SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCIS G. JACOBS
vom 28. Februar 2002 [1]

1. Kann im Fall eines Landwirts, der den landwirtschaftlichen Betrieb seines Schwiegervaters, den zu gegebener Zeit seine Ehefrau erben soll, zu günstigen Bedingungen pachtet, diese Pacht als Übernahme „infolge einer Erbschaft oder auf ähnliche Weise" zum Zweck der Zuteilung einer spezifischen Referenzmenge im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für Milch- und Milcherzeugnisse angesehen werden? Dies ist im Wesentlichen die Frage, über die das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht zu befinden hat und zu deren Beantwortung es den Gerichtshof um Unterstützung bittet.

Das Milchquotensystem

2. Die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse hat eine komplexe und manchmal turbulente Entwicklung gehabt, an der der Gerichtshof seinen Anteil hatte. Glücklicherweise ist es für die vorliegenden Zwecke nicht erforderlich, diese Entwicklung vollständig nachzuzeichnen; einige der herausragenden Punkte werden zur Darstellung des Kontexts genügen.

3. Die betreffende gemeinsame Marktorganisation wurde 1968 gegründet [2] und beruhte insbesondere auf Preisbildungsmechanismen. Das Vertrauen in die Festsetzung der Preise führte jedoch zu Überproduktion und zu Strukturmaßnahmen, die sich als notwendig erwiesen, um die Situation unter Kontrolle zu halten. Nach einer dieser Maßnahmen [3] konnten Erzeuger eine Nichtvermarktungsprämie erhalten, wenn sie sich im Wesentlichen für einen Zeitraum von fünf Jahren verpflichteten, jegliche Milchproduktion zu unterlassen. Da die Überproduktion dennoch anhielt, wurde im Jahre 1984 ein Regelungssystem [4] eingeführt, nach dem Milcherzeugern auf der Grundlage ihrer Produktion in einem der drei letzten Jahre, eine als „Referenzmenge" bezeichnete Produktionsquote zugeteilt und für jede unter Verletzung dieser Quote verkaufte Menge eine „Zusatzabgabe" erhoben wurde.

4. Aufgrund der Wechselwirkungen zwischen diesen beiden Systemen ergaben sich

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Verordnung (EWG) Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148, S. 13). Es bestand jedoch bereits seit 1964 eine Regelung.

3 — 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).

4 — 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. 1984, L 90, S. 10), 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).

jedoch Probleme. Viele Milcherzeuger hatten sich über einen Zeitraum von fünf Jahren zur Nichtvermarktung verpflichtet in der Absicht, anschließend die Produktion wieder aufzunehmen. Doch nach Ablauf dieses Zeitraums bekamen sie, da sie in dem für die Bemessung der Referenzmenge relevanten Jahr keine vorhergehende Produktion hatten, keine Quote zugeteilt, mit der Folge, dass alle verkauften Mengen der Zusatzabgabe unterworfen wurden. Nach den darauf folgenden Rechtsstreitigkeiten [5] und Änderungsvorschriften [6] wurde solchen Erzeugern nach Maßgabe objektiver Kriterien ein Anspruch auf „spezifische Referenzmengen" eingeräumt, und dieser Anspruch wurde auf diejenigen Erzeuger erweitert, die den Betrieb von ihnen übernommen hatten.

5. Die im vorliegenden Fall maßgebliche Bestimmung ist Artikel 3a der Verordnung Nr. 857/84 in der insbesondere durch die Verordnung Nr. 1639/91 [7] geänderten Fassung. Der letzte Unterabsatz des Artikels 3a Absatz 1 bestimmt, so weit hier relevant:

„Erzeuger,

...

— die den Betrieb infolge einer Erbschaft oder auf ähnliche Weise nach Ablauf der gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 vom Erblasser eingegangenen Verpflichtung, jedoch vor dem 29. Juni 1989 übernommen haben,

erhalten auf Antrag, der innerhalb von drei Monaten ab dem 1. Juli 1991 einzureichen ist, ... vorläufig eine spezifische Referenzmenge."

Ausgangsverfahren

6. Nach den Ausführungen im Vorlagebeschluss bewirtschaftet der Kläger Bredemeier mit seiner Frau einen landwirtschaftlichen Betrieb in Niedersachsen. Außer dem eigenen Betrieb bewirtschaftet er seit Juni 1980 zusätzlich den Betrieb seines Schwiegervaters. Diese Tätigkeit für seinen Schwiegervater übte er bis zum 1. Oktober 1986 aus. Seitdem hat er den

5 — Insbesondere Urteile in den Rechtssachen 120/86 (Mulder, Slg. 1988, 2321), 170/86 (Von Deetzen I, Slg. 1988, 2355), C-189/89 (Spagl, Slg. 1990, I-4539), C-217/89 (Pastätter, Slg. 1990, I-4585) und C-314/89 (Rauh, Slg. I-1647).

6 — Insbesondere 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), Verordnung (EWG) Nr. 764/89 des Rates vom 20. März 1989 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 84, S. 2), Verordnung (EWG) Nr. 1033/89 der Kommission vom 20. April 1989 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1546/88 mit den Durchführungsbestimmungen für die Zusatzabgabe nach Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 des Rates (ABl. L 110, S. 27) und Verordnung (EWG) Nr. 1639/91 des Rates vom 13. Juni 1991 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 150, S. 35).

7 — Zitiert in Fußnote 6.

Betrieb auf unbestimmte Zeit gepachtet. Die Pacht erfolgte zu günstigen Bedingungen, anscheinend zur Hälfte des marktüblichen Preises, wie es heißt, um den Betrieb bis zu seiner Vererbung zu gegebener Zeit an die Frau des Klägers, die von ihrem Vater formlos zur Hoferbin bestimmt worden sein soll, in Stand zu halten. Die drei leben offensichtlich zusammen.

7. Im Zeitraum zwischen Juni 1980 und Juni 1985, in dem der Kläger den Betrieb für seinen Schwiegervater lediglich verwaltete, unterlag dieser Betrieb einer Nichtvermarktungsverpflichtung. Während dieser Zeit produzierte der Kläger in seinem eigenen Betrieb Milch mit der Folge, dass ihm für die folgenden Jahre eine Quote zugeteilt wurde. Dem Betrieb seines Schwiegervaters wurde keine Quote zugeteilt.

8. Nachdem er 1989 von den Urteilen des Gerichtshofes Mulder und Von Deetzen I[8] Kenntnis erlangt hatte, beantragte der Kläger die Zuteilung einer Quote für den Betrieb seines Schwiegervaters. Sein Antrag wurde mit der Begründung abgelehnt, dass die Pacht nach dem Auslaufen des Nichtvermarktungszeitraums begonnen habe. Im Jahre 1990 stellte er den Antrag nochmals und begründete ihn damit, dass die Pacht eine erbähnliche Übertragung sei. Auch dieser Antrag wurde mit der Begründung abgelehnt, dass er den Betrieb nicht geerbt, sondern gepachtet habe. Daraufhin erhob er gegen die Ablehnung seiner Anträge Anfechtungsklage.

9. Die Klage wurde in erster Instanz insbesondere mit der Begründung abgewiesen, dass die Übernahme eines Betriebsvermögens durch Pacht keinen Erwerb infolge einer „Erbschaft oder auf ähnliche Weise" darstelle. Mit der Berufung ficht er diese Entscheidung an, wobei er die oben erwähnten tatsächlichen Umstände des Falles herausstellt.

10. Das vorlegende Gericht sieht sich selbst nicht in der Lage, über diese Frage zu entscheiden. Es führt aus, dass nach dem Urteil Von Deetzen II[9] des Gerichtshofes der Begriff „erbähnliche Übergabe" in einer ähnlichen Vorschrift[10] „dahin auszulegen ist, dass er sich — unabhängig von der Rechtsform, in der die Übergabe erfolgt — auf jede Übergabe bezieht, die rechtliche Wirkungen mit sich bringt, die mit denen eines Übergangs im Wege der Erbfolge vergleichbar sind. Er schließt daher namentlich die Transaktionen ein, die ein Erzeuger mit seinem mutmaßlichen Erben über den Betrieb abschließt, sofern die betreffende Transaktion so ausgestaltet ist, dass sie ihrem Zweck und ihrem Gegenstand nach in erster Linie auf die Fortset-

8 — Zitiert in Fußnote 5.

9 — Urteil in der Rechtssache C-44/89 (Von Deetzen II, Slg. 1991, I-5119, Randnr. 38).

10 — Siehe unten, Randnrn. 13 ff.

zung der Tätigkeit des Betriebes durch den mutmaßlichen Erben und nicht auf die Erzielung des Marktwerts des Betriebes durch den Erblasser gerichtet ist".

Das Gericht weist jedoch darauf hin, dass nicht der Kläger, sondern dessen Ehefrau den fraglichen Betrieb erben solle.

11. Es hat daher das Verfahren ausgesetzt und den Gerichtshof um Vorabentscheidung über die folgende Frage angerufen:

Liegt eine Übernahme eines landwirtschaftlichen Betriebes auf „ähnliche Weise" im Sinne des Artikels 3a der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 (ABl. L 90, S. 13) in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1639/91 des Rates vom 13. Juni 1991 (ABl. L 150, S. 35) vor, wenn der Betrieb nach dem Ablauf der vom Erzeuger nach der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 eingegangenen Nichtvermarktungsverpflichtung von ihm vor dem 29. Juni 1989 an den Ehemann der vorgesehenen Erbin zu günstigeren als den üblichen Marktbedingungen verpachtet wird?

Rechtliche Würdigung

12. Die in dieser Rechtssache vorgelegten Erklärungen sind von erfrischender Kürze. Der Kläger hat eine Seite eingereicht, während sich die Ausführungen der Kommission über acht Seiten erstrecken, und keine der Parteien hat die Durchführung einer mündlichen Verhandlung beantragt. Beide schlagen dem Gerichtshof im Wesentlichen vor, der im Urteil Von Deetzen II eingeschlagenen Richtung zu folgen; ich stimme diesem Vorschlag zu.

Das Verhältnis zwischen den Urteilen Rauh *und* Von Deetzen

13. Ein kleines Problem bei der Übertragung dieser Rechtsprechung scheint mir in dem Umstand zu liegen, dass diese eine andere als die hier streitige Bestimmung betraf, die (in den meisten Sprachversionen) etwas anders formuliert ist. Ich denke jedoch, dass dies hier kein Hindernis darstellt.

14. Bei der im Urteil Von Deetzen II ausgelegten Bestimmung handelte es sich um Artikel 7a der Verordnung Nr. 1546/88 [11], der durch Artikel 1 Absatz 3 der Verord-

11 — Zitiert in Fußnote 6.

nung Nr. 1033/89 [12] eingefügt worden war. Er bestimmt im Wesentlichen, dass zugeteilte spezifische Referenzmengen im Falle der Vererbung oder erbähnlichen Übergabe des Betriebes auf dieselbe Weise mit übertragen werden, wie es bereits bei normalen Referenzmengen gemäß Artikel 7 der Verordnung Nr. 857/84 [13] der Fall war, wonach ein Betrieb durch Vererbung übertragen wird.

15. Diese Bestimmung bezieht sich somit nicht — wie im vorliegenden Fall — auf die Zuweisung einer spezifischen Referenzmenge an einen Betrieb, der im Wege der Vererbung oder auf ähnliche Weise übertragen wurde, sondern auf die Übertragung eines Betriebes, dem eine solche Quote bereits zugewiesen wurde.

16. Die im vorliegenden Fall einschlägige Bestimmung wurde durch Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a Nr. 5 der Verordnung Nr. 1639/91 [14] in Artikel 3a der Verordnung Nr. 857/84 [15] eingefügt. In der ersten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1639/91 heißt es, dass eine Änderung notwendig geworden sei, da der Gerichtshof in den Urteilen Spagl und Pastätter [16] Artikel 3a für ungültig erklärt habe und weil „im Anschluss an die Auslegung, die der Gerichtshof diesem Artikel in der Rechtssache [Rauh [17]] gegeben hat, den Erzeugern, die ihren Milchwirtschaftsbetrieb infolge einer Erbschaft oder auf ähnliche Weise übernommen haben und zwischen dem 29. März und dem 29. Juni 1989 keinen Antrag gestellt haben oder deren Antrag abgelehnt worden ist, gestattet werden [sollte], einen Antrag zu stellen bzw. erneut zu stellen". Die Änderungsbestimmung selbst verwendet auch die Worte „infolge einer Erbschaft oder auf ähnliche Weise", eine Formulierung, die sich von der im Urteil Von Deetzen II ausgelegten Wendung „im Falle der Vererbung oder erbähnlichen Übergabe" geringfügig unterscheidet [18].

17. Der Gerichtshof hatte sich jedoch in dem vor der Änderung des Artikels 3a der Verordnung Nr. 857/84 erlassenen Urteil Rauh an die Terminologie des Artikels 7a der Verordnung Nr. 1546/88 angelehnt und entschieden, dass Artikel 3a der Verordnung Nr. 857/84 dahin auszulegen sei, dass „er unter den dort aufgestellten Voraussetzungen die Zuteilung 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 ..."

12 — Zitiert in Fußnote 6.

13 — Zitiert in Fußnote 4.

14 — Zitiert in Fußnote 6.

15 — Artikel 3a selbst wurde durch die Verordnung Nr. 764/89 eingefügt.

16 — Zitiert in Fußnote 5.

17 — Zitiert in Fußnote 5.

18 — In den acht Sprachfassungen, die ich konsultiert habe, ist der Unterschied in der Wortwahl äußerst gering, vielleicht mit Ausnahme der portugiesischen Version, in der „erbähnliche Übergabe" in Artikel 7a als „negócio gratuito", „auf ähnliche Weise" in Artikel 3a aber als „via analoga" wiedergegeben wird.

18. Unter diesen Umständen scheint, welche Gründe des sprachlichen Wohlklangs auch immer den Rat bewogen haben mögen, die Begrifflichkeit zu variieren, offensichtlich, dass „infolge einer Erbschaft oder auf ähnliche Weise" in der geänderten Fassung des Artikels 3a der Verordnung Nr. 857/84 genau dieselbe Bedeutung haben soll wie „im Falle der Vererbung oder erbähnlichen Übergabe" in Artikel 7a der Verordnung Nr. 1546/88.

Ausweitung der Auslegung des Urteils Von Deetzen II

19. Für das nationale Gericht stellt sich noch das Problem, dass sich die Auslegung im Urteil Von Deetzen II auf den „mutmaßlichen Erben des Betriebs" bezieht und dass vermutlich nicht der Kläger, sondern dessen Ehefrau den Betrieb seines Schwiegervaters erben wird.

20. Die Kommission führt zutreffend aus, dass der wesentliche Punkt in der Entscheidung Von Deetzen II sei, dass „die ... Transaktion so ausgestaltet ist, dass sie ... auf die Fortsetzung der Tätigkeit des Betriebs durch den mutmaßlichen Erben und nicht auf die Erzielung des Marktwerts des Betriebs durch den Erblasser gerichtet ist" [19], und dass sich der fragliche Begriff „unabhängig von der Rechtsform, in der die Übergabe erfolgt — auf jede Übergabe bezieht, die rechtliche Wirkungen mit sich bringt, die mit denen eines Übergangs im Wege der Erbfolge vergleichbar sind" [20]. Solche Definitionen erfassen im Prinzip Situationen wie die vorliegende, in der ein Betrieb von zwei Eheleuten gemeinschaftlich bewirtschaftet wird, von denen einer der mutmaßliche Erbe des Betriebes ist und der andere aufgrund der Beziehungen zwischen den Beteiligten den Betrieb zu günstigen Bedingungen gepachtet hat.

21. Wie die Kommission weiter ausgeführt hat, ist es jedoch von wesentlicher Bedeutung, dass der mutmaßliche Erbe auch der wirkliche Erbe ist und dass es sich nicht um eine versteckte Übertragung auf eine dritte Partei handelt. Im Falle einer Scheidung muss der mutmaßliche Erbe in der Lage sein, seine (oder ihre) Rechte am Betrieb und der Quote geltend zu machen. Zudem muss das in Randnummer 38 des Urteils Von Deetzen II bezüglich des Hauptzwecks der Transaktion aufgestellte Erfordernis erfüllt sein. Das nationale Gericht muss, bevor es zugunsten des Klägers entscheidet, unter Berücksichtigung aller rechtlichen und tatsächlichen Umstände des Falles davon überzeugt sein, dass diese Bedingungen erfüllt sind.

19 — Randnr. 38.
20 — Randnr. 41, Nummer 3 des Tenors.

Ergebnis

22. Ich bin daher der Auffassung, dass der Gerichtshof dem Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht auf seine Frage die folgende Antwort geben sollte:

Die Verpachtung eines Betriebes an den Ehegatten des mutmaßlichen Erben des Betriebes stellt eine Übertragung „infolge einer Erbschaft oder auf ähnliche Weise" im Sinne des Artikels 3a der Verordnung (EWG) des Rates Nr. 857/84 dar, wenn

— die Pachtbedingungen so ausgestaltet sind, dass sie ihrem Zweck und ihrem Gegenstand nach in erster Linie auf der Fortsetzung der Tätigkeit des Betriebes durch den mutmaßlichen Erben und nicht auf die Erzielung des Marktwerts des Betriebes durch den Erblasser gerichtet sind, und

— der mutmaßliche Erbe der wirkliche Nutznießer der Übertragung ist und seine oder ihre Rechte auch im Falle einer Scheidung oder Trennung geschützt sind.