SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN-PIERRE WARNER VOM 17. JANUAR 1980 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Diese Rechtssache ist im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens des französischen Conseil d'État vor den Gerichtshof gelangt. Die darin aufgeworfenen Fragen betreffen die erste Gemeinschaftsregelung zum Abbau von Überschüssen auf dem Milchsektor durch die Zahlung von Prämien für die Schlachtung von Kühen und die Nichtvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen. In dieser Rechtssache geht es um eine Prämie der zweiten Art, die ich kurz als „Nichtvermarktungsprämie" bezeichnen werde.[2]

Die Regelung wurde durch die am 11. Oktober 1969 in Kraft getretene Verordnung (EWG) Nr. 1975/69 des Rates eingeführt; ich werde sie als „die erste Ratsverordnung" bezeichnen.

In dem verfügenden Teil dieser Verordnung befaßte sich Abschnitt I mit Schlachtprämien. Die Gewährung einer solchen Prämie war unter anderem davon abhängig, daß der Empfänger sich verpflichtete, vollständig auf die Milcherzeugung zu verzichten und spätestens bis zum 30. April 1970 alle Milchkühe seines Betriebes schlachten zu lassen.

Abschnitt II enthielt Bestimmungen über die Nichtvermarktungsprämien. Im folgenden gebe ich ihren Wortlaut wieder, soweit er hier entscheidungserheblich ist:

„Artikel 5

Landwirten, die mehr als 10 Milchkühe halten, kann auf Antrag eine Prämie für die Nichtvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen gemäß den nachstehenden Vorschriften gewährt werden.

Artikel 6

Die Gewährung der Prämie ist unter anderem davon abhängig, daß der Empfänger sich schriftlich verpflichtet, vollständig und endgültig auf die Abgabe von Milch und Milcherzeugnissen zu verzichten.

Artikel 7

(1) Die Prämie beträgt 200 Rechnungseinheiten je Milchkuh, die am Tag der Antragstellung im Betrieb gehalten wird.

(2) Die Prämie wird nur bis zu einem Betrag gewährt, der der Anzahl der Milchkühe entspricht, die zu einem von jedem Mitgliedstaat festgelegten Bezugszeitpunkt im vom Empfänger geführten Betrieb gehalten werden ...

Artikel 8

(1) Die Prämie wird in fünf Raten gezahlt.

(2) Ein Betrag von 100 Rechnungseinheiten je Milchkuh wird in den drei Monaten nach der in Artikel 6 genannten schriftlichen Verpflichtung gezahlt.

Der Restbetrag wird in vier gleichen Jahresraten gezahlt, wenn der Empfänger der zuständigen Stelle glaubhaft gemacht hat, daß die Stückzahl der von ihm gehaltenen Einheiten an ausgewachsenen Rindern mindestens der Anzahl der am Tag der Antragstellung gehaltenen

1 — Aus dem Englischen übersetzt.

2 — Anmerkung des Übersetzers: In der ursprünglichen Fassung folgt an dieser Stelle ein Absatz, der ausschließlich für die englische Fassung der Schlußanträge von Bedeutung ist und daher hier nicht übersetzt wird.

Milchkühe entspricht und daß ferner die in Artikel 6 genannte schriftliche Verpflichtung eingehalten wurde."

Abschnitt III enthielt allgemeine Bestimmungen, von denen ich die folgenden erwähnen muß.

Artikel 9 sah vor, daß für den Erlaß von Durchführungsbestimmungen nach dem „Verwaltungsausschußverfahren" der Verwaltungsausschuß für Rindfleisch zuständig sein sollte.

Nach Artikel 10 konnten Mitgliedstaaten nach diesem Verfahren ermächtigt werden, zusätzliche Bedingungen für die Prämiengewährung zu stellen.

Artikel 11 bestimmte:

„Wird die in ... Artikel 6 genannte Verpflichtung während eines Zeitraums von fünf Jahren nach der Einreichung des Prämienantrags nicht eingehalten, so ziehen die Mitgliedstaaten unbeschadet etwaiger strafrechtlicher Verfolgungen die Prämie wieder ein."

Artikel 12 sah vor, daß der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung, den Mitgliedstaaten 50 v. H. der gemäß dieser Verordnung gezahlten Prämien erstatten sollte.

Aufgrund der Artikel 9 und 10 verabschiedete die Kommission die am 6. November 1969 in Kraft getretene Verordnung (EWG) Nr. 2195/69, die ich als „die erste Kommissionsverordnung" bezeichnen werde. Die folgenden Bestimmungen dieser Verordnung sind für die in dieser Rechtssache aufgeworfenen Fragen von Bedeutung.

Die Artikel 1 und 2 enthielten einige Definitionen, darunter auch für den Begriff „Einheit an ausgewachsenen Rindern".

In den Artikeln 3 bis 10 wurde das für die Beantragung und Auszahlung von Schlachtprämien maßgebliche Verfahren im einzelnen festgelegt. Dieses Verfahren sah unter anderem vor, daß jede zur Schlachtung bestimmte Kuh gekennzeichnet und bis in den Schlachthof von einer Kennkarte begleitet werden mußte. Die Auszahlung der Prämie an den Antragsteller sollte erfolgen, sobald er der zuständigen Stelle die Kennkarten für seinen gesamten Milchkuhbestand einschließlich der vom Schlachthofleiter oder vom amtlichen Tierarzt über die Schlachtung jeder Kuh ausgestellten Bescheinigungen vorlegte.

Die Artikel 12 bis 15 regelten das Verfahren für die Beantragung und Auszahlung von Nichtvermarktungsprämien. Ich brauche, glaube ich, keine Einzelheiten zu schildern, abgesehen von der Feststellung, daß es vornehmlich um die Anzahl der Milchkühe ging, die zu einem von jedem Mitgliedstaat festgelegten Bezugszeitpunkt in dem Betrieb des Empfängers gehalten wurden. Damit wurden natürlich die Vorschriften des Artikels 7 der ersten Ratsverordnung aufgegriffen. Gemäß Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe b mußte die Verpflichtung, die Abgabe von Milch und Milcherzeugnissen einzustellen, spätestens sechs Monate nach der Unterzeichnung dieser Verpflichtung erfüllt werden.

Die Bedeutung des Artikel 16 lag darin, daß er etwas zum Ausdruck brachte, was in der ersten Ratsverordnung nicht so deutlich wurde, nämlich, daß eine ausgezahlte Prämie nicht nur dann wieder einzutreiben war, wenn der Begünstigte seiner Verpflichtung, auf die Abgabe von Milch oder Milcherzeugnissen zu verzichten, nicht nachkam, sondern auch dann, wenn er es unterließ, die erforderliche Anzahl von Einheiten an ausgewachsenen Rindern zu halten. Artikel 16 lautete folgendermaßen:

„Wenn der Begünstigte der zuständigen Stelle die in Artikel 8 Absatz 2 Unterab-

satz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1975/69 genannte Stückzahl der von ihm gehaltenen Einheiten an ausgewachsenen Rindern nicht glaubhaft gemacht hat, treiben die Mitgliedstaaten den in Artikel 8 Absatz 2 Untersabsatz 1 derselben Verordnung genannten Betrag wieder ein."

Aus Artikel 18 ergab sich, daß Anträge auf eine Schlachtprämie und auf eine Nichtvermarktungsprämie nicht für denselben Betrieb gestellt werden konnten. Er lautete:

„Für denselben Betrieb dürfen die in Artikel 1 und 5 der Verordnung (EWG) Nr. 1975/69 genannten Prämien nicht zusammen gewährt werden."

Artikel 19 ermächtigte die Mitgliedstaaten, zusätzliche Bedingungen für die Gewährung der Prämien zu stellen, darunter solche „betreffend die zeitweilige oder endgültige Überlassung des Betriebes des Begünstigten". Es steht fest, daß in Frankreich keine derartigen Bedingungen aufgestellt wurden.

Die erste Ratsverordnung wurde durch die am 1. August 1970 in Kraft getretene Verordnung (EWG) Nr. 1386/70 des Rates geändert, die ich als „zweite Ratsverordnung" bezeichnen werde. In der Präambel dieser zweiten Ratsverordnung hieß es zu den Nichtvermarktungsprämien:

„Auf Grund der bisherigen Erfahrungen empfiehlt es sich, einige Bedingungen für die Gewährung dieser Prämie insbesondere für den Fall, daß der Betrieb nicht während der ganzen Zeit, auf die sich die Zahlung der Prämie erstreckt, vom Antragsteller geführt wird, und für den Fall, daß der Antragsteller aus Gründen, die von seinem Willen unabhängig sind, seine Verpflichtungen nicht einhalten kann, zu präzisieren und zu ändern. Billigerweise sollte es den Empfängern der bereits gewährten Prämien ermöglicht werden, auf Antrag die Bestimmungen dieser Verordnung in Anspruch zu nehmen."

Durch Artikel 1 der zweiten Ratsverordnung wurde dem Artikel 5 der ersten Ratsverordnung ein Absatz angefügt, der folgenden Wortlaut hatte:

„(2) Betriebsnachfolger können sich zur weiteren Erfüllung der von ihren Vorgängern eingegangenen Verpflichtungen verpflichten. In diesem Fall bleiben letzteren die geleisteten Anzahlungen erhalten, der Restbetrag der Prämien wird ihren Nachfolgern gezahlt."

Artikel 2 ergänzte Artikel 9 der ersten Ratsverordnung durch die ausdrückliche Befugnis, Bestimmungen zu treffen für

„die Fälle höherer Gewalt, in denen die Verpflichtungen des Betreffenden aufgehoben oder ausgesetzt werden können".

Artikel 3 bestimmte:

„Auf Antrag des Betreffenden werden die Bestimmungen dieser Verordnung auf die vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung gewährten Prämien angewandt."

Durch Artikel 1 der am 8. November 1970 in Kraft getretenen Verordnung (EWG) Nr. 2240/70 der Kommission, die ich als zweite Kommissionsverordnung bezeichnen werde, erhielt Artikel 16 der ersten Kommissionsverordnung, soweit hier einschlägig, folgende Fassung:

„(1) Wenn der Begünstigte oder der Betriebsnachfolger, der sich der zuständigen Stelle gegenüber verpflichtet hat, die von seinem Vorgänger eingegangenen Verpflichtungen zu übernehmen, der zuständigen Stelle die in Artikel 8 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Verordnung (EWG)

Nr. 1975/69 genannte Anzahl der von ihm gehaltenen Einheiten an ausgewachsenen Rindern nicht glaubhaft gemacht hat, treiben die Mitgliedstaaten den in Artikel 8 Absatz 2 Unterabsatz 1 derselben Verordnung genannten Betrag wieder ein.

(2) Die zuständigen Stellen lassen als Fälle höherer Gewalt, die die Nichteintreibung des in Artikel 8 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1975/69 genannten Betrages rechtfertigen, die außerhalb des Einflusses des Begünstigten oder seines Nachfolgers liegenden, ungewöhnlichen Umstände zu, die die Einhaltung der in Artikel 8 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1975/69 genannten Verpflichtungen endgültig unmöglich oder nur mit unverhältnismäßigen Opfern möglich machen. Als solche Umstände können insbesondere angesehen werden:

a) der Tod des Begünstigten;

b) die länger dauernde Unfähigkeit des Begünstigten, seinen Beruf auszuüben;

c) die Enteignung von mindestens 50 v. H. der vom Begünstigten verwalteten landwirtschaftlichen Nutzfläche des Betriebes, soweit die Enteignung am Tage der Verpflichtung nach Artikel 6 der Verordnung (EWG) Nr. 1975/69 nicht vorherzusehen war."

Die Neufassung des Artikels 16 enthielt auch einen dritten Absatz, der Fälle höherer Gewalt betraf, die es dem Betroffenen vorübergehend unmöglich machten, seiner Verpflichtung nachzukommen, die erforderliche Stückzahl von Einheiten an ausgewachsenen Rindern zu halten. Als Beispiel für derartige Fälle wurden darin schwere Überschwemmungen, die zufällige Zerstörung von Ställen und Viehseuchen angeführt.

Artikel 2 gab den Betroffenen, ebenso wie Artikel 3 der zweiten Ratsverordnung, die Möglichkeit, die Anwendung der geänderten Vorschriften auf die vor Inkrafttreten der Verordnung gewährten Nichtvermarktungsprämien zu beantragen.

Das durch diese Verordnungen errichtete Prämiensystem wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 1290/71 des Rates vom 30. Juni 1971 aufgehoben. Wegen anhaltender Schwierigkeiten auf dem Milchsektor führte der Rat jedoch durch die Verordnung (EWG) Nr. 1353/73 erneut ein Prämiensystem ein, das bis Ende 1974 in Kraft blieb. Ein drittes System wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 geschaffen und ist noch in Kraft.

Wir sind auf die Bestimmungen dieser späteren Regelungen aufmerksam gemacht worden, die mehr Einzelheiten enthalten und differenzierter sind als die Vorschriften der ersten Regelung. Ich bin jedoch nicht der Ansicht, daß diese späteren Vorschriften als Hilfsmittel zur Auslegung der Verordnungen herangezogen werden können, durch die die erste Regelung geschaffen wurde.

Ich wende mich nunmehr dem vorliegenden Sachverhalt zu.

Die Klägerin vor dem Conseil d'État, Frau Marie-Louise Damas, ist Eigentümerin des 65 Hektar großen landwirtschaftlichen Betriebes in Garderon, Bretagne d'Armagnac, im Département Gers. Beklagter ist der Fonds d'Orientation et de Régularisation des Marchés Agricoles („FORMA"), der die zuständige Stelle für die Anwendung des Prämiensystems in Frankreich ist.

Am 2. April 1970 unterzeichneten Frau Damas und ihr „métayer" (Halbpächter) Angelo Arbusti einen Antrag auf Gewährung einer Nichtvermarktungsprämie (Anlage 2 zur Stellungnahme des

FORMA). Laut diesem Antrag wurden zu jenem Zeitpunkt 21 Milchkühe und 2 Bullen in dem Betrieb gehalten. Im Namen von Frau Damas und Angelo Arbusti unterzeichnete der Sohn des letzteren, Joseph Arbusti, am 8. April 1970 die in Artikel 6 der ersten Ratsverordnung vorgesehene schriftliche Verpflichtung, die Abgabe von Milch und Milcherzeugnissen vollständig und endgültig einzustellen (Anlage 3 zur Stellungnahme des FORMA). Mit Rücksicht auf die sechsmonatige Übergangsfrist mußte diese Verpflichtung am 8. Oktober 1970 erfüllt werden.

Am 19. Oktober 1970 wurde vom FORMA die erste Prämienrate in Höhe von 11 663,84 FF an Frau Damas ausgezahlt. Sie werden sich daran erinnern, daß die erste Rate die Hälfte des Prämienbetrages ausmacht.

Wohl im Juni 1971 schöpfte die „Direction Départementale de l'Agriculture du Gers" Verdacht gegen Frau Damas und Angelo Arbusti, daß diese ihre Verpflichtung nicht einhielten. Anlaß hierzu war ein Bericht der örtlichen Molkereigenossenschaft „Tempé Lait", aus dem sich ergab, daß sie weiterhin Milch lieferten. Daraufhin wurden von Beamten der Direction Kontrollen durchgeführt. (Diese werden in Schreiben der Direction Départementale vom 25. Mai 1972 und 23. September 1972 an den Direktor des FORMA, Anlagen 7 und 8 zur Stellungnahme des FORMA, beschrieben.)

Der von der Direction erhaltenen Auskunft entnahm der FORMA, daß Frau Damas die Abgabe von Milch nach dem 8. Oktober 1970 aufrechterhalten hatte. Der daraufhin an sie gerichteten Aufforderung, die erste Rate der Nichtvermarktungsprämie zurückzuzahlen, kam sie nicht nach. Am 14. März 1972 erließ der FORMA einen vollstreckbaren Kostenbescheid („état exécutoire"), wonach Frau Damas dem FORMA einen Betrag von 11 663,84 FF schuldete (Anlage 5 zur Stellungnahme des FORMA).

Frau Damas erhob vor dem Tribunal Administratif Pau Klage auf Feststellung der Nichtigkeit dieses „état exécutoire". Gegen dessen klageabweisendes Urteil hat sie nun den Conseil d'État angerufen.

Frau Damas bestreitet die Tatsachen, auf die der FORMA seine Entscheidung stützte. Sie legte Bescheinigungen des Geschäftsführers von „Tempé Lait" vom 4. Februar 1972 und 4. April 1972 vor, die dem Bericht vom Juni des vorangegangenen Jahres widersprechen. In ihnen wird festgestellt, daß Frau Damas und Angelo Arbusti die Abgabe von Milch jeweils am 7. und 8. September 1970 einstellten. Die von Frau Damas gegebene Darstellung des weiteren Geschehensablaufs kann wohl folgendermaßen zusammengefaßt werden.

Sie hatte die Absicht gehabt, ihren Milchkuhbestand auf Rindfleischerzeugung umzustellen. Zu diesem Zweck verkaufte sie einen Teil ihres Viehs, und zwar an Joseph Arbusti, der es in seinen eigenen Betrieb verbrachte und die von diesem Vieh stammende Milch weiterhin absetzte. Zum gleichen Zweck kaufte sie Mastkälber. Indessen mußte der Umstellungsplan aufgegeben werden, nachdem sich Angelo Arbusti im November 1970 aus gesundheitlichen Gründen zurückgezogen hatte. Am 27. August 1971 verpachtete Frau Damas ihren Betrieb an einen gewissen Herrn Jegerlehner rückwirkend zum 1. November 1970. Der Pachtvertrag erstreckte sich anscheinend auf den gesamten landwirtschaftlichen Betrieb, aber Frau Damas behielt sich das Recht vor, bestimmte Flurstücke noch bis zur Auflösung ihres Viehzuchtbetriebes zu nutzen. Die von dem verbliebenen Milchkuhbestand erzeugte Milch wurde ausschließlich für die Kälberfütterung verwendet. Im November

1970 stellten Frau Damas und Angelo Arbusti die landwirtschaftliche Tätigkeit ein, mit Ausnahme der für die Auflösung des Betriebes erforderlichen Tätigkeit.

In dem Vorlagebeschluß formuliert der Conseil d'État seine Fragen folgendermaßen:

„Die Entscheidung des Rechtsstreits hängt davon ab, welche Tragweite der in den Verordnungen genannten Verpflichtung zukommt, insbesondere davon, 1. ob diese Verpflichtung persönlichen Charakter hat oder an den Betrieb gebunden ist („lié au fonds") und welchen Einfluß eine Übertragung des Eigentums oder der Nutznießung am Betrieb auf den Prämienanspruch hat; 2. ob die Verpflichtung den Viehbestand betrifft und ob im Falle der Abgabe der Milchkühe, für die die Prämie gewährt wurde, die Verpflichtung des Verkäufers auf den Käufer übergeht."

Zur zweiten Frage kann ich mich recht kurz fassen. In seiner schriftlichen Stellungnahme hat der FORMA sich dafür ausgesprochen, diese Frage zu bejahen, aber in der mündlichen Verhandlung gab der Vertreter des FORMA offen zu, daß er diesen Standpunkt nicht aufrechterhalten könne. Im Ergebnis stimmten die Vertreter der Beteiligten in der mündlichen Verhandlung darin überein, daß die Verpflichtung nicht mit den Kühen auf den Käufer übergeht. Dies trifft nach meiner Ansicht zu. Man braucht sich bloß das für die Zahlung von Schlachtprämien vorgeschriebene Verfahren einschließlich der Kennzeichnung jeder betroffenen Kuh und ihrer Begleitung durch das eigene „Todesurteil" in Gestalt einer „fiche signalétique", in wessen Hände sie auch kommen mag, vor Augen zu halten und diesem das Verfahren für die Zahlung von Nichtvermarktungsprämien gegenüberzustellen, das keine derartige durchgehende Kennzeichnung der betreffenden Kühe kennt. Man muß auch berücksichtigen, daß derjenige, der eine Nichtvermarktungsprämie beantragte, eine doppelte Verpflichtung einging, nämlich fünf Jahre auf die Abgabe von Milch und Milcherzeugnissen zu verzichten und während desselben Zeitraums die erforderliche Stückzahl von Einheiten an ausgewachsenen Rindern zu halten. In den meisten Fällen wird zur Einhaltung dieser Verpflichtungen der Verkauf von Milchkühen und der Kauf von Rindern erforderlich sein. An wen soll eine Milchkuh (außer zur Schlachtung) verkauft werden, wenn nicht an einen anderen Milcherzeuger? Aber es genügt vielleicht festzustellen, daß man die Verordnungen vergebens nach irgendeiner Andeutung dafür durchsucht, daß die Verpflichtung, keine Milch oder Milcherzeugnisse abzugeben, mit den Kühen übertragen wird.

Ebenso sucht man vergebens nach irgendeiner Vorschrift, wonach die Verpflichtung an den Betrieb gebunden ist, so daß der Betriebsnachfolger automatisch verpflichtet wird. Tatsächlich scheint es im Hinblick auf Artikel 222 EWG-Vertrag zweifelhaft, ob der Rat befugt gewesen wäre, eine solche Belastung einzuführen.

Die Verpflichtung hat demnach persönlichen Charakter, und in Wirklichkeit geht es in dieser Sache um die im zweiten Teil der ersten Frage des Conseil d'État gestellte Frage, „welchen Einfluß eine Übertragung des Eigentums oder der Nutznießung an einem Betrieb auf den Prämienanspruch hat".

Offensichtlich sind die Verfasser der zweiten Ratsverordnung und der zweiten Kommissionsverordnung davon ausgegangen, daß die erste Ratsverordnung und die erste Kommissionsverordnung dazu führten, daß der Empfänger einer Nichtvermarktungsprämie seine Verpflichtung nur dann erfüllen konnte,

wenn er seinen Betrieb während des gesamten Fünfjahreszeitraums weiterführte. Aus diesem Grunde räumten sie dem Betriebsnachfolger das Recht ein, die Verpflichtungen zu übernehmen, und bestimmten für den Fall der Ausübung dieses Wahlrechts, daß dem Empfänger die auf die Prämie geleisteten Anzahlungen erhalten bleiben sollten und der Restbetrag der Prämien seinem Nachfolger gezahlt werden sollte. Aus dem gleichen Grunde wurden die von mir bereits ausführlich dargestellten Vorschriften für Fälle höherer Gewalt eingeführt, und zwar insbesondere für den Fall des Todes oder der länger dauernden Unfähigkeit des Begünstigten, seinen Beruf auszuüben. Schließlich wurde aus diesem Grunde auch vorgesehen, daß die Bestimmungen über das Wahlrecht oder für die Fälle höherer Gewalt auf Antrag des Betreffenden auch auf die vor Inkrafttreten dieser Verordnungen gewährten Prämien angewandt werden konnten.

Sie werden sich daran erinnern, daß die zweite Ratsverordnung am 1. August 1970 und die zweite Kommissionsverordnung am 8. November 1970 in Kraft traten. Es gibt indessen keinen Hinweis darauf, daß Frau Damas versucht hätte, sich eine von ihnen zunutze zu machen. Sie vertraute auf die in einem Rundschreiben des französischen Landwirtschaftsministeriums vom 26. Januar 1970 enthaltene Erklärung, deren wesentlicher Inhalt in einem Schreiben wiederholt wurde, das der Directeur Départemental de l'Agriculture du Gers am 6. April 1970 an sie richtete. Diese Erklärung hatte folgenden Wortlaut:

„J'attire votre attention sur l'une des conséquences du caractère individuel des engagements que devront souscrire les bénéficiaires de primes à non-commercialisation du lait et des produits laitiers.

Il résulte du caractère individuel de cet engagement qu'en cas de cessation d'activité des bénéficiaires et quelle qu'en soit la cause (décès, départ en retraite, expropriation des terres ...) avant la fin de la période de cinq années au cours de laquelle sont payées les 4 fractions successives du solde des primes, les sommes perçues par les bénéficiaires leur restent acquises.

Par contre, l'article 16 du règlement 2195/69 s'applique aux bénéficiaires qui, restant agriculteurs, cesseraient de produire de la viande bovine, ou ne détiendraient pas le nombre d'unités gros bovins exigé pour le paiement du solde."

Fraglich ist, ob diese Erklärung zutrifft, die Verfasser der zweiten Ratsverordnung und der zweiten Kommissionsverordnung also einem Mißverständnis in bezug auf die Folgen der ersten Ratsverordnung und der ersten Kommissionsverordnung erlegen sind.

Dies wäre in meinen Augen verwunderlich, denn es würde bedeuten, daß die Gemeinschaft sich nicht nur zur Zahlung von Geldbeträgen verpflichtet hätte, um sicherzustellen, daß die Abgabe von Milch und Milcherzeugnissen von bestimmten Betrieben für fünf Jahre eingestellt würde, sondern alternativ auch, um einzelnen Milcherzeugern Abfindungen für den Ruhestand zu gewähren, wobei es jedem von ihnen freistünde, seinen Betrieb nach Empfang einer oder mehrerer Prämienraten auf einen Dritten zu übertragen, der daraufhin umgehend die Abgabe von Milch und Milcherzeugnissen wieder aufnehmen könnte.

Auch der Wortlaut der ersten Ratsverordnung scheint mir mit dieser Ansicht nicht vereinbar zu sein.

Besondere Bedeutung kommt dabei der Präambel der ersten Ratsverordnung zu. Nach dem Hinweis darauf, daß die durch diese Verordnung eingeführte Regelung bezweckte, die Einstellung der Milcherzeugung und der Abgabe von

Milch und Milcherzeugnissen zu fördern, und daß Schlachtprämien eines der Mittel zur Erreichung dieses Zieles darstellten, hieß es im Text weiter:

„Außerdem kann das angestrebte Ziel durch die Gewährung von Prämien an die Landwirte erreicht werden, die, ohne die Erzeugung aufzugeben, vollständig und endgültig auf die Vermarktung von Milch und Milcherzeugnissen verzichten. Es ist jedoch notwendig, die Gewährung dieser Prämie auf Betriebe zu beschränken, deren Milcherzeugung verhältnismäßig hoch ist."

Von Anfang an war demnach beabsichtigt, Nichtvermarktungsprämien an Landwirte zu zahlen, die die Erzeugung nicht einstellten, und diese Prämien für bestimmte Betriebe zu zahlen.

Zudem gingen anscheinend viele Vorschriften der beiden Verordnungen vom Bestand eines ganz bestimmten fortgeführten Betriebes aus, für den eine Nichtvermarktungsprämie zu zahlen war.

Die einzige Vorschrift in den beiden Verordnungen, die ausdrücklich die Möglichkeit vorsah, daß der Empfänger einer Prämie seinen Betrieb einstellte, war Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe b der ersten Kommissionsverordnung, der die Mitgliedstaaten ermächtigte, zusätzliche Bedingungen „betreffend die zeitweilige oder endgültige Überlassung des Betriebes des Begünstigten" zu stellen. Zweifellos könnte diese Vorschrift isoliert betrachtet als Anzeichen dafür gewertet werden, daß der Empfänger einer Prämie seinen Betrieb nur unter Beachtung besonderer, von den betreffenden Mitgliedstaaten gestellter Bedingungen (die es in Frankreich nicht gegeben hat) aufzugeben. Ich meine jedoch, daß es mit der Gesamtregelung besser übereinstimmt, wenn man diese Vorschrift dahin gehend auslegt, daß sie die Mitgliedstaaten ermächtigt, Sonderregelungen für die in ihr genannten Fälle zu treffen. Geht man von dieser Ansicht aus, so wurde die Befugnis den Mitgliedstaaten vom Rat wieder entzogen, als dieser seine zweite Verordnung erließ.

Im Ergebnis stimme ich mit der Auffassung des FORMA überein, daß die vom Empfänger einer Nichtvermarktungsprämie eingegangenen Verpflichtungen ihn persönlich betrafen, wohingegen er, um sie zu erfüllen, zu Handlungen und Unterlassungen in bezug auf einen bestimmten Betrieb (die Haltung der erforderlichen Stückzahl von Einheiten an ausgewachsenen Rindern in diesem und die Einstellung der Abgabe von Milch oder Milcherzeugnissen von diesem Betrieb) verpflichtet war, so daß jede von ihm vorgenommene Verfügung über den Betrieb einen Verstoß gegen diese Verpflichtungen darstellte, sofern nicht die Vorschriften der zweiten Ratsverordnung oder der zweiten Kommissionsverordnung anwendbar waren.

Ich schlage Ihnen daher vor, auf die Ihnen vom Conseil d'État vorgelegten Fragen folgendermaßen zu antworten:

1. Die dem Empfänger einer Nichtvermarktungsprämie durch die Verordnung (EWG) Nr. 1975/69 des Rates und die Verordnung (EWG) Nr. 2195/69 der Kommission auferlegten Verpflichtungen, die Abgabe von Milch oder Milcherzeugnissen während eines Zeitraums von fünf Jahren einzustellen und während des gleichen Zeitraums eine Stückzahl von Einheiten an ausgewachsenen Rindern zu halten, die mindestens der

Anzahl der am Tag der Antragstellung gehaltenen Milchkühe entsprach, waren nicht an den Betrieb gebunden, so daß sie nicht automatisch auf einen Käufer übergingen. Wenn indessen der Empfänger innerhalb des fünfjährigen Zeitraums über den Betrieb oder über das Recht zu dessen Nutzung verfügte, konnte er gemäß den Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 1386/70 des Rates und der Verordnung (EWG) Nr. 2240/70 der Kommission diesen Verpflichtungen nicht mehr nachkommen, so daß er seinen Anspruch auf ausstehende Prämienraten verlor und die bereits empfangenen Raten zurückzahlen mußte.

2. Die Verpflichtungen waren nicht an das Vieh gebunden, so daß sie nicht auf die Käufer von Milchkühen übergingen, für die die Prämie gewährt wurde.