SCHLUSSANTRÄGE DER FRAU GENERALANWALT CHRISTINE STIX-HACKL

vom 28. Mai 2002 [1]

I — Einleitung

1. In der vorliegenden Rechtssache soll der Gerichtshof im Wesentlichen klären, ob das Ableben des Geschäftsführers eines landwirtschaftlichen Betriebes unter den Begriff der höheren Gewalt im Sinne des Artikels 12 der Verordnung (EG) Nr. 1294/96 [2] zu subsumieren ist, sodass die Verletzung einer Meldepflicht die nach dieser Verordnung vorgesehenen Rechtsfolgen nicht auslöst.

II — Rechtlicher Rahmen

A — *Die Verordnung (EWG) Nr. 822/87 des Rates vom 16. März 1987 über die gemeinsame Marktorganisation für Wein* [3]

2. Artikel 3 der Verordnung Nr. 822/87 sieht u. a. vor, dass die Most- und Weinerzeuger die Erzeugungsmengen der letzten Ernte jedes Jahr melden. Des Weiteren sind die Traubenmost- und Weinerzeuger sowie der Handel, mit Ausnahme des Einzelhandels, gehalten, ihre Bestände zu melden.

B — *Die Verordnung (EG) Nr. 1294/96 der Kommission vom 4. Juli 1996 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EWG) Nr. 822/87 des Rates betreffend die Ernte-, Erzeugungs- und Bestandsmeldungen für Erzeugnisse des Weinbaus* [4]

3. Artikel 6 Absatz 1 dieser Durchführungsverordnung erlegt den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern die Pflicht entsprechend den Bestimmungen der Grundverordnung auf, „eine Meldung über ihre Bestände an konzentriertem Traubenmost, rektifiziertem konzentriertem Traubenmost und Wein vom 31. August" vorzulegen. Artikel 11 Absatz 2 sieht vor, dass diese Meldungen „über die Bestände vom 31. August... bis spätestens 7. September abzugeben" sind.

1 — Originalsprache: Deutsch.

2 — Verordnung (EG) Nr. 1294/96 der Kommission vom 4. Juli 1996 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EWG) Nr. 822/87 des Rates betreffend die Ernte-, Erzeugungs- und Bestandsmeldungen für Erzeugnisse des Weinbaus (ABl. L 166, S. 14).

3 — ABl. L 84, S. 1.

4 — ABl. L 166, S. 14.

4. Artikel 12 legt die anzuwendenden Sanktionen im Falle der Nichteinhaltung der vorgesehenen Frist für die Vorlage der Meldung wie folgt fest:

„Die zur Ernte-, Erzeugungs-, Verarbeitungs-, Absatz- oder Bestandsmeldung verpflichteten Personen, die ihre Meldungen bis zu den in Artikel 11 genannten Terminen nicht vorlegen, sind von den Maßnahmen nach den Artikeln 32, 38, 41, 45 und 46 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 im laufenden und folgenden Wirtschaftsjahr ausgeschlossen, Fälle höherer Gewalt ausgenommen.

Beträgt die Fristüberschreitung höchstens fünf bzw. zehn Arbeitstage, so wird jedoch nur eine Kürzung der für das laufende Wirtschaftsjahr fälligen Zahlungen um 15 % bzw. um 30 % vorgenommen."

III — Sachverhalt und Vorlagefragen

5. Dem Vorlagebeschluss ist zu entnehmen, dass das vorlegende Gericht bei Vorlage der Fragen zur Vorabentscheidung „die Richtigkeit des von den Klägerinnen vorgetragenen Sachverhalts" unterstellt hat. Dies vorausgeschickt, ist der Sachverhalt wie folgt zu beschreiben:

6. Die Gesellschaft Herederos Damian Parras C.B. ist ein Familienunternehmen in Form einer Gütergemeinschaft, deren alleiniger Geschäftsführer der Ehemann von Adelina Parras Medina, Antonio Moreno López, war.

7. Er ist am 28. Juli 1997 während seines Urlaubs unerwartet verstorben.

8. Die gemäß Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1294/96 zum 7. September 1997 vorzulegende Bestandsmeldung wurde erst am 17. September vorgelegt.

9. Durch eine Entscheidung vom 27. Oktober 1997 beschloss die Verwaltung in Gestalt der Delegación Provincial de Cuidad Real, gestützt auf Artikel 12 der Verordnung Nr. 1294/96, eine Kürzung um 30 % der für das laufende Wirtschaftsjahr fälligen Zahlungen aus

Maßnahmen gemäß der Verordnung Nr. 822/87.

10. Durch eine Entscheidung vom 23. März 1998 hat die Consejería de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-Lancha den Widerspruch der nunmehr die Gütergemeinschaft bildenden Schwestern Isabel und Adelina Parras Medina (in der Folge: Klägerinnen) zurückgewiesen.

11. Das mit dieser Sache befasste Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha äußert Zweifel an der Auslegung der einschlägigen Bestimmung des Gemeinschaftsrechts und legte daher dem Gerichtshof mit Beschluss vom 3. April 2001 folgende Fragen zur Vorabentscheidung vor:

1. Muss der Begriff der höheren Gewalt in Artikel 12 der Verordnung (EG) Nr. 1294/96 in der Weise weit verstanden werden, dass unter ihn auch unvorhersehbare bedeutende Ereignisse fallen, die, wie im vorliegenden Beschluss dargestellt, das Vorliegen von Fahrlässigkeit bei der Einhaltung der genannten Frist ausschließen können?

2. Sollte es zur Beantwortung der vorstehenden Frage erforderlich sein: Haben die Folgen des genannten Artikels 12 Sanktions- oder Strafcharakter und würde dies in einem solchen Fall die Notwendigkeit einer weiten Auslegung des Begriffs der höheren Gewalt stützen?

IV — Rechtliche Würdigung

12. Die seit 1962 stufenweise eingeführte Gemeinsame Marktordnung für Wein verfolgt in erster Linie den Zweck, ein Gleichgewicht zwischen Nachfrage und Produktion herzustellen und zu wahren [5]. Sie stützt sich dabei auf diverse Marktinterventionen und auf eine Bewirtschaftung des Weinbaupotenzials.

13. Zu den Marktinterventionen zählen Beihilfen für die private Lagerhaltung, De-

5 — Siehe bereits zur — hier in Rede stehenden — GMO Wein von 1987, Gottsmann, *Der Gemeinsame Agrarmarkt*, III A 13a, S. 4.

stillationsbeihilfen sowie Beihilfen für die Nutzung von Traubenmost zu anderen Zwecken als der Weinherstellung.

A — *Die Rechtsprechung des Gerichtshofes zum Begriff der höheren Gewalt*

14. Die Durchführung der vorgesehenen Interventionen setzt insbesondere voraus, dass Ernte-, Erzeugungs- und Bestandsmeldungen erfolgen. Nach dem vierten Erwägungsgrund zur Verordnung Nr. 1294/96 ist ein Termin für die Abgabe der Meldungen festzusetzen, um die Marktverwaltung zu erleichtern. Der Abgabetermin für Bestandsmeldungen ergibt sich aus Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1294/96.

15. Die nicht fristgerechte Abgabe solcher Meldungen löst, außer in Fällen höherer Gewalt, die in Artikel 12 der Verordnung Nr. 1294/96 vorgesehenen, je nach Schwere der Pflichtverletzung gestaffelten Rechtsfolgen aus. Mit den vorliegenden Fragen möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, wie der Begriff der höheren Gewalt in diesem Zusammenhang auszulegen ist.

16. Es empfiehlt sich daher, zunächst auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes zum Begriff der höheren Gewalt einzugehen.

17. Vorauszuschicken ist, dass die höhere Gewalt dazu führt, dass die sich aus einer Pflichtverletzung oder aus dem fehlenden Eintritt einer Bedingung ergebenden Rechtsfolgen ausbleiben. Dieser Verzicht auf bestimmte Rechtsfolgen ist durch die Außergewöhnlichkeit der die höhere Gewalt bildenden Umstände gerechtfertigt. Daraus wird die Nähe der Höhere-Gewalt-Klausel zum Verhältnismäßigkeitsgrundsatz deutlich, in dem sie die Nichtanwendung einer bestimmten Norm in den Fällen, wo die Anwendung unverhältnismäßig erscheinen könnte, ermöglicht [6].

18. Aus dem Ausnahmecharakter der Höhere-Gewalt-Klausel leitet die Kommission das Gebot einer einschränkenden Auslegung ab [7]. Das vorlegende Gericht hat dennoch erkannt, dass die Rechtsprechung

6 — Siehe auch das Urteil vom 17. Dezember 1970 in der Rechtssache 25/70 (Köster, Slg. 1970, 1161, Randnrn. 31 und 40): „... Bei der Beurteilung dieser Belastung darf der Verfall der Kaution selbst nicht berücksichtigt werden, da die Händler durch die Verordnungsbestimmungen über die als höhere Gewalt anerkannten Umstände hinlänglich geschützt sind." und „Nach alledem hat der Gemeinschaftsgesetzgeber damit, dass er das Erlöschen der Ausfuhrverpflichtung und das Freiwerden der Kaution nur für die Fälle höherer Gewalt vorgesehen hat, eine Bestimmung getroffen, die geeignet ist, im allgemeinen Interesse, ... das normale Funktionieren der Getreidemarktordnung zu gewährleisten, ohne die Importeure oder Exporteure über Gebühr zu belasten."

7 — Siehe schon in diesem Sinne die Mitteilung C (88) 1696 der Kommission über den Begriff „höhere Gewalt" im Landwirtschaftsrecht der Europäischen Gemeinschaften (ABl. 1988, C 259, S. 10).

des Gerichtshofes keine entsprechende Festlegung enthält.

19. Nach ständiger Rechtsprechung „hat dieser Begriff [der höheren Gewalt] ... auf den verschiedenen Anwendungsgebieten des Gemeinschaftsrechts nicht den gleichen Inhalt; seine Bedeutung ist daher anhand des rechtlichen Rahmens zu bestimmen, innerhalb dessen er seine Wirkungen entfalten soll" [8]. Aufgrund dieser Relativität des Begriffes der höheren Gewalt schloss der Gerichtshof, dass der Begriff nicht auf Fälle absoluter Unmöglichkeit beschränkt sein könne: „... der Begriff der höheren Gewalt [ist] nicht auf eine absolute Unmöglichkeit beschränkt, sondern umfasst auch ungewöhnliche, vom Willen des Importeurs oder Exporteurs unabhängige Umstände, deren Folgen trotz aller aufgewandter Sorgfalt nur um den Preis unverhältnismäßiger Opfer vermeidbar gewesen wären. Dieser Begriff ist genügend elastisch, nicht nur hinsichtlich des Ereignisses, auf das sich der Exporteur beruft, sondern auch hinsichtlich der Sorgfalt, die er hätte aufwenden müssen, um diesem Ereignis zu begegnen, und der Schwere des Opfers, das er zu diesem Zweck hätte auf sich nehmen müssen". [9]

20. Diesen allgemeinen Ausführungen zum Begriff der höheren Gewalt ist zugleich zu entnehmen, dass die ständige Rechtsprechung den Begriff dahin gehend auslegt, dass er sowohl ein objektives, als auch ein subjektives Element umfasst. Das objektive Element besteht aus ungewöhnlichen und unvorhersehbaren Ereignissen, „auf die der Leistungsempfänger keinen Einfluss hat" [10]. Aus einzelnen Sprachfassungen wird deutlich, dass der letztere Satz gerade auf die Fremdkomponente des Ereignisses hinweisen soll [11]. Das subjektive Element stellt die Würdigung des Verhaltens desjenigen dar, der sich auf die höhere Gewalt beruft: „Das subjektive Element enthält die Verpflichtung, die Folgen des ungewöhnlichen Ereignisses mit allen geeigneten Mitteln zu begrenzen (mit Ausnahme unverhältnismäßiger Opfer)." [12]

21. Diese Definition der höheren Gewalt als Zusammensetzung eines objektiven und

8 — Siehe nur das Urteil vom 29. September 1998 in der Rechtssache C-263/97 (First City Trading u. a., Slg. 1998, I-5537, Randnr. 41) unter Verweis auf das Urteil vom 7. Dezember 1993 in der Rechtssache C-12/92 (Huygen u. a., Slg. 1993, I-6381, Randnr. 30). Diese Rechtsprechung zur Relativität des Begriffes der höheren Gewalt wurde durch das Urteil vom 11. Juli 1968 in der Rechtssache 4/68 (Schwarzwaldmilch, Slg. 1968, 562) eingeleitet.

9 — Urteil zitiert in Fußnote 6 (Randnr. 38).

10 — So z. B. im Urteil vom 22. Jänner 1986 in der Rechtssache 266/84 (Denkavit France, Slg. 1986, 149, Randnr. 27).

11 — Urteil zitiert in Fußnote 10, französische Fassung: „... de circonstances étrangères à l'adjudicataire ..."; italienische Fassung: „... circonstanze estranee a colui che la fa valere ..."

12 — Mitteilung C (88) 1696 der Kommission (zitiert in Fußnote 7, S. 11). Diese Definition geht auf das Schwarzwaldmilch-Urteil zurück (zitiert in Fußnote 8).

eines subjektiven Elements ist seit den Urteilen vom 17. Dezember 1970 [13] im Wesentlichen unverändert.

B — *Anwendung auf den Ausgangsfall*

22. Die höhere Gewalt im Sinne von Artikel 12 der Verordnung Nr. 1294/96 ist für den Ausgangsfall also anhand des oben geschilderten rechtlichen Rahmens auszulegen. In diesem Zusammenhang habe ich bereits auf die Bedeutung einer fristgerechten Abgabe der vorgesehenen Meldungen hingewiesen [14]. Ich halte es daher für angebracht, grundsätzlich strenge Anforderungen an die Annahme eines Falles der höheren Gewalt im Sinne von Artikel 12 der Verordnung Nr. 1294/96 zu stellen.

23. Ausgehend von der vom vorlegenden Gericht zugrunde gelegten Prämisse, dass der Verstorbene alleiniger Geschäftsführer des landwirtschaftlichen Betriebes war, ist hier zum objektiven Element der höheren Gewalt festzuhalten, dass der unerwartete Tod eines solchen Geschäftsführers als ungewöhnliches und grundsätzlich unvorhersehbares Ereignis, auf welches die Verpflichteten naturgemäß keinen Einfluss haben, zu qualifizieren ist. Zwar stellt der Tod qua definitionem ein höchstpersönliches — und damit insoweit nicht fremdes im engeren Sinne [15] — Ereignis dar; gleichwohl ist ein Todesfall generell als unabhängig vom Willen der Betroffenen und üblicherweise aufgrund seiner Plötzlichkeit als unvorhersehbar zu qualifizieren.

24. Für die Annahme eines Falles der höheren Gewalt im Ausgangsfall wird es demgemäß auf das subjektive Element — und damit auf eine Würdigung des Verhaltens der Verpflichteten und ihrer Möglichkeiten, dem Ereignis entsprechend zu begegnen — ankommen.

25. Die Kommission weist zu Recht darauf hin, dass es dem vorlegenden Gericht obliegt, zu prüfen, ob die diesbezüglichen Umstände des Einzelfalls eine Subsumierung unter den Begriff der höheren Gewalt zulassen. Vorausgesetzt, der Verstorbene war tatsächlich alleiniger Geschäftsführer des betreffenden landwirtschaftlichen Betriebes (was die verklagte Verwaltung offenbar bestreitet), wird der nationale Richter festzustellen haben, ob sein Tod unter den gegebenen Umständen als unerwartet, und damit für die Erben als unvorhersehbar, anzusehen war. Mit einer fehlenden Vorhersehbarkeit geht nämlich auch die Unmöglichkeit einer ent-

13 — In den Rechtssachen 11/70 (Internationale Handelsgesellschaft, Slg. 1970, 1125) und 25/70 (zitiert in Fußnote 6).

14 — Siehe oben, Nr. 14.

15 — In diesem Sinne qualifiziert das vorlegende Gericht den Tod in plastischer Weise als „innerbetriebliches Ereignis".

sprechenden Vorbereitung der Geschäftsübernahme durch die Erben einher.

26. Im Falle der Unvorhersehbarkeit wird der nationale Richter auch zu prüfen haben, ob die Erben angesichts des zwischen Todesfall und Fristablauf verstrichenen Zeitraums hinreichende Sorgfalt haben walten lassen. Hier wären wohl die Zeiträume zwischen dem Todesfall, dem Abgabetermin und der tatsächlichen Meldung zu berücksichtigen. Die Annahme eines Falles der höheren Gewalt erschiene etwa dann ausgeschlossen, wenn der nationale Richter zu der Überzeugung käme, dass die aufgrund der familiären Bindungen zum Verstorbenen entstandene Gemütsverfassung und die Erledigung der Geschäfte im Zusammenhang mit der Nachlassverwaltung die 10-tägige Verspätung bei der Abgabe der Meldung in Anbetracht des Todesfalles weniger als zwei Monate zuvor nicht erklären können.

C — *Zur zweiten Frage*

27. Die zweite Frage wurde nur für den Fall gestellt, dass die Beantwortung der ersten Frage von ihr abhängt. Aus den obigen Ausführungen geht aber hervor, dass die rechtliche Qualifikation der Regelung nach Artikel 12 der Verordnung Nr. 1294/96 ihre Auslegung nicht beeinflusst, sodass die zweite Frage für die Beantwortung der ersten Frage nicht erforderlich erscheint.

28. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die Schuldunabhängigkeit der für den Fall einer Nicht- bzw. Schlechterfüllung der Meldepflichten vorgesehenen Rechtsfolgen als solche grundsätzlich nicht bedenklich erscheint [16]. Anzumerken ist hier auch, dass die Regelungen nach Artikel 12 der Verordnung Nr. 1294/96 die Landwirte nicht in ihrer Eigenschaft als solche betreffen, sondern vielmehr in ihrer Eigenschaft als Beihilfeempfänger. Der zuständigen beihilfegewährenden Stelle sollte es so aber grundsätzlich möglich sein, die Gewährung von Vorteilen an die Einhaltung von bestimmten Bedingungen zu knüpfen.

16 — Siehe meine Ausführungen in den Schlussanträgen vom 27. November 2001 zur noch anhängigen Rechtssache C-210/00 (Käserei Champignon, Slg. 2002, I-6453).

V — Ergebnis

29. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof daher vor, auf die vom Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha vorgelegten Fragen wie folgt zu antworten:

Der Begriff der höheren Gewalt in Artikel 12 der Verordnung (EG) Nr. 1294/96 ist dahin gehend auszulegen, dass er unvorhersehbare und ungewöhnliche Umstände umfasst, die vom Willen der Betroffenen nicht abhängen und deren Folgen trotz aller aufgewandten Sorgfalt nur um den Preis unverhältnismäßiger Opfer vermeidbar gewesen wären. Ein Todesfall ist grundsätzlich ein ungewöhnlicher Umstand, der vom Willen der Betroffenen nicht abhängt. Es obliegt dem nationalen Richter zu prüfen, ob die anderen Voraussetzungen im Einzelfall vorliegen. Vorausgesetzt, beim Verstorbenen handelt es sich um den alleinigen Geschäftsführer des landwirtschaftlichen Betriebes, hat der nationale Richter in Fällen wie dem des Ausgangsfalles daher zu prüfen, ob der Todesfall als für die Erben unerwartet gelten kann und ob die geschäftsführenden Erben angesichts der konkreten Umstände, insbesondere ihrer Stellung sowohl in familiärer als auch in betrieblicher Hinsicht sowie des Zeitraums zwischen Todesfall, Abgabetermin und tatsächlicher Meldung, hinreichende Sorgfalt haben walten lassen.