lung einer spezifischen Referenzmenge an einen Erzeuger gestattet, der einen Betrieb im Wege der Erbfolge oder in erbähnlicher Weise nach Ablauf einer von seinem Rechtsvorgänger nach der Verordnung Nr. 1078/77 eingegangenen Nichtvermarktungsverpflichtung übernommen hat.

SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache C-314/89 *

I — Sachverhalt und Verfahren

1. *Die einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften*

a) Mit der *Verordnung (EWG) Nr. 1078/77* des Rates vom 17. Mai 1977 zur Einführung einer Prämienregelung für die Nichtvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen und die Umstellung der Milchkuhbestände (ABl. L 131, S. 1) wurde unter anderem ein System von Nichtvermarktungsprämien geschaffen, die jedem Milcherzeuger zu gewähren waren (Artikel 1 und 2), der sich verpflichtete, fünf Jahre lang Milch oder Milcherzeugnisse aus seinem landwirtschaftlichen Betrieb weder kostenlos abzugeben noch zu verkaufen.

b) Mit der *Verordnung (EWG) Nr. 856/84* des Rates vom 31. März 1984 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 90, S. 10) wurde eine zusätzliche Abgabe auf die gelieferten Milchmengen eingeführt, die eine zu bestimmende Referenzmenge überschreiten. Diese Regelung wird in den einzelnen Regionen der Mitgliedstaaten nach einer der folgenden Formeln durchgeführt (Artikel 1):

— Nach der Formel A zahlen die Milcherzeuger die Abgabe für die Milchmengen, die von ihnen an einen Käufer geliefert wurden und die die zu bestimmende Referenzmenge überschreiten (Erzeugerformel).

— Nach der Formel B zahlen die Käufer von Milch oder Milcherzeugnissen (Molkereien) die Abgabe auf die vom Erzeuger gelieferten Milchmengen, die eine zu bestimmende Referenzmenge überschreiten. Der Käufer, der die Abgabe zu zahlen hat, hat diese allein auf die Erzeuger abzuwälzen, die ihre Lieferungen erhöht haben, und zwar im Verhältnis zu ihrem Beitrag an der Überschreitung der Referenzmenge des Käufers (Käuferformel).

* Verfahrenssprache: Deutsch.

c) Die allgemeinen Bestimmungen über die Erhebung der Zusatzabgabe sind in der *Verordnung (EWG) Nr. 857/84* des Rates vom 31. März 1984 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 90, S. 13) enthalten. In dieser Verordnung wird insbesondere die in der Grundverordnung Nr. 856/84 genannte Referenzmenge, also die von der Zusatzabgabe ausgenommene Menge, festgesetzt. Diese entspricht grundsätzlich der Milch- oder Milchäquivalenzmenge, die im Kalenderjahr 1981 von einem Erzeuger geliefert (Formel A) oder von einem Käufer gekauft wurde (Formel B), zuzüglich 1 % (Artikel 2 Absatz 1). Die Mitgliedstaaten können jedoch vorsehen, daß die Referenzmenge auf ihrem Gebiet der im Kalenderjahr 1982 oder im Kalenderjahr 1983 gelieferten Milch- oder Milchäquivalenzmenge unter Anwendung eines Prozentsatzes entspricht, der so festgesetzt wird, daß die Garantiemenge nicht überschritten wird (Artikel 2 Absatz 2).

Nach den Artikeln 3, 3a, 4 und 4a der Verordnung Nr. 857/84 in ihrer geänderten Fassung können die Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Referenzmengen besondere Situationen berücksichtigen oder spezifische oder zusätzliche Referenzmengen zuweisen. In der vorliegenden Rechtssache ist insbesondere auf den durch die *Änderungsverordnung (EWG) Nr. 764/89* des Rates vom 20. März 1989 (ABl. L 84, S. 2) eingefügten Artikel 3a hinzuweisen, in dem es wie folgt heißt:

„(1) Die Erzeuger gemäß Artikel 12 Buchstabe c) dritter Unterabsatz,

— deren Nichtvermarktungs- bzw. Umstellungszeitraum gemäß der Verpflichtung im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 nach dem 31. Dezember 1983 bzw. in den Mitgliedstaaten, in denen die Milchanlieferungen von April bis September mindestens das Doppelte der Milchanlieferungen von Oktober bis März des nächsten Jahres betragen, nach dem 30. September 1983 abläuft,

— die keine Referenzmenge unter den Bedingungen gemäß Artikel 5 Absatz 4 Buchstabe b) und/oder Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1546/88 und/oder — im Falle des Übernehmers der Prämie — gemäß Artikel 2 der vorliegenden Verordnung erhalten haben,

erhalten auf Antrag, der binnen drei Monaten nach dem 29. März 1989 eingereicht werden muß, vorläufig eine spezifische Referenzmenge, sofern sie

a) ihre Tätigkeit nicht im Rahmen von Artikel 2 Absätze 3 und 4 der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 eingestellt bzw. ihren Milchbetrieb vor Ablauf des Nichtvermarktungs- oder Umstellungszeitraums vollständig abgetreten haben;

b) der zuständigen Behörde zur Stützung des Antrags nachweisen, daß sie in vollem Umfang die beantragte Referenzmenge in ihrem Betrieb erzeugen können;

c) sich verpflichten, Milch oder andere Erzeugnisse direkt an den Verbraucher zu verkaufen und/oder Milch an einen Käufer zu liefern;

d) sich hinsichtlich der spezifischen Referenzmenge verpflichten, bis zum Ablauf der Geltungsdauer der Zusatzabgabenregelung keinen Antrag auf Vergünstigungen im Rahmen von Programmen zur Aufgabe von Referenzmengen zu stellen.

(2) Die spezifische Referenzmenge entspricht 60 % der Menge Milch oder Milchäquivalent, die vom Erzeuger in dem Zeitraum von zwölf Kalendermonaten vor dem Monat der Einreichung des Antrags auf Gewährung der Nichtvermarktungs- oder Umstellungsprämie geliefert bzw. verkauft und von der betreffenden zuständigen Behörde gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e der Verordnung (EWG) Nr. 1391/78, zuletzt geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 84/83, bestimmt wurde und für die der Erzeuger ferner nicht den Prämienanspruch verloren hat.

Hat der Erzeuger eine Referenzmenge nach Artikel 3 Nummern 1 und 2 und/oder nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben b und c erhalten, so wird die in Unterabsatz 1 des vorliegenden Absatzes genannte spezifische Referenzmenge um diesen Betrag herabgesetzt.

Hat der Erzeuger einen Teil seines Betriebs während des Nichtvermarktungs- oder Umstellungszeitraums abgetreten, so

— entspricht die nach Maßgabe der vorstehenden Bestimmungen festgelegte spezifische Referenzmenge des abtretenden Betriebsinhabers 60 % der Menge, für die dieser den Prämienanspruch behalten hat;

— entspricht die nach Maßgabe der vorstehenden Bestimmungen festgelegte spezifische Referenzmenge des Übernehmers 60 % der Menge, für die dieser den Prämienanspruch erworben hat.

(3) ...

(4) Der Teil der spezifischen Referenzmenge, der nicht zur Verwendung innerhalb eines Zwölfmonatszeitraums bestimmt ist, darf nicht Gegenstand einer vorübergehenden Überlassung gemäß Artikel 5c Absatz 1a der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 sein.

Wird der Betrieb vor Ablauf des achten Anwendungszeitraums der Zusatzabgabenregelung verkauft oder verpachtet, so wird die spezifische Referenzmenge wieder der Gemeinschaftsreserve zugeführt. Wird nur ein Teil des Betriebs verkauft oder verpachtet, so wird ein Teil der spezifischen Referenzmenge wieder der Gemeinschaftsreserve zugeführt. Dieser Teil wird anhand der verkauften oder verpachteten Futterfläche berechnet; die Einzelheiten dazu werden nach dem Verfahren des Artikels 30 der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 festgelegt.

(5) ...

(6) ..."

Es ist außerdem auf Artikel 7 der Verordnung Nr. 857/84 hinzuweisen, der wie folgt lautet:

„*Artikel 7*

(1) Im Falle des Verkaufs, der Verpachtung oder der Übertragung eines Betriebs in Erbfolge wird die entsprechende Referenzmenge nach festzulegenden Modalitäten ganz oder teilweise auf den Käufer, Pächter oder Erben übertragen.

(2) Tritt im Rahmen der Formel B ein Käufer ganz oder teilweise an die Stelle eines oder mehrerer Käufer, so bestimmt sich seine jährliche Referenzmenge wie folgt:

— für die Beendigung des laufenden Zwölfmonatszeitraums unter Zugrundelegung der Referenzmengen oder eines Teils davon pro rata der noch verbleibenden Zeit;

— für den folgenden Zwölfmonatszeitraum nach den Referenzmengen oder einem Teil davon der Käufer, an deren Stelle er tritt.

(3) Die Mitgliedstaaten können vorsehen, daß ein Teil der betreffenden Mengen auf die in Artikel 5 genannte Reserve übertragen wird."

d) Artikel 7a der *Verordnung (EWG) Nr. 1546/88* der Kommission vom 3. Juni 1988 mit den Durchführungsbestimmungen für die Zusatzabgabe nach Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 (ABl. L 139, S. 12) in der Fassung der Verordnung Nr. 1033/89 der Kommission vom 20. April 1989 (ABl. L 110, S. 27) sieht folgendes vor:

„*Artikel 7a*

Im Falle der Vererbung oder erbähnlichen Übergabe des Betriebs wird die nach Artikel 3a der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 zugeteilte spezifische Referenzmenge gemäß Artikel 7 erster und dritter Unterabsatz übertragen, sofern der den Betrieb ganz oder teilweise übernehmende Erzeuger sich schriftlich zur Einhaltung der Verpflichtungen seines Vorgängers verpflichtet. Artikel 3a Absatz 4 der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 gilt auch für die übertragene spezifische Referenzmenge.

Bei Anwendung von Artikel 3a Absatz 4 zweiter Unterabsatz der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 teilt der Erzeuger seine Absichten der zuständigen Stelle im voraus mit, die eine Empfangsbestätigung ausstellt. Innerhalb eines Monats ab dem Datum der Empfangsbestätigung bestimmt die zuständige Stelle die Menge, die wieder der Gemeinschaftsreserve zugeführt wird und teilt dem Erzeuger gegebenenfalls die spezifische Referenzmenge mit, die ihm zugeteilt bleibt.

Im letzteren Fall wird die Teilmenge, die wieder der Gemeinschaftsreserve zugeführt wird, anhand der verkauften oder verpachteten Futterfläche im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe d) der Verordnung (EWG) Nr. 1391/78 berechnet."

2. *Das Ausgangsverfahren*

Der Kläger des Ausgangsverfahrens, Siegfried Rauh (im folgenden: „der Kläger"), führt einen bäuerlichen Kleinbetrieb, den er

aufgrund eines Nutzungsüberlassungsvertrags mit seinen Eltern als künftiger Hoferbe zum 1. Januar 1985 übernommen hat.

Nach der Übernahme des Betriebs bemühte sich der Kläger noch im Jahre 1985 um die Zuteilung einer Referenzmenge für die Milchproduktion, die von der Zusatzabgabe freigestellt ist. Die beantragte Zuteilung wurde ihm mit der Begründung verweigert, daß sein Betrieb aufgrund einer im Referenzjahr 1983 bestehenden Nichtvermarktungsverpflichtung keine Milchproduktion aufzuweisen gehabt habe und daß keine Härteregelung für den Fall der Wiederaufnahme der Milchproduktion nach Ablauf der Nichtvermarktungsverpflichtung vorgesehen gewesen sei.

Aus den Akten geht hervor, daß die Nichtvermarktungsverpflichtung seinerzeit noch von den Eltern des Klägers übernommen worden war, die sich gegen Zahlung einer Nichtvermarktungsprämie verpflichtet hatten, für einen Zeitraum von fünf Jahren, der zum 21. Dezember 1984 ablief, keine Milch oder Milcherzeugnisse zu vermarkten.

Nachdem im Anschluß an die Urteile des Gerichtshofes vom 28. April 1988 (Rechtssache 120/86, Mulder/Minister van Landbouw en Visserij, Slg. 1988, 2321; Rechtssache 170/86, von Deetzen/Hauptzollamt Hamburg-Jonas, Slg. 1988, 2355) durch die bereits genannte Verordnung Nr. 764/89 des Rates vom 20. März 1989 der Anspruch auf Zuteilung einer spezifischen Referenzmenge an diejenigen Erzeuger anerkannt worden war, deren Nichtvermarktungszeitraum nach dem 31. Dezember 1983 (das heißt nach dem für die Bundesrepublik Deutschland maßgeblichen Referenzjahr) abgelaufen war, stellte der Kläger erneut einen Antrag auf Zuteilung einer Referenzmenge. Diesen Antrag lehnte die zuständige deutsche Behörde unter Hinweis darauf ab, daß Herr Rauh den Betrieb erst nach Ablauf des Nichtvermarktungszeitraums übernommen habe und somit keine Rechte aus der Verordnung Nr. 764/89 ableiten könne.

Der Rechtsstreit vor dem Finanzgericht München betrifft die Weigerung der Verwaltungsbehörden, dem Kläger eine spezifische Referenzmenge zu gewähren, die aufgrund der Verordnung Nr. 764/89 von der Zusatzabgabe auf Milch freigestellt ist.

Da das Finanzgericht München der Ansicht ist, daß die zu erlassende Entscheidung von der Auslegung oder der Gültigkeit der Gemeinschaftsregelung für die Zusatzabgabe auf die Milch abhängt, hat es das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1) Erhalten aufgrund von Artikel 3a der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 764/89 des Rates vom 20. März 1989 in Fällen der Vererbung oder erbähnlichen Übergabe des Milchbetriebs eine spezifische Referenzmenge auch Erzeuger, die den Betrieb erst nach Ablauf der Nichtvermarktungsverpflichtung übernommen haben?

2) Bei Verneinung der Frage 1:

   Ist die Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 764/89 des Rates vom 20. März 1989 in-

soweit gültig, als in Fällen der Vererbung oder erbähnlichen Übergabe des Milchbetriebs Erzeuger, die den Betrieb erst nach Ablauf der Nichtvermarktungsverpflichtung übernommen haben, keine spezifische Referenzmenge erhalten?

In den Gründen des Vorlagebeschlusses führt das vorlegende Gericht aus, daß Artikel 3a Absatz 1 der Verordnung Nr. 857/84 in der Fassung der Verordnung Nr. 764/89 seiner Meinung nach die Zuteilung einer spezifischen Referenzmenge auch an den Hoferben zulasse, der den Betrieb erst nach Ablauf des Umstellungs- oder Nichtvermarktungszeitraums übernehme. Für den Fall einer Auslegung, wonach eine solche Zuteilung nicht zulässig ist, stellt sich das Finanzgericht die Frage, ob diese Bestimmung mit dem Grundsatz des Vertrauensschutzes, mit der Besitz- und Eigentumsgarantie sowie mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar ist.

3. *Verfahren vor dem Gerichtshof*

Der Vorlagebeschluß ist am 24. Oktober 1989 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben der Kläger, vertreten durch die Rechtsanwälte Gerd Gorewoda und Hartmut Heinrich, München, der Rat der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Arthur Brautigam, Hauptverwaltungsrat im Juristischen Dienst des Rates, als Bevollmächtigten, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Dierck Booß und durch Klaus-Dieter Borchardt, Juristischer Dienst der Kommission, als Bevollmächtigte, schriftliche Erklärungen eingereicht.

Mit Entscheidung vom 4. Juli 1990 hat der Gerichtshof auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts die Rechtssache gemäß Artikel 95 der Verfahrensordnung an die Fünfte Kammer verwiesen und beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

II — Schriftliche Erklärungen

1. *Zur ersten Frage*

a) Der *Kläger* ist aus den im Vorlagebeschluß dargelegten Gründen der Ansicht, Artikel 3a Absatz 1 der Verordnung Nr. 857/84 in der Fassung der Verordnung Nr. 764/89 lasse die Zuteilung einer spezifischen Referenzmenge auch in Fällen wie dem vorliegenden zu, in dem ein Hoferbe den Milchbetrieb erst nach Ablauf der Nichtvermarktungs- oder Umstellungsverpflichtung übernommen habe.

b) Der *Rat* bemerkt, daß Artikel 3a der Verordnung Nr. 857/84 zwei Kategorien von Berechtigten vorsehe, die Anspruch auf Zuweisung einer spezifischen Referenzmenge erheben könnten:

— Erzeuger, die ursprünglich die Nichtvermarktungsverpflichtung eingegangen seien und nach Ablauf ihrer Nichtvermarktungsverpflichtung nach dem 31. Dezember 1983 die Milcherzeugung nach der Regelung der Verordnungen

Nrn. 856/84 und 857/84 nicht hätten wiederaufnehmen können, da eine ausdrückliche Bestimmung gefehlt habe, die es ermöglicht hätte, ihnen eine Referenzmenge zuzuweisen, und

— Erzeuger, die während des Nichtvermarktungszeitraums den Milchbetrieb der ursprünglichen Anspruchsberechtigten ganz oder teilweise übernommen hätten („Übernehmer der Prämie"), also die Erzeuger, die während des Nichtvermarktungszeitraums die Rechtsnachfolge eines Erzeugers angetreten hätten, welcher eine Nichtvermarktungsverpflichtung eingegangen sei, und die die Verpflichtung nach Artikel 6 der Verordnung Nr. 1078/77 des Rates vom 17. Mai 1977 übernommen hätten.

Dieser Artikel 3a ermögliche daher ausdrücklich, daß der Erbe, der den Betrieb vor Ablauf der Nichtvermarktungsverpflichtung übernommen habe, eine spezifische Referenzmenge zugeteilt erhalten könne. Ferner gestatte Artikel 3a Absatz 4 in Verbindung mit Artikel 7a der Verordnung Nr. 1546/88 der Kommission die Übertragung der spezifischen Referenzmenge im Vererbungswege, nachdem diese Referenzmenge dem Erzeuger zugeteilt worden sei, der die Nichtvermarktungsverpflichtung ursprünglich eingegangen sei, oder sogar seinem Erben, sofern dieser den betreffenden Betrieb bereits während des Nichtvermarktungszeitraums geerbt habe.

Artikel 3a enthalte jedoch keine ausdrückliche Bestimmung für die Zwischensituation, in der der Erbe, der Artikel 3a in Anspruch nehmen möchte, den Betrieb nach Ablauf der Nichtvermarktungsverpflichtung (31. Dezember 1983), jedoch vor Zuteilung einer Referenzmenge an seinen Vorgänger übernommen habe.

Nach Auffassung des Rates ist aus diesem Schweigen der Vorschrift nicht zu schließen, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber den letztgenannten Fall habe anders behandeln wollen. Jede Abweichung von der Regelung des Artikels 3a müsse nämlich entweder ausdrücklich vorgesehen werden oder sich zwangsläufig und unbestreitbar aus den mit den betreffenden Rechtsvorschriften verfolgten Zielen ergeben. Nach Auffassung des Rates ist es klar, daß eine ausdrückliche Ausnahmeregelung, die den Erben unter den gegebenen Voraussetzungen von der Zuweisung einer Referenzmenge ausschließe, in Artikel 3a nicht zu finden sei und daß auch aus dem Gesamtzusammenhang der Vorschriften nicht auf eine Ausnahmeregelung geschlossen werden könne.

Der Rat vertritt dementsprechend die Auffassung, daß eine restriktive Auslegung um so mehr abzulehnen sei, als eine Ausnahmeregelung, die die Rechte von Privatpersonen beschränke, aus Gründen der Rechtssicherheit ausdrücklich im verfügenden Teil vorgesehen werden müsse. Deshalb müsse die allgemeine Vorschrift des Artikels 7 der Verordnung Nr. 857/84 voll zur Anwendung kommen, das heißt der Erbe genieße grundsätzlich dieselben Rechte wie sein Vorgänger.

Diese Auslegung werde noch mehr dadurch gestützt, daß kein objektiver Grund dafür zu erkennen sei, den Fall eines Erben, der den Betrieb nach Zuteilung der spezifischen Referenzmenge an seinen Vorgänger übernommen habe und in den Genuß von Artikel 3a gelange, anders zu behandeln als den ähnlich gelagerten Fall des Erben, der den Betrieb nach Ablauf des Nichtvermarktungszeitraums, aber vor Zuweisung einer Referenzmenge an seinen Vorgänger übernommen habe.

Der Rat schlägt daher vor, auf die erste Frage wie folgt zu antworten:

Artikel 3a der Verordnung Nr. 857/84 des Rates ist dahingehend auszulegen, daß er zu den darin festgelegten Bedingungen auch die Zuweisung einer spezifischen Referenzmenge an einen Erben gestattet, der den Milchbetrieb seines Vorgängers erst nach Ablauf der von diesem eingegangenen Nichtvermarktungsverpflichtung übernommen hat.

c) Die *Kommission* ist der Ansicht, Artikel 3a Absatz 1 der Verordnung Nr. 857/84 gewähre einen Anspruch auf Zuteilung einer spezifischen Referenzmenge

— denjenigen Erzeugern, die selbst unter der Geltung der Verordnung Nr. 1078/77 eine Nichtvermarktungsverpflichtung übernommen hätten und deren Nichtvermarktungszeitraum nach dem 31. Dezember 1983 oder dem 30. September 1983 abgelaufen sei (vergleiche Artikel 3a Absatz 1 erster Gedankenstrich), sowie

— denjenigen Erzeugern, die zwar nicht persönlich die Nichtvermarktungsverpflichtung eingegangen seien, die jedoch noch während des Nichtvermarktungszeitraums den Betrieb unter Anerkennung der Nichtvermarktungsverpflichtung gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1078/77 übernommen hätten (Artikel 3a Absatz 1 zweiter Gedankenstrich).

Beiden Erzeugergruppen sei gemeinsam, daß es sich bei ihnen um Nichtvermarkter handele, die in dieser Eigenschaft auf die Wiederaufnahme der Milchproduktion nach Ablauf des Nichtvermarktungszeitraums vertrauen dürften und dementsprechend die Zuteilung einer spezifischen Referenzmenge beanspruchen könnten.

Dies gelte auch für Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung Nr. 857/84, der die teilweise oder vollständige Übertragung einer Referenzmenge im Falle des Verkaufs, der Verpachtung oder der Übertragung eines Betriebs in Erbfolge auf den Käufer, Pächter oder Erben vorsehe. Die Anwendung dieser Regelung setze voraus, daß der zu übertragende Betrieb bereits mit einer spezifischen Referenzmenge versehen worden sei.

Für den Fall der Vererbung oder der erbähnlichen Übergabe des Betriebs verdeutliche dies nunmehr Artikel 7a der Verordnung Nr. 1546/88 in der Fassung der Verordnung Nr. 1033/89, der ausdrücklich auf „die nach Artikel 3a der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 zugeteilte spezifische Referenzmenge" Bezug nehme. Diese Regelung sehe vor, daß der zu übergebende Betrieb bereits mit einer Referenzmenge ausgestattet sein müsse. Unter Berücksichtigung des Sinns und Zwecks der Gemeinschaftsregelung über die Zuteilung einer spezifischen Referenzmenge könne als diesem Fall gleichgestellt noch der Fall angesehen werden, in dem vor Übergabe des Betriebs alles Erforderliche unternommen worden sei, um dem Betrieb die spezifische Referenzmenge zu sichern. Dazu gehöre vor allem die Erbringung des Nachweises, daß der frühere Erzeuger tatsächlich die Absicht und die Möglichkeit gehabt habe, die Milchproduktion wiederaufzunehmen.

Nach Ansicht der Kommission soll also verhindert werden, daß ein Erzeuger, der als Nichtvermarkter eine spezifische Referenz-

menge beanspruchen kann, sich diese Referenzmenge allein in der Absicht zuteilen läßt, seinen Betrieb wirtschaftlich aufzuwerten und damit einen erhöhten Kaufpreis oder Pachtzins erzielen zu können.

Aufgrund der zur Verfügung stehenden Sachverhaltsangaben stellt sich nach Auffassung der Kommission der Fall des Klägers vor dem Hintergrund der gemeinschaftsrechtlichen Regelungen über die Zuteilung spezifischer Referenzmengen wohl eher als der eines Junglandwirtes im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Nr. 2 der Verordnung Nr. 857/84 dar. In seiner Eigenschaft als Junglandwirt könne dem Kläger nach dieser Vorschrift eine bestimmte Referenzmenge von dem betreffenden Mitgliedstaat zugeteilt werden. Ein Rechtsanspruch hierauf bestehe freilich nicht.

Die Kommission schlägt daher vor, auf die erste Frage wie folgt zu antworten:

Aufgrund von Artikel 3a Absatz 1 der Verordnung Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 in der Fassung der Verordnung Nr. 764/89 des Rates vom 20. März 1989 erfolgt die Zuteilung einer spezifischen Referenzmenge an Erzeuger, die den Betrieb im Wege der Vererbung oder der erbähnlichen Übergabe erst nach Ablauf der Nichtvermarktungsverpflichtung übernommen haben, nach Maßgabe des Artikels 7 der Verordnung Nr. 857/84 in Verbindung mit Artikel 7a der Verordnung Nr. 1546/88 der Kommission vom 3. Juni 1988 in der Fassung der Verordnung Nr. 1033/89 der Kommission vom 20. April 1989 nur insoweit, als der Betrieb bereits mit einer spezifischen Referenzmenge ausgestattet ist oder der Rechtsvorgänger den Nachweis erbracht hat, daß er tatsächlich die Absicht und die Möglichkeit hatte, die Milchproduktion wiederaufzunehmen.

2. *Zur zweiten Frage*

a) Der *Kläger* untersucht nacheinander die Tragweite des Grundsatzes des Vertrauensschutzes, des Grundsatzes der Besitz- und Eigentumsgarantie und des Gleichbehandlungsgrundsatzes.

Der Kläger weist zunächst zum Grundsatz des Vertrauensschutzes darauf hin, daß der Gerichtshof in seinen Urteilen vom 28. April 1988, Mulder und von Deetzen (a. a. O.), ausgeführt habe, daß ein völliger und andauernder Ausschluß von Erzeugern, die in Erfüllung einer nach der Verordnung Nr. 1078/77 eingegangenen Verpflichtung im Referenzjahr keine Milch geliefert hätten, von der Zuteilung einer Referenzmenge für diese Erzeuger nicht vorhersehbar gewesen sei, als sie sich für eine begrenzte Zeit verpflichtet hätten, keine Milch zu liefern. Nach Auffassung des Gerichtshofes verletze eine solche Wirkung somit das berechtigte Vertrauen dieser Erzeuger darauf, daß die Wirkungen der Regelung, der sie sich unterworfen hätten, nur eine begrenzte Tragweite haben würden.

Der Kläger räumt ein, daß sich auf den Vertrauensschutz grundsätzlich nur derjenige berufen könne, der selbst eine schutzwürdige Vertrauensstellung erlangt habe. Dies sei für die Wiederaufnahme der Milchproduktion nach dem Nichtvermarktungszeitraum im Regelfall derjenige, der die Nichtvermarktungsverpflichtung eingegangen sei. Jedoch trete im Falle der Vererbung oder erbähnlichen Übergabe des Betriebs nach Ablauf des Nichtvermarktungszeit-

raums der Hoferbe als Gesamtrechtsnachfolger in die Rechtsposition des Erblassers ein und erlange somit auch dessen schutzwürdige Vertrauensstellung, nämlich die Milchproduktion nach Ablauf des Verpflichtungszeitraums für die Nichtvermarktung wiederaufnehmen zu können.

Der Kläger ist daher der Ansicht, daß ein Quotensystem, von dem seine Eltern ausgeschlossen seien, weil sie den landwirtschaftlichen Betrieb dem vorgesehenen Hoferben zur Nutzung überlassen hätten, der seinerseits ausgeschlossen werde, weil er nicht Adressat der Nichtvermarktungsverpflichtung gewesen sei, sowohl gegen seine berechtigten geschäftlichen Erwartungen als auch gegen die seiner Eltern verstoße.

Sodann macht der Kläger zum Grundsatz der Besitz- und Eigentumsgarantie geltend, daß das Erbrecht als Teil des Wesensgehaltes des Privateigentums Ausfluß der Eigentumsgarantie sei. Das Eigentumsrecht werde in der Gemeinschaftsrechtsordnung nach den gemeinsamen Verfassungskonzeptionen der Mitgliedstaaten gewährleistet.

Im vorliegenden Falle werde durch das faktische Vermarktungsverbot für Milch wegen Erhebung der Zusatzabgabe das Eigentum zwar nicht entzogen, seine Nutzung jedoch in unzumutbarer Weise beeinträchtigt. Auf jeden Fall sei diese Regelung unter Berücksichtigung der Zweck-Mittel-Relation unverhältnismäßig, da sie bewirke, daß ihm eine wirtschaftlich sinnvolle Nutzung der landwirtschaftlichen Grundstücke und der sonstigen Betriebsgegenstände wegen fehlender gleichwertiger Produktionsalternativen verwehrt werde.

Zum Gleichbehandlungsgrundsatz trägt der Kläger schließlich vor, daß kein vernünftiger Differenzierungsgrund erkennbar sei, Hoferben von Milchbetrieben, bei denen der Erbfall während des Nichtvermarktungszeitraums eingetreten sei, eine spezifische Referenzmenge zu erteilen, während diejenigen Hoferben ausgeschlossen würden, denen der Betrieb erst nach Ablauf des Verpflichtungszeitraums übertragen worden sei. Eine solche Differenzierung verstoße gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz, weil eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen unterschiedlich behandelt werde, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht vorlägen, daß dadurch eine Ungleichbehandlung gerechtfertigt werden könnte.

Im übrigen sei es systemwidrig, einerseits generell die Übertragung von Anlieferungs-Referenzmengen zuzulassen, andererseits eine Übertragung für zukünftige Hoferben mit dem Argument auszuschließen, der Erblasser habe sich zur Nichtvermarktung verpflichtet.

b) Der *Rat* hat mit Rücksicht auf die von ihm vorgeschlagene Antwort auf die erste Vorlagefrage zur zweiten Vorlagefrage nicht Stellung genommen.

c) Die *Kommission* prüft nacheinander die Frage einer Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes, einer Verletzung der Besitz- und Eigentumsgarantie und einer Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes.

Zunächst ist die Kommission im Hinblick auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes der Ansicht, daß ein Eintritt in eine Vertrauensposition nach Ablauf des Nichtvermarktungszeitraums auch im Wege der Gesamtrechtsnachfolge nicht möglich sei, da zu diesem Zeitpunkt die Nichtvermarktereigenschaft bereits vollständig erloschen sei und mit ihr auch die Grundlage, auf der sich das schutzwürdige Vertrauen entwikkeln könne.

Die Antwort auf die Frage hänge entscheidend davon ab, welchen Rechtscharakter die Möglichkeit habe, die Milchproduktion nach Ablauf des Nichtvermarktungszeitraums wiederaufnehmen zu können. Zu unterscheiden seien in diesem Zusammenhang die Einräumung gesicherter Rechtspositionen im Sinne der „droits acquis" und als „Minus" dazu die Begründung von Erwartungen, die sich erst dann zu gesicherten Rechtspositionen verfestigten, wenn der Berechtigte im Hinblick auf die Realisierung der ihm eröffneten Erwerbschancen Dispositionen treffe.

Die Vertrauensposition eines Nichtvermarkters erschöpfe sich in der Möglichkeit der Rückkehr zur Milchproduktion, und das auch nur unter der Bedingung, daß der Betreffende die Absicht und die tatsächliche Möglichkeit nachweisen könne, in vollem Umfang die beantragte Referenzmenge in seinem Betrieb erzeugen zu können. Von einem unmittelbaren Rechtserwerb könne folglich noch nicht gesprochen werden; vielmehr werde der Nichtvermarkter in eine Lage versetzt, die zwar grundsätzlich auf den Erwerb einer gesicherten Rechtsposition ausgerichtet sei, zu deren Realisierung es jedoch noch entsprechender wirtschaftlicher Dispositionen des Berechtigten bedürfe. Allein die so umschriebene Vertrauensposition könne demnach Gegenstand der Frage der Vererbung oder der erbähnlichen Übergabe des Betriebs sein.

Die Kommission führt weiter aus, soweit das vorlegende Gericht darauf abstelle, daß das Vertrauen des Nichtvermarkters auch die Wiederaufnahme der Milchproduktion durch dessen Rechtsnachfolger umfasse, verkenne es die Begrenztheit des Vertrauenstatbestandes. Das schutzwürdige Vertrauen beziehe sich ausschließlich auf die Möglichkeit der Wiederaufnahme der Milchproduktion durch denjenigen Erzeuger, der selbst diese Vertrauensstellung erlangt habe, indem er die Nichtvermarktungsverpflichtung eingegangen sei. Die darüber hinausgehende Erwartung, diese Möglichkeit würde ohne weiteres auch seinem Rechtsnachfolger erhalten bleiben, verdiene erst dann den Schutz durch die Rechtsordnung, wenn in Betätigung des gehegten Vertrauens Dispositionen getroffen würden, durch die Rechtspositionen geschaffen würden, welche einer Übertragung auf den Rechtsnachfolger zugänglich seien.

Dieser Fall ist nach Ansicht der Kommission nicht mit der Situation zu vergleichen, in welcher der Erbfall oder die erbähnliche Übertragung vor Ablauf des Nichtvermarktungszeitraums eintritt. In dieser Situation gründe sich der Anspruch des Rechtsnachfolgers auf Zuteilung einer spezifischen Referenzmenge nicht auf das Vertrauen des Rechtsvorgängers, sondern der Betreffende trete selbst in die Stellung eines Nichtvermarkters ein und könne folglich aus eigenem Recht eine spezifische Referenzmenge beanspruchen.

Sodann hält die Kommission betreffend die Besitz- und Eigentumsgarantie entgegen, daß dem Kläger durch die von ihm beanstandete Rechtslage weder sein Eigentumsrecht entzogen noch die Nutzungsmöglichkeit in einer Weise beschränkt werde, welche den Wesensgehalt des Eigentumsrechts berühre.

Darüber hinaus könnten als eigentumsfeste Positionen im Wege der Erbfolge oder der erbähnlichen Übergabe eines Betriebs nur diejenigen Rechtspositionen auf den Rechtsnachfolger übergehen, die zum Zeitpunkt des Eintritts des Erbfalls oder des Übertragungsakts tatsächlich vorhanden gewesen seien. Die an die Eigenschaft als Nichtvermarkter geknüpfte Möglichkeit, eine spezifische Referenzmenge beanspruchen zu können, verdichte sich erst dann zu einer eigentumsfesten und übertragbaren Rechtsposition, wenn vom Berechtigten, das heißt vom Nichtvermarkter, entsprechende Dispositionen getroffen würden, die sich in diesem Zusammenhang in dem Nachweis der Absicht und der tatsächlichen Möglichkeit der Wiederaufnahme der Milchproduktion realisierten.

Erst wenn das Vertrauen in die Möglichkeit der Wiederaufnahme der Milchproduktion tatsächlich betätigt werde, sei es etwa durch Geltendmachung der spezifischen Referenzmenge, sei es etwa durch Vorbereitung der Produktionsanlagen für die Wiederaufnahme der Milchproduktion, könne somit eine Rechtsposition erwachsen, die im Wege der Erbfolge oder der erbähnlichen Übertragung auf den Rechtsnachfolger übergehen könne.

Würden hingegen keine Anstrengungen in Richtung auf eine Konkretisierung des Willens zur Wiederaufnahme der Milchproduktion unternommen, so bleibe die auf der Grundlage des berechtigten Vertrauens erworbene Position eine bloße Chance auf Erwerb einer spezifischen Referenzmenge, welche unter dem Gesichtspunkt des erbrechtlichen Eigentumsübergangs keinen besonderen Schutz genieße.

Schließlich trägt die Kommission zum Gleichbehandlungsgrundsatz vor, die unterschiedliche Behandlung der Hoferben, je nachdem, ob der Erbfall vor oder nach Zuteilung einer spezifischen Referenzmenge eingetreten sei, stelle keine Diskriminierung dar.

Während nämlich diejenigen Hoferben, die noch während des Nichtvermarktungszeitraums in die Rechtsstellung des Erblassers einträten, einen Anspruch auf Zuteilung einer spezifischen Referenzmenge aus eigenem Recht geltend machen könnten, übernähmen diejenigen Hoferben, denen der Betrieb erst nach Ablauf des Nichtvermarktungszeitraums zugefallen sei, diesen Betrieb in dem rechtlichen Zustand, wie er sich zum Zeitpunkt seiner Übertragung darstelle. Die letzteren Hoferben übernähmen den Betrieb, im Gegensatz zur ersten Gruppe, vor allem auch ohne jede Verpflichtung zur Nichtvermarktung und stünden damit grundsätzlich denjenigen Erzeugern gleich, die als Junglandwirte mit der Milchproduktion beginnen wollten. Die Anerkennung eines vom Erblasser abgeleiteten Rechts auf Zuteilung einer spezifischen Referenzmenge würde gerade gegenüber den letztgenannten Erzeugern eine nicht zu rechtfertigende Besserstellung der Hoferben nach sich ziehen.

Nach alledem schlägt die Kommission vor, auf die zweite Frage wie folgt zu antworten:

Die Prüfung hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 in der Fassung der Verordnung Nr. 764/89 des Rates vom 20. März 1989 in Frage stellen könnte.

M. Zuleeg
Berichterstatter