflichtung befreit werden [kann], wenn er die landwirtschaftliche Erwerbstätigkeit einstellt und die weitere Bewirtschaftung der betreffenden Flächen gewährleistet ist".

24. In ähnlicher Weise verweist die zehnte Begründungserwägung der Richtlinie, die in der 37. Begründungserwägung der Verordnung wieder anklingt, auf die

„Betriebsinhaber, die ihre landwirtschaftliche Tätigkeit auf lange Sicht in den benachteiligten Gebieten ausüben".

25. Die französische Regierung ist demgegenüber der Auffassung, daß der Regelung des Gemeinschaftsgesetzgebers stillschweigend ein Wohnorterfordernis zu entnehmen ist. Es sei nämlich nicht möglich, einer landwirtschaftlichen Betätigung effektiv nachzugehen, ohne auf dem betreffenden Hof zu wohnen. Außerdem verfolge der Gemeinschaftsgesetzgeber zugleich das Ziel der Aufrechterhaltung des sozialen Gefüges der benachteiligten Gebiete, das nicht erreicht werden könne, wenn der Landwirt, der die Ausgleichszulage erhalte, nicht auf dem Hof in dem benachteiligten Gebiet wohnen müsse.

26. Die finnische Regierung unterstreicht ebenfalls die Bedeutung dieses Gesichtspunkts insbesondere für die Aufrechterhaltung der wichtigen Dienste für die Bevölkerung. Anders als für die französische Regierung folgt für sie aber daraus nicht, daß der zulageberechtigte Landwirt unbedingt auf dem Hof wohnen muß.

27. Frau Jokela steht auf dem Standpunkt, daß die Ziele der Regelung, die Fortführung der landwirtschaftlichen Betätigung in den benachteiligten Gebieten, auch erreicht werden könnten, ohne daß man unbedingt auf dem Hof, für den die Zulage beansprucht werde, oder in dessen unmittelbarer Nähe wohne. Sie weist insbesondere darauf hin, daß es ihr die Art der auf ihrem Hof gepflegten Agrarkulturen sowie die Anwesenheit von Familienmitgliedern vor Ort ermöglichten, die Fortführung des Betriebes sicherzustellen, ohne daß sie selbst anwesend sei.

28. Da die genannte Regelung keine ausdrückliche Vorschrift aufweist, muß, wie die finnische Regierung und die Kommission

dargelegt haben, auf die Ziele zurückgegriffen werden, die der Rat verfolgt hat.

29. In der fünften Begründungserwägung der Richtlinie sind die vom Rat verfolgten Hauptziele wie folgt zusammengefaßt:

„Die anhaltende Verschlechterung der landwirtschaftlichen Einkommen in diesen Gebieten im Vergleich zu den anderen Gebieten der Gemeinschaft sowie besonders unzureichende Arbeitsbedingungen haben eine massive Abwanderung der landwirtschaftlichen und ländlichen Bevölkerung zur Folge mit dem Ergebnis, daß bisher bewirtschaftete Böden aufgegeben und die Lebensfähigkeit und Besiedlung dieser Gebiete, deren Bevölkerung vorwiegend auf die Landwirtschaft angewiesen ist, in Frage gestellt werden."

30. Der Gesetzgeber hat daher zunächst das Absinken der landwirtschaftlichen Einkommen in den betreffenden Gebieten verhindern wollen, um der Landflucht entgegenzuwirken, die über kurz oder lang die Zugänglichkeit und die Bevölkerungsdichte dieser Gebiete gefährden würde.

31. Das ergibt sich ebenfalls aus Artikel 1 der Verordnung, der in Absatz 1 Ziffer iii die Stützung der Einkommen als Mittel zur Erhaltung der Zugänglichkeit der benachteiligten Gebiete anführt. Auch in Absatz 2 Buchstabe c dieses Artikels werden diese beiden Begriffe verwendet.

32. Die vierte Begründungserwägung der Richtlinie erwähnt ihrerseits die Erhaltung der Landschaft in den benachteiligten Gebieten, und dieses Ziel findet sich auch in Artikel 1 Absatz 1 Ziffer iv der Verordnung wieder.

33. Die Gemeinschaftsregelung bezweckt daher im Kern, die Weiterführung der landwirtschaftlichen Tätigkeiten in Gebieten zu unterstützen, in denen sie ohne diese gefährdet wäre und alle negativen Folgen drohten, die hieraus für die Bevölkerung und die Unterhaltung der Flächen in den betreffenden Gebieten entstünden.

34. Ein Landwirt kann jedoch, wie die Kommission ausführt, zumindest unter bestimmten Umständen seinen Hof weiterbetreiben, ohne dort notwendig zu wohnen.

35. Daraus folgt aber, daß die Frage zu bejahen ist.

36. Aber auch Artikel 1 der Richtlinie, den die französische Regierung in ihrer Argu-

mentation für eine Verneinung der Frage heranziehen wollte, scheint mir ganz im Gegenteil in die Richtung der vorstehenden Erwägungen zu gehen.

37. Diese Vorschrift legt nämlich, wie wir sahen, fest, daß die Mitgliedstaaten befugt sind, eine besondere Beihilfenregelung einzuführen,

„[u]m die Fortführung der Ausübung landwirtschaftlicher Erwerbstätigkeiten und *somit* die Erhaltung eines Minimums an Bevölkerungsdichte oder die Erhaltung der Landschaft in benachteiligten Gebieten sicherzustellen" [4].

38. Diese Vorschrift bestätigt somit, daß die Bevölkerungsdichte nicht das Hauptziel und schon gar nicht das einzige Ziel der zu treffenden Regelung ist. Die Bevölkerungsdichte muß vielmehr ganz wie die Erhaltung der Landschaft eine Folge der Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeiten sein, die die Regelung zu fördern sucht.

39. Meines Erachtens kann man daher nicht der These folgen, die Wichtigkeit dieses Zieles der Bevölkerungsdichte bedeute, daß die Regelung stillschweigend ein Wohnorterfordernis voraussetze, wie es das vorlegende Gericht angedeutet hat.

40. Hilfsweise macht die französische Regierung geltend, daß die Mitgliedstaaten, falls das Wohnorterfordernis nicht zu den stillschweigenden Anwendungsvoraussetzungen der Gemeinschaftsregelung gehöre, ein solches Erfordernis mit den in Artikel 18 Absatz 3 der Verordnung vorgesehenen Durchführungsvorschriften einführen dürften.

41. Diese Vorschrift ermächtigt in der Tat die Mitgliedstaaten, zusätzliche Voraussetzungen oder Beschränkungen für die Gewährung der Ausgleichszulage vorzusehen. Sie können mithin Erfordernisse aufstellen, die über die in den Gemeinschaftsbestimmungen ausdrücklich enthaltenen hinausgehen. Genau das hat im übrigen die finnische Regierung mit ihrem Erlaß 861/1995 getan, um den es in den Ausgangsverfahren geht.

42. Solche zusätzlichen Erfordernisse müssen aber gleichwohl mit den Zielen der Gemeinschaftsregelung im Einklang stehen.

43. Einer vertieften Prüfung dieser Argumentation, die die französische Regierung überdies nur hilfsweise vorgebracht hat,

4 — Hervorhebung von mir.

bedarf es indessen nicht, denn die Frage des vorlegenden Gerichts geht dahin, ob ein Mitgliedstaat vom Wohnen auf dem Hof absehen kann, und nicht etwa dahin, ob er solches vorschreiben kann.

Zu Teil a und b der ersten Frage

44. Die beiden eng zusammenhängenden Punkte a und b der ersten Frage sollten zusammen untersucht werden.

45. Die mit dem Erlaß 861/1995 des finnischen Staatsrats geschaffene Regelung bestimmt in Artikel 6 unter dem Untertitel „Wohnen auf dem Hof", daß die Ausgleichszulage dem Landwirt gezahlt wird, der auf dem Hof oder nicht mehr als 12 Straßenkilometer von diesem entfernt wohnt.

46. Absatz 3 dieses Artikels ermächtigt indessen die örtliche Behörde, aus besonderen Gründen die Ausgleichszulage auch an einen Landwirt zu zahlen, der die in Absatz 1 vorgesehene Wohnortbedingung nicht erfüllt. In diesem Fall muß der Landwirt seinen Betrieb selbst führen [5] oder, wörtlich übersetzt, Land- oder Gartenbau unter persönlichem Einsatz, „aus eigener Initiative" [6], betreiben. Außerdem muß er mindestens 50 % seines gesamten Einkommens durch Land- oder Forstwirtschaft, Gartenbau oder eine andere in diesem Absatz genannte landwirtschaftliche Erwerbstätigkeit erzielen.

47. Hier geht es mithin um eine Regel und eine Ausnahme hiervon. Nach der Regel hat sich der Wohnort des Klägers auf dem Hof oder in dessen unmittelbarer Nähe zu befinden. Aufgrund der Ausnahmevorschrift kann von diesem Grundsatz bei Vorliegen besonderer Gründe abgewichen werden; allerdings müssen gewisse Mindestvoraussetzungen erfüllt sein.

48. Ist daher die Regel mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar, so muß es a fortiori auch die Ausnahme sein, denn hier gilt: „In maiore minus inest."

49. Nun ist aber weder von der Klägerin noch von der finnischen Regierung, der französischen Regierung oder der Kommission die Unvereinbarkeit dieser Regel mit dem Gemeinschaftsrecht geltend gemacht worden, und auch die Zweifel des vorlegenden Gerichts, wie sie in der ersten Frage zum Ausdruck kommen, betreffen nicht etwa die Rechtmäßigkeit der Regel selbst, sondern

5 — Französische Übersetzung der Vorlagebeschlüsse.

6 — Wörtliche Übersetzung von „omatoimisesti". Die Vorschrift sagt nicht „er selbst" = „itse" oder „mit eigenen Kräften" und auch nicht „auf eigene Rechnung" = „omaan lukuunsa".

ausschließlich die Frage, ob das Gemeinschaftsrecht Ausnahmen von der Regel des Wohnens auf dem Hof zuläßt.

50. Daher läßt es sich wohl vertreten, daß, wenn schon die Regel selbst mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist, die Ausnahme, die weniger streng ist als die Regel, nicht anders behandelt werden kann.

51. Das vorlegende Gericht wirft allerdings die Frage auf, ob die Ausnahme nicht mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz unvereinbar ist oder, was ungefähr auf das gleiche hinausläuft, gegen das Diskriminierungsverbot verstößt, weil sie nicht nur fordert, daß der die Zulage Beanspruchende mindestens 50 % seines gesamten Einkommens durch Tätigkeiten in diesem Betrieb erzielt, sondern diesen auch selbst führt. Darum geht es unter Punkt a der ersten Frage.

52. Es ist daher zu prüfen, wem gegenüber Personen, die sich in einer vergleichbaren Situation wie die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens befinden, diskriminiert werden könnten.

53. Um eine Diskriminierung gegenüber Landwirten, deren Betrieb sich in einem nicht benachteiligten Gebiet befindet und für die bezüglich des Wohnorts, der Führung des Betriebes oder der daraus erzielten Einkünfte keine besondere Voraussetzung gilt, kann es nicht gehen. Diese Landwirte können keine Ausgleichszulage beanspruchen, und ihre Lage ist daher völlig anders.

54. Es ist nämlich durchaus rechtens, daß Mitgliedstaaten die Gewährung von Vorteilen, die wegen der besonderen Probleme bestimmter Gebiete vorgesehen werden, von der Einhaltung bestimmter Voraussetzungen abhängig machen können, die sicherstellen sollen, daß die mit dieser Regelung verfolgten Ziele auch erreicht werden.

55. Sollte es sich also um eine Diskriminierung von Landwirten, die weniger als 12 km vom Hof entfernt wohnen, gegenüber solchen handeln, die weiter weg wohnen?

56. Das kann nicht der Fall sein, denn auch die Situation dieser beiden Gruppen von Landwirten ist nicht vergleichbar.

57. Wie die finnische Regierung dargelegt hat, trägt der Landwirt, der auf dem Hof oder in dessen unmittelbarer Umgebung wohnt, stets und unmittelbar zum Ziel der Erhaltung einer Mindestbevölkerungsdichte in dem benachteiligten Gebiet bei. Dagegen trägt ein Landwirt, der tatsächlich während eines großen Teils des Jahres außerhalb des benachteiligten Gebietes wohnt, nicht automatisch zu diesem Ziel bei. Erfordernisse,

die eine Mindestverbindung zwischen einer solchen Person und dem Hof sicherstellen sollen, können daher nicht den Grundsatz der Gleichbehandlung oder den Grundsatz der Nichtdiskriminierung verletzen.

58. Erinnert sei ferner daran, daß das Erfordernis der Selbstbewirtschaftung des Hofes weniger streng ist als das des Wohnens vor Ort; auch aus diesem Grund kann man nicht von Diskriminierung zu Lasten der Personen sprechen, die in größerer Entfernung wohnen.

59. Mit Teil b der ersten Frage will das vorlegende Gericht wissen, ob es mit dem von der Gemeinschaftsrechtsordnung vorgegebenen Grundsatz der Rechtssicherheit vereinbar ist, stets *auch*[7] das Vorliegen eines besonderen Grundes zu verlangen.

60. In meinen Augen stellt der „besondere Grund" nicht so sehr ein zusätzliches Erfordernis als vielmehr eine Eingangstür (oder einen Schlüssel) dar, um damit Zugang zu einer günstigeren Regelung als der normalen zu finden.

7 — Hervorhebung von mir.

61. Eine Person, die von der Beachtung der Normalregel befreit werden möchte, muß hierfür einen beachtenswerten Grund nachweisen. Das ist der „besondere Grund". Darüber hinaus hätten wir es, wenn die Vorschrift nicht den Vorbehalt der besonderen Gründe enthielte, ganz einfach mit zwei gleichwertigen Möglichkeiten zu tun:

— Entweder wohnt der Antragsteller weniger als 12 km vom Hof entfernt,

— oder er bewirtschaftet ihn und erzielt 50 % seiner Einkünfte aus ihm.

62. Wenn aber eine solche Möglichkeit bestünde, könnte dies zu einer Vermehrung der „absentee-landlords" führen.

63. Viele Eigentümer könnten sich nämlich entscheiden, ihren Hof mit Hilfe eines Landarbeiters aus der Entfernung durch Telefon oder Telefax zu bewirtschaften und lediglich im Sommer dort einen Monat zu verbringen.

64. Damit würden sie aber nicht mehr selbst zum Ziel der Erhaltung der Bevölkerung in dem benachteiligten Gebiet beitragen.

65. Die Voraussetzung eines besonderen Grundes ist daher angesichts der Ziele des Systems der Ausgleichszulagen vollauf gerechtfertigt.

66. Damit bleibt zu prüfen, ob der Begriff „besonderer Grund" gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstößt. Nach diesem Grundsatz müssen Rechtsnormen klar und bestimmt sein, und es muß Sorge dafür getragen werden, daß Situationen und Rechtsbeziehungen, für die Gemeinschaftsrecht gilt, vorhersehbar bleiben [8].

67. Es ist nicht zu bezweifeln, daß der Begriff „besonderer Grund" unbestimmt ist, und der Rechtsbürger nicht vorher weiß, welche Art von Situationen hiervon berührt sein könnten.

68. Solche Situationen lassen sich indessen unmöglich alle vorhersehen. Außerdem geht es nicht um eine Bedingung, die von allen Antragstellern erfüllt sein müßte, sondern um eine Glättungsklausel, die zur Lösung besonderer Probleme beitragen soll.

69. Sollten Sie hingegen zu der Auffassung neigen, daß es sich um ein ergänzendes oder einschränkendes Erfordernis handelt, so würde es sicherlich zu dem Ermessensbereich gehören, den Artikel 18 Absatz 3 der Verordnung den Mitgliedstaaten eröffnet, um solche Erfordernisse festlegen zu können.

Zur zweiten Frage

70. In beiden Ausgangsverfahren bezieht sich die zweite Frage auf den Grundsatz der Nichtdiskriminierung. Es ist davon auszugehen, daß das vorlegende Gericht das Fehlen einer willkürlichen Diskriminierung meint. Da nämlich die Frage im Kontext einer Sonderregelung gestellt wird, die vom allgemeinen Recht abweicht, ist die Diskriminierung, um die es hier geht, dahin zu verstehen, daß nicht jede unterschiedliche Behandlung, sondern die Unterschiede in der Behandlung gemeint sind, denen eine objektive Rechtfertigung fehlt.

71. Dies wird im übrigen durch die Vertragsvorschriften über die gemeinsame Agrarpolitik bestätigt, da Artikel 39 Absatz 2 EG-Vertrag vorschreibt, den „strukturellen und naturbedingten Unterschieden der verschiedenen landwirtschaftlichen Gebiete" Rechnung zu tragen.

72. In der Rechtssache C-9/97 wird an den Gerichtshof die Frage gerichtet, ob der Grundsatz der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz oder andere gemeinschaftsrechtliche Grundsätze

8 — Vgl. Urteile vom 15. Februar 1996 in der Rechtssache C-63/93 (Duff u. a., Slg. 1996, I-569, Randnr. 20) und vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-280/93 (Deutschland/Rat, Slg. 1994, I-4973, Randnr. 67).

es ausschließen, die Ausgleichszulage einer Landwirtin zu versagen, die den größten Teil des Jahres mit ihrem Ehemann, der als diplomatischer Vertreter des finnischen Staates tätig ist und Miteigentümer des betreffenden Hofes ist, in einem anderen Mitgliedstaat wohnt.

73. Frau Jokela weist zunächst darauf hin, daß Artikel 5 Absatz 3 Unterabsatz 1 des Erlasses 861/1995 des finnischen Staatsrats in seiner ursprünglichen Fassung das Erfordernis eines festen Wohnsitzes in Finnland enthalten habe, gegen das aber die Kommission im Verfahren nach den Artikeln 29 und 30 der Verordnung Einwände erhoben habe. Diesen Unterabsatz habe dann der finnische Staatsrat durch den Erlaß 1097/1995 aufgehoben.

74. Ihrer Meinung nach hat indessen die finnische Regierung auf dem Umweg über das Erfordernis des Wohnens in höchstens 12 km Entfernung praktisch das Erfordernis eines festen Wohnsitzes in Finnland wieder eingeführt, da die Bedingung dieser 12 km nicht erfüllt werden könne, wenn man keinen Wohnsitz in Finnland habe.

75. Diesem Standpunkt kann ich mich nicht anschließen. Die Wohnsitzklausel in ihrer ursprünglichen Fassung bedeutet nämlich keine Diskriminierung von Erzeugern verschiedener Mitgliedstaaten, weil Landwirte mit einem Wohnsitz in Finnland, der mehr als 12 km vom betrieblichen Zentrum des Hofes entfernt liegt, wie sowohl die finnische Regierung als auch die Kommission betonen, sich in der gleichen Situation befinden wie Landwirte mit Wohnsitz in anderen Mitgliedstaaten. Die Lage der Klägerin des Ausgangsverfahrens wäre, obwohl sie in Bonn wohnt, bezüglich der finnischen Regelung genau dieselbe, wenn sie in Helsinki wohnte.

76. Frau Jokela führt außerdem die Freizügigkeit der Arbeitnehmer an, die durch das von den finnischen Behörden vorgeschriebene Wohnorterfordernis beeinträchtigt werde. Man muß indessen darauf hinweisen, daß Frau Jokela, wenn sie ihrem Ehemann folgt, der als Diplomat den finnischen Staat bei einem anderen Mitgliedstaat vertritt, nicht von ihrem Recht auf Freizügigkeit im Sinne des Vertrages Gebrauch macht. Ihre Wohnortverlegung hat nämlich nach Aktenlage keinerlei Zusammenhang mit der Freizügigkeit der Arbeitnehmer im Sinne der Bestimmungen des Vertrages und des abgeleiteten Rechts.

77. Daß Herr Jokela, der Ehemann der Klägerin des Ausgangsverfahrens, Miteigentümer des Hofes ist, scheint mir im vorliegenden Fall keine Rolle zu spielen, weil nicht vorgetragen wird, daß er unter irgendeinem Gesichtspunkt Anspruch auf die Zulage erheben könnte.

78. Vorbehaltlich der nachfolgenden Erwägungen komme ich somit zu dem Ergebnis, daß die finnischen Behörden berechtigt sind,

die vorstehend geprüften Bestimmungen auf Frau Jokela anzuwenden.

79. Frau Jokela trägt weiterhin eine Reihe von Gründen vor, die belegen sollen, daß sie in der Praxis, obwohl sie ihrem Ehemann nach Bonn gefolgt ist, nicht daran gehindert wird, die Bewirtschaftung ihres Hofes sicherzustellen oder sicherstellen zu lassen und damit zur Verwirklichung der Ziele der Verordnung beizutragen.

80. Außerdem hätten die finnischen Behörden zu Unrecht die Auffassung vertreten, daß sie die Erfordernisse des Artikels 6 des Erlasses des finnischen Staatsrats nicht erfülle. Insbesondere ihr Wohnort liege sowohl im Sinne der Sozialgesetzgebung als auch im Sinne des Steuerrechts in dem benachteiligten Gebiet. Zudem sei das Erfordernis, daß eine vorübergehende Abwesenheit nicht länger als sechs Monate dauern dürfe, in ihrem Fall erfüllt und nur von der zuständigen Behörde fehlerhaft angewandt worden. Gleiches gelte für die Voraussetzung, daß ihre Einkünfte aus der Tätigkeit auf dem Hof einen bestimmten Umfang haben müßten.

81. Dieses gesamte Vorbringen betrifft nicht die Frage der Vereinbarkeit der Voraussetzungen, die die finnische Gesetzgebung für die Gewährung der Ausgleichszulage vorschreibt, mit dem Gemeinschaftsrecht, sondern die Anwendung dieser Voraussetzungen durch die zuständigen nationalen Behörden. Dieses Vorbringen soll eigentlich anhand konkreter und praktischer Überlegungen, die nichts mit dem Gemeinschaftsrecht zu tun haben, die Fehlerhaftigkeit der Entscheidung der nationalen Behörden belegen. Es geht also um Fragen, deren Entscheidung dem vorlegenden Gericht obliegt.

82. Das gilt ebenfalls für die Frage, ob etwa als „besonderer Grund" Berücksichtigung finden kann, daß eine Ehefrau den ganz normalen Wunsch hat, gemeinsam mit ihrem Ehemann zu leben, der in einer Entfernung von mehr als 12 km vom Hof, gleichgültig, ob in Finnland oder in einem anderen Land, einer anderen Tätigkeit nachgeht.

83. Das vorlegende Gericht wird in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen haben, daß Artikel 6 Absatz 3 des Erlasses des finnischen Staatsrats gerade keinen Wohnsitz auf dem Hof vorschreibt, und prüfen müssen, ob die Vorschriften über die zeitweilige Abwesenheit vom Hof, von der in den Absätzen 4 und 5 die Rede ist, sich nicht allein auf Personen beziehen, die keinen „besonderen Grund" anführen können, also diejenigen, die unter Absatz 1 fallen.

84. In der Rechtssache C-118/97 wird der Gerichtshof gefragt, ob der Grundsatz der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz oder andere gemeinschaftsrechtliche Grundsätze es ausschließen, die Ausgleichszulage einer Minderjährigen zu versagen, die ständig bei ihrem gesetzlichen Vertreter in etwa 70 km Entfernung vom

betrieblichen Zentrum des Hofes entfernt wohnt, den sie weder selbst noch durch ihren gesetzlichen Vertreter bewirtschaftet.

85. Fräulein Pitkäranta hat vor dem Gerichtshof keine Erklärungen abgegeben, und auch die finnische Regierung und die Kommission haben zu dieser Fallgestaltung keine eingehenden Überlegungen vorgetragen.

86. Ich bin nicht der Meinung, daß der Ausschluß einer Minderjährigen, weil sie den Hof nicht selbst bewirtschaftet, eine gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßende Diskriminierung darstellt. Die Mitgliedstaaten sind nämlich, wie wir bereits sahen, berechtigt, zusätzliche Voraussetzungen für die Gewährung der Ausgleichszulage vorzuschreiben, um damit sicherzustellen, daß diese nur in den Fällen gezahlt wird, in denen dies den Zielen der Verordnung entspricht. Sie können in diesem Rahmen insbesondere versuchen, sicherzustellen, daß eine ausreichende Verbindung zwischen dem Landwirt und dem benachteiligten Gebiet besteht, indem sie z. B. verlangen, daß der Landwirt nicht nur die Hälfte seiner Einkünfte aus dem Hof bezieht, sondern daß er ihn auch selbst bewirtschaftet.

87. Gleichwohl glaube ich nicht, daß dies in dieser Angelegenheit das letzte Wort ist, und möchte noch einige allgemeinere Bemerkungen anfügen, die übrigens mutatis mutandis auch für die Rechtssache C-9/97 gelten.

88. Dem neutralen Beobachter fällt auf, daß in Finnland die Art und Weise der Umsetzung oder auch der Anwendung der Richtlinie zu dem paradoxen Ergebnis führen kann, daß Landwirtschaftsbetriebe in benachteiligten Gebieten weiterhin wirtschaften, ohne daß anscheinend irgend jemand für die Zahlung der Ausgleichszulage in Frage kommt, obwohl doch die Aufrechterhaltung der Betriebe bedeuten muß, daß dort Personen an Ort und Stelle tätig sind, die landwirtschaftliche Arbeiten verrichten, und andere Personen, die entweder vor Ort oder von außerhalb die Führung der Betriebe sicherstellen.

89. Man könnte so in einem Extremfall zu dem paradoxen Ergebnis kommen, daß ein bestehender landwirtschaftlicher Betrieb, der ganz offensichtlich die Ziele der Richtlinie zu verwirklichen hilft, letztlich verschwindet, wenn und weil sein wirtschaftliches Überleben von der Zahlung der Ausgleichszulage abhängt.

90. Die zuständigen Behörden müßten daher prüfen, ob die nationalen Voraussetzungen für die Gewährung der Zulage nicht so starr ausgefallen sind, daß sie letztlich in bestimmten Sonderfällen zu einem kontraproduktiven Ergebnis führen. Ist das vielleicht darauf zurückzuführen, daß die Gewährung der Zulage zu eng nur auf die Person des Eigentümers von Grund und Boden zugeschnitten ist?

91. Im allgemeinen muß dies gewiß so sein. In besonderen Situationen aber wie etwa bei einer Eigentümerin, die mit einem Diplomaten verheiratet ist, oder noch eher bei einer minderjährigen Eigentümerin, die weder

selbst noch über ihren gesetzlichen Vertreter in der Lage ist, landwirtschaftliche Arbeiten zu verrichten oder Entscheidungen über die Bewirtschaftung des Hofes zu treffen, müßten andere Personen, die die eine oder andere dieser Aufgaben wahrnehmen, in den Genuß der Zulage kommen können. Dies jedenfalls dann, wenn alle Tatsachen darauf hindeuten, daß diese beiden Aufgaben tatsächlich von jemandem wahrgenommen werden.

92. Ich denke hier an Personen, die auf dem Hof arbeiten (das vorlegende Gericht erwähnt die Familie des Vaters von Fräulein Pitkäranta) oder dort leben und einen Nießbrauch an einem Teil des Hofes besitzen und damit vielleicht an dessen Führung beteiligt sind (die Großmutter des jungen Mädchens).

93. Es ließe sich auch an einen Betriebsleiter denken, der seine Tätigkeit im Namen und für Rechnung des Eigentümers ausübt und von diesem eine Vergütung erhält. Auch ein Pächter, der den Hof bewirtschaftet, könnte hier in Frage kommen.

94. Bekanntlich bestimmt Artikel 18 der Verordnung, daß für den Fall, daß „die Mitgliedstaaten eine Ausgleichszulage [gewähren], ... [die] landwirtschaftlichen Betriebsinhaber empfangsberechtigt [sind]". Nun ist aber ein landwirtschaftlicher Betriebsinhaber nicht notwendig Eigentümer des Betriebes.

95. Um dem vorlegenden Gericht eine möglichst nützliche Antwort zu geben, möchte ich daher auch noch die Frage untersuchen, ob nicht einer der von ihm genannten Grundsätze des Gemeinschaftsrechts es verbietet, daß ein Mitgliedstaat die durch die Richtlinie eingeführte Regelung so durchführt, daß weder der Eigentümer des Bodens noch eine andere Person, die die landwirtschaftlichen Arbeiten verrichtet und/oder die Bewirtschaftung des Hofes tatsächlich übernimmt, in den Genuß der Ausgleichszulage kommen kann.

96. Wie wir bereits sahen, dürfen die Mitgliedstaaten Voraussetzungen festlegen, die das Bestehen einer ausreichenden Verbindung zwischen dem Betriebsinhaber und dem benachteiligten Gebiet sicherstellen.

97. Sie dürfen insoweit, ohne gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung zu verstoßen, Sachverhalte verschieden behandeln, die miteinander nicht vergleichbar sind.

98. Der Gerichtshof hat aber auch entschieden, daß eine Verletzung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung voraussetzt, daß vergleichbare Situationen in unterschiedlicher Weise behandelt werden und dadurch bestimmte Betroffene gegenüber anderen benachteiligt werden, ohne daß diese Ungleichbehandlung durch das Vorliegen objektiver Unterschiede von einigem Gewicht gerechtfertigt wäre [9].

9 — Vgl. insbesondere Urteil vom 15. Januar 1985 in der Rechtssache 250/83 (Finsider/Kommission, Slg. 1985, 131, Randnr. 8).

99. Zweifellos bestehen Unterschiede zwischen dem Fall, daß ein Eigentümer und landwirtschaftlicher Betriebsinhaber auf dem Hof wohnt, den Betrieb führt und sich an den landwirtschaftlichen Arbeiten beteiligt, und dem anderen Fall, daß Betrieb und Bewirtschaftung in den Händen eines Mitglieds der Familie des Eigentümers, eines Betriebsleiters oder eines Pächters liegen.

100. In beiden Fällen aber werden die Ziele der Richtlinie, nämlich die Aufrechterhaltung des Betriebes und der Besiedlung des Gebietes, erreicht, auch wenn daran im zweiten Fall der Eigentümer nicht unmittelbar teilhat.

101. Mir scheint daher, daß ein solcher Sachverhalt hinreichend mit dem eines Eigentümers/Betriebsinhabers vergleichbar ist oder daß die bestehenden objektiven Unterschiede nicht von solchem Gewicht sind, daß sie es rechtfertigen könnten, daß weder der Eigentümer noch eine der an der Bewirtschaftung des Hofes oder den täglichen Arbeiten beteiligten Personen in den Genuß der Ausgleichszulage kommen können.

102. Selbstverständlich spielt die Klausel des „besonderen Grundes" eine wichtige Rolle, denn mit ihr läßt sich sicherstellen, daß jeder Fall nach seinen eigenen Gegebenheiten untersucht wird und die Gefahr einer Vermehrung der „absentee-landlords" vermieden werden kann.

103. Das vorlegende Gericht verweist außerdem auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

104. Nach der Rechtsprechung ist bei der Frage, ob eine Rechtsnorm dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht, zuerst zu prüfen, ob die Mittel, die sie einsetzt, um ein von ihr angestrebtes Ziel zu erreichen, mit dessen Bedeutung im Einklang stehen, und zweitens, ob sie zu dessen Erreichung erforderlich sind [10].

105. Angestrebt werden hier die Ziele der Fortführung landwirtschaftlicher Erwerbstätigkeiten und die Erhaltung der Bevölkerungsdichte in dem benachteiligten Gebiet. Wenn die nationalen Rechtsvorschriften, die die Richtlinie umsetzen und wie diese selbst den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachten müssen [11], zu dem Ergebnis führen sollten, daß keine der Personen, die sich mit den Arbeiten auf dem Hof und/oder der Führung des Betriebes befassen, in den Genuß der Zulage kommen könnten, dann wäre meines Erachtens der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletzt.

106. Eine solche Situation könnte auch einen Verstoß gegen Artikel 18 der Verordnung darstellen, der bestimmt: „Gewähren die Mitgliedstaaten eine Ausgleichszulage, so sind diejenigen landwirtschaftlichen Betriebsinhaber empfangsberechtigt, die mindestens

10 — Vgl. z. B. Urteil vom 2. Mai 1990 in der Rechtssache C-358/88 (Hopermann, Slg. 1990, I-1687).

11 — Vgl. als Beispiel für die Notwendigkeit der Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes bei einer nationalen Maßnahme Urteil vom 23. Januar 1997 in der Rechtssache C-29/95 (Pastoors, Slg. 1997, I-285).

drei Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche bewirtschaften und sich verpflichten, die landwirtschaftliche Erwerbstätigkeit in Übereinstimmung mit den Zielsetzungen von Artikel 1 der Richtlinie 75/268/EWG ab der ersten Zahlung der Ausgleichszulage noch mindestens fünf Jahre auszuüben ...“

107. Meines Erachtens dürfen die zusätzlichen Voraussetzungen oder die Beschränkungen, zu denen Absatz 3 dieses Artikels die Mitgliedstaaten ermächtigt, nicht dazu führen, daß eine tatsächlich bestehende landwirtschaftliche Tätigkeit, die nach den Zielen der Richtlinie abläuft, deshalb nicht mit der Ausgleichszulage bedacht wird, weil diese allein dem Eigentümer des Bodens vorbehalten bleiben soll.

108. Ich schlage Ihnen daher vor, die zweite Vorlagefrage in den beiden Rechtssachen ergänzend dahin zu beantworten, daß sowohl der Grundsatz der Nichtdiskriminierung als auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sowie Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung möglicherweise verletzt werden, wenn aufgrund der nationalen Rechtsvorschriften weder der Eigentümer, der mehr als 12 km vom Hof entfernt wohnt, noch eine der anderen Personen, die die Leitung des Betriebes oder die Durchführung der täglichen Arbeiten sicherstellen, in den Genuß der Ausgleichszulage kommen können, obwohl die landwirtschaftliche Betätigung auf diesem Hof fortgeführt wird und dieser weiterhin bewohnt wird.

Ergebnis

109. Aufgrund all dieser Erwägungen schlage ich Ihnen vor, die vom Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

„1. Es ist mit den Zielen der Artikel 17 und 18 der Verordnung (EWG) Nr. 2328/91 des Rates zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur und des Artikels 1 der Richtlinie 75/268/EWG des Rates über die Landwirtschaft in Berggebieten und in bestimmten benachteiligten Gebieten vereinbar, daß eine Ausgleichszulage wegen natürlicher Nachteile einem Landwirt gewährt wird, obwohl er den größten Teil des Jahres nicht auf dem ihm gehörenden oder von ihm verwalteten Hof in einem im Sinne der Richtlinie benachteiligten Gebiet in Finnland, sondern außerhalb dieses Gebietes wohnt.

a) Die Mitgliedstaaten können zusätzliche Voraussetzungen oder Beschränkungen für die Gewährung der Ausgleichszulage vorschreiben, so etwa, daß der

Betriebsinhaber einen bestimmten Teil seiner Gesamteinkünfte aus den Tätigkeiten auf dem Hof erzielen und daß der Betrieb vom Inhaber selbst geführt werden muß, falls der Begünstigte außerhalb des Hofes wohnt, ohne daß dies gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung der Landwirte oder den damit zusammenhängenden Grundsatz der Nichtdiskriminierung oder aber gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz oder einen anderen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts verstieße.

b) Da der Mitgliedstaat zusätzliche Voraussetzungen oder Beschränkungen für die Gewährung der Ausgleichszulage vorschreiben kann, kann er auch aus besonderen Gründen weniger strenge Voraussetzungen als die in der allgemeinen Regelung festgelegten vorschreiben, ohne daß dies gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit im Sinne der Gemeinschaftsrechtsordnung verstieße.

2. Weder der Grundsatz der Nichtdiskriminierung noch der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz stehen nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 75/268 entgegen, die Personen, die sich in der gleichen Lage wie die Parteien des Ausgangsverfahrens befinden, vom Genuß der Ausgleichszulage ausschließen.

Indessen lassen es sowohl diese Grundsätze als auch Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2328/91 nicht zu, daß in solchen Fällen keine andere Person in den Genuß der Ausgleichszulage kommen kann, obwohl die landwirtschaftliche Betätigung fortgeführt wird und der Hof weiterhin bewohnt wird."