SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIR GORDON SLYNN vom 29. Juni 1988 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Der Landwirt Jensen (Beklagter), der im westlichen Teil Dänemarks einen Bestand an Milchkühen besaß, hatte aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 des Rates zur Einführung einer Prämienregelung für die Nichtvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen und die Umstellung der Milchkuhbestände (ABl. 1977, L 131, S. 1) einen Antrag auf Gewährung einer Nichtvermarktungsprämie gestellt. Er schloß mit der dänischen Interventionsstelle, der Direktion für Europäische Angelegenheiten des dänischen Landwirtschaftsministeriums, einen Vertrag, in dem er sich verpflichtete, gegen Gewährung einer — auf der Grundlage seiner damaligen Milcherzeugung berechneten — Nichtvermarktungsprämie während eines Zeitraums von fünf Jahren keine Milch zu vermarkten. Nach dem Vertrag, der einen Zustimmungsvermerk vom 3. Mai 1979 trug, den er aber am 12. September 1979 unterzeichnete, verpflichtete sich der Beklagte insbesondere:

— während eines Zeitraums von fünf Jahren Milch oder Milcherzeugnisse aus einem Betrieb nicht zu verkaufen, zu verschenken oder in sonstiger Weise abzutreten;

— anderen Personen nicht zu gestatten, den Betrieb ganz oder teilweise für die Milchviehzucht zu nutzen;

— den Betrieb weder ganz noch teilweise — im Wege des Verkaufs, der Vermietung, der Verpachtung, der Beendigung einer Pacht oder in sonstiger Weise — einem Dritten zu überlassen, ohne der Interventionsstelle Namen und Anschrift des Dritten zuvor schriftlich mitgeteilt zu haben;

— die an ihn ausgezahlten Prämien zuzüglich Zinsen in Höhe eines um 2 % über dem jeweils geltenden, von der Nationalbank festgesetzten Diskontsatz liegenden Satzes zurückzuerstatten, falls er die ihm auferlegten Verpflichtungen nicht erfüllen oder falls ein etwaiger Erwerber des Betriebs, auf den sich die Verpflichtungen beziehen, diese nicht übernehmen sollte.

Aufgrund dieses Vertrages wurde dem Beklagten eine Nichtvermarktungsprämie in Höhe von 289 120,12 DKR zuerkannt, von der die Hälfte (also 144 560,06 DKR) am 23. November 1979 als erste Rate an ihn ausbezahlt wurde. Der Restbetrag sollte in zwei Raten von je 25 % der Gesamtsumme bis zum Ende des dritten bzw. des fünften Jahres der Laufzeit des Vertrags an ihn entrichtet werden. Die Viehbestände des Betriebs, die sich auf 45 bis 50 Kühe beliefen, wurden demgemäß als Schlachtvieh verkauft; der Betrieb wurde auf die Aufzucht von Stierkälbern umgestellt.

Nachdem ein Gläubiger die Zwangsvollstreckung beantragt hatte, wurde der Hof

* Aus dem Englischen übersetzt.

aufgrund gerichtlicher Anordnung am 15. April 1981 verkauft, d. h. etwa 19 Monate, nachdem der Beklagte die genannte Verpflichtung eingegangen war. Anscheinend hat dieser dabei im Zeitpunkt des Verkaufs auf das Bestehen der Nichtvermarktungsverpflichtung aufmerksam gemacht. Der Hof wurde vom Dansk Landbrugs Realkredietfonds (dänischer Fond für Kredite an die Landwirtschaft) übernommen, der ihn am 23. August 1981 an Michael Christian Lyneborg (Käufer) weiterveräußerte.

Die Interventionsstelle fragte beim Käufer an, ob er die vom Beklagten eingegangene Nichtvermarktungsverpflichtung übernehmen wolle. Da sie keine Antwort erhielt, forderte sie den Beklagten mit Schreiben vom 25. November 1981 auf, den bereits ausgezahlten Teil der Prämie in Höhe von 144 560,06 DKR zurückzuerstatten. Nach dessen Weigerung erhob das dänische Landwirtschaftsministerium vor dem Vestre Landsret, dem für die Westregion Dänemarks zuständigen Gericht, Klage auf Zahlung des genannten Betrags zuzüglich Zinsen.

Gegen die der Klage stattgebende Entscheidung des Vestre Landsret legte der Beklagte beim Højesteret, dem höchsten dänischen Gericht, Berufung ein. Dabei bestand das Ministerium auf der vollständigen Erstattung der bereits ausgezahlten Prämienrate zuzüglich Zinsen. Der Beklagte entgegnete, er habe seinen Vertrag nicht verletzt, da er seinen Betrieb nicht freiwillig abgetreten habe; seiner Berufung müsse daher in vollem Umfang stattgegeben werden. Hilfsweise beantragte er, ihn nur zur Zahlung desjenigen Teilbetrags der an ihn ausgezahlten Prämienrate zu verurteilen, der dem Zeitraum entspreche, während dessen seine Verpflichtung nicht eingehalten worden sei, d. h. von 28 912,01 DKR. Das Højesteret setzte das Verfahren aus und legte dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vor:

„1) Erfassen die Begriffe ‚Betriebsnachfolger' (‚overtager') im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1078/77 des Rates und ‚überläßt' (‚overdrager' bzw. ‚afstår') im Sinne von Artikel 8 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1307/77 der Kommission und von Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1391/78 der Kommission auch den Fall, daß der Eigentümer eines landwirtschaftlichen Betriebs aufgrund einer Zwangsversteigerung wechselt?

2) Wird der Fall, daß der Eigentümer eines landwirtschaftlichen Betriebs aufgrund einer Zwangsversteigerung wechselt, von den Bestimmungen des Artikels 12 der Verordnung Nr. 1391/78 der Kommission in der Fassung des Artikels 1 der Verordnung Nr. 1799/79 der Kommission betreffend höhere Gewalt erfaßt?

3) Sind die Artikel 6 Absatz 1 und 11 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1078/77 des Rates sowie 9 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1391/78 der Kommission, wonach die Mitgliedstaaten alle geeigneten Maßnahmen treffen, um bereits gezahlte Prämienbeträge wieder einzuziehen, dahin auszulegen, daß ein Rückerstattungsanspruch nur anteilig für den Zeitraum erhoben werden kann, in dem die sich aus der Prämienregelung ergebenden Verpflichtungen nicht erfüllt worden sind?"

Die Voraussetzungen für die Gewährung der durch die Verordnung (EWG) Nr.

1078/77 eingeführten Prämie für die Nichtvermarktung von Milch sind in Dänemark im Rundschreiben Nr. 366 des Landwirtschaftsministeriums vom 30. Juni 1977 in der Fassung des Rundschreibens vom 5. Juli 1978 niedergelegt; sie wurden wörtlich in den Vertrag aufgenommen, von dem bereits die Rede war.

Voraussetzung für die Gewährung einer Nichtvermarktungsprämie ist nach der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 insbesondere, daß sich der Erzeuger verpflichtet, nicht zu gestatten, daß sein Betrieb oder ein Teil desselben von anderen für die Milchviehhaltung benutzt wird (Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b). Gemäß Artikel 6 Absatz 1 kann „jeder Betriebsnachfolger ... sich schriftlich verpflichten, die von seinem Vorgänger eingegangenen Verpflichtungen weiterhin zu erfüllen". „In diesem Fall" — so fährt die Bestimmung fort — „behält der Vorgänger die bereits gezahlten Beträge, und der Restbetrag wird an den Nachfolger gezahlt", während „andernfalls ... die bereits gezahlten Beträge von dem Vorgänger zurückgezahlt" werden. Schließlich verpflichtet Artikel 11 Absatz 1 die Mitgliedstaaten, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um bei Nichteinhaltung der Verpflichtungen die bereits ausgezahlten Beträge wiedereinzuziehen.

Die Verordnung (EWG) Nr. 1307/77 der Kommission (ABl. 1977, L 150, S. 24) enthält Durchführungsbestimmungen zur Prämienregelung. Nach ihrem Artikel 8 Absatz 1 trifft der betroffene Mitgliedstaat „alle geeigneten Maßnahmen, um die bereits gezahlten Prämienbeiträge wiedereinzuziehen", wenn der Erzeuger der zuständigen Stelle nicht glaubhaft gemacht hat, daß er die in Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 vorgesehenen Bedingungen einhält. In Artikel 8 Absatz 4 der englischen Fassung heißt es: „Where the recipient of a premium intends to transfer his holding, or part thereof, to another person, he shall firstly notify the competent authority and indicate to what extent, if any, the transferee is to take over his obligations under the premium scheme ... If necessary the competent authority shall recover all sums already paid to the transferor." [1]

Zufolge der siebenten Begründungserwägung der Verordnung (EWG) Nr. 1307/77 — die in einer Fußnote auf die Urteile in den Rechtssachen 4/68 (Firma Schwarzwaldmilch GmbH/Einfuhr- und Vorratsstelle für Fette, Slg. 1968, 549) und 11/70 (Internationale Handelsgesellschaft mbH/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Slg. 1970, 1125, 1137 f., Randnr. 23 der Entscheidungsgründe) verweist — sind die bereits gezahlten Beträge wiedereinzuziehen, wenn die Verpflichtungen aus der Prämienregelung nicht eingehalten werden; in einige Fällen — insbesondere wenn der Prämienbegünstigte vorübergehend oder dauernd aus Gründen, die außerhalb seines Einflußbereichs liegen und von ihm nicht oder nur mit unverhältnismäßigen Opfern überwunden werden könnten, zur Einhaltung dieser Verpflichtungen nicht in der Lage ist — erscheine es jedoch gerechtfertigt, seine vorübergehende oder dauernde Freistellung vorzusehen.

Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung bestimmt, daß „im Falle höherer Gewalt ... die Mitgliedstaaten vorsehen [können], daß bei Nichteinhaltung der Verpflichtungen aus der Prämienregelung die bereits gezahlten Prämienbeträge nicht wieder eingezogen werden und gegebenenfalls der Nichtvermarktungs[zeitraum] ... für eine bestimmte Zeit ausgesetzt und entsprechend verschoben wird". Die Absätze 2 und 3 von Artikel

1 — Anmerkung des Übersetzers: Die deutsche Fassung hat folgenden Wortlaut: „Überläßt der Begünstigte seinen Betrieb ganz oder teilweise anderen, so teilt er dies vorher der für die Prämiengewährung zuständigen Stelle mit und weist gegebenenfalls nach, inwieweit der Erwerber die Verpflichtungen aus der Prämienregelung übernimmt ... Gegebenenfalls zieht [die zuständige Stelle] die an den Begünstigten gezahlten Beträge wieder ein."

10 nennen drei besondere Fälle, die jeweils die Nichtwiedereinziehung der Prämie oder die Aussetzung des Nichtvermarktungszeitraums rechtfertigen können. Schließlich verpflichtet Artikel 10 Absatz 4 die Mitgliedstaaten, der Kommission die von ihnen anerkannten Fälle höherer Gewalt mitzuteilen.

Die Verordnung (EWG) Nr. 1391/78 der Kommission (ABl. 1978, L 167, S. 45) hat die Verordnung (EWG) Nr. 1307/77 geändert. Die uns interessierenden Bestimmungen sind grundsätzlich die gleichen wie in der vorhergehenden Verordnung; jedoch tritt in der englischen Fassung von Artikel 9 Absätze 1 und 4 der Ausdruck „producer" an die Stelle des Ausdrucks „recipient of a premium", der in Artikel 8 der früheren Verordnung verwendet wurde [2], während in Artikel 12 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1391/78 der Ausdruck „in Fällen höherer Gewalt, die nach dem Tag der Genehmigung des Prämienantrags eintreten", die von Artikel 10 Absatz 1 der früheren Verordnung gebrauchte Wendung „im Falle höherer Gewalt" ersetzt.

Schließlich hat Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1799/79 der Kommission (ABl. 1979, L 106, S. 12) Artikel 12 der Verordnung Nr. 1391/78 folgende neue Fassung gegeben:

„Ist der Begünstigte (...) wegen eines Falles höherer Gewalt, der nach dem Tag der Genehmigung des Prämienantrags eintritt, nicht oder nur mit unverhältnismäßigen Opfern in der Lage, eine sich aus der Prämienregelung ergebende Verpflichtung einzuhalten, so bestimmt der betreffende Mitgliedstaat die Maßnahmen, die er unter den geltend gemachten Umständen für erforderlich erachtet.

Diese Maßnahmen können je nach Fall die Verschiebung des Beginns des (...) [Nichtvermarktungszeitraums] *oder* Aussetzung der Verpflichtungen während einer bestimmten Zeit innerhalb dieses Zeitraums *und* die Nichtwiedereinziehung bereits gezahlter Prämien, die gemäß Artikel 9 Absatz 1 zurückzuerstatten wären, vorsehen" (Hervorhebungen von mir).

Gemäß Artikel 12 Absatz 2 kann in den sechs in der früheren Verordnung genannten Fällen „unbeschadet konkreter Umstände, die in jedem Einzelfall zu berücksichtigen sind", eine der in Absatz 1 genannten Maßnahmen gerechtfertigt sein. Artikel 12 Absatz 3 macht es den Mitgliedstaaten weiterhin zur Pflicht, der Kommission die von ihnen anerkannten Fälle höherer Gewalt mitzuteilen.

Die erste der dem Gerichtshof vorgelegten Fragen geht dahin, ob die Ausdrücke „takes over" in der englischen Fassung von Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1078/77 des Rates und „transfer" in der englischen Fassung der Verordnungen der Kommission (Artikel 8 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1307/77, Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1391/78) auch den Fall erfassen, daß der Eigentümer eines landwirtschaftlichen Betriebs im Wege der Zwangsversteigerung wechselt. Keiner dieser Ausdrücke [3] wird in den Verordnungen näher bestimmt.

Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 ist in allen sprachlichen Fassungen recht allgemein gefaßt; es wirft die tatsächliche Frage auf, ob der betroffene

2 — Anmerkung des Übersetzers: Die deutsche Fassung sowohl der früheren als auch der späteren Verordnung spricht durchgehend vom „Begünstigten".

3 — Anmerkung des Übersetzers: Der Ausdruck „any person who takes over" in der englischen Fassung der Ratsverordnung entspricht dem Ausdruck „jeder Betriebsnachfolger" in der deutschen Fassung. Der Ausdruck „intends to transfer" in der englischen Fassung der Kommissionsverordnungen entspricht dem Ausdruck „überläßt" in der deutschen Fassung.

landwirtschaftliche Betrieb tatsächlich übernommen worden sei. So heißt es im englischen Text „Any person who takes over an agricultural holding", im französischen „Tout successeur à une exploitation agricole" und im deutschen „Jeder Betriebsnachfolger". Der dänische Text spricht von „Ehnver, der overtager en landbrugsbedrift". Der Beklagte hat im Ausgangsverfahren die Auffassung vertreten, und auch die Kommission führt in ihren Erklärungen aus, der verwendete Ausdruck („overtager") habe eine weite Bedeutung, die mit derjenigen der anderen vorerwähnten sprachlichen Fassungen übereinstimme.

Nicht ganz so klar liegen die Dinge bei den beiden Verordnungen der Kommission. Der englische Text fordert vom „recipient of a premium" (oder „producer"), daß er der zuständigen Behörde mitteile, ob er „intends to transfer his holding"[4]. Es ist geltend gemacht worden, diese Wendung setze einen Willensakt seitens des Betriebsinhabers voraus, erfasse also nicht eine Übertragung aufgrund gerichtlicher Entscheidung.

Der dänische Text der Verordnung (EWG) Nr. 1307/77 greift zu einer Wendung, die, wie ich mir habe sagen lassen, darauf hindeutet, daß die Übertragung freiwillig erfolgen muß („Hvis den begunstigede helt eller delvis overdrager sin bedrift til andre ..."); die Ausdrucksweise der Verordnung (EWG) Nr. 1391/78 ist neutraler („Hvis producenten helt eller delvis afstår sin bedrift til en ander ...").

Der französische Text fordert, daß „si le producteur cède son exploitation ... à des tiers, il communique ce fait à l'avance"; wie es scheint, sind die anderen sprachlichen Fassungen bedeutungsgleich. Auch hier wird vorgetragen, hiermit werde eine freiwillige Handlung des Betriebsinhabers vorausgesetzt, da dieser die zuständigen Behörden nur dann im voraus unterrichten könne, wenn er die Abtretung freiwillig vornehme, nicht wenn diese im Wege der Zwangsversteigerung vor sich gehe. Ich vermag mich dem nicht anzuschließen: Wenn eine Übertragung stattfindet, ob freiwillig oder nicht, müssen die zuständigen Behörden unterrichtet werden. Wird eine Zwangsversteigerung gerichtlich angeordnet, muß der Erzeuger die zuständigen Behörden davon unterrichten, daß in Ausführung einer gerichtlichen Entscheidung ein Eigentumsübergang stattfinden wird. Wollte man anders entscheiden, so würde die Verordnung der Kommission die Wirkungen der Verordnung des Rates einschränken, was sie rechtens nicht kann. Meiner Meinung nach muß die englische Fassung so gelesen werden: „If the producer is about to transfer". Verstünde man sie in einem anderen Sinne, so wäre sie meines Erachtens unvereinbar mit den anderen sprachlichen Fassungen. Sie muß aber so gelesen werden, daß sie mit ihnen übereinstimmt.

In seinem Urteil in der Rechtssache 109/84 (Menges/Land Nordrhein-Westfalen, Slg. 1985, 1289) hat der Gerichtshof ausgeführt, daß „das Ziel, die Milchüberschüsse zu verringern, zumindest deren Anstieg zu verhindern, bedingt, daß die für die Prämienempfänger vorgesehenen Verpflichtungen in der für die Erreichung dieses Ziels günstigsten Weise ausgelegt werden müssen„(siehe Randnr. 15 des Urteils, S. 1298; siehe weiter das Urteil in der Rechtssache 77/79, Damas/Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (FORMA), Slg. 1980, 247, 258 bis 260, Randnrn. 6 und 7; in dieser Rechtssache ging es um eine frühere Prämienregelung, die der jetzigen stark ähnelt). Würde man die Verordnung anders verstehen, so könnte man sie für Übertragungen in Anspruch nehmen, die vermittels eines künstlichen Antrags auf gerichtliche Entscheidung durchgeführt würden, um die Pflicht zur Mitteilung und zur Erstattung

4 — Anmerkung des Übersetzers: Dem englischen Ausdruck „intends to transfer his holding" entspricht in der deutschen Fassung die Wendung „überläßt ... seinen Betrieb".

der Prämie zu umgehen. Daher erfaßt die Verordnung bei richtiger Auslegung jede Form des Eigentumsübergangs, einschließlich des Übergangs aufgrund einer Zwangsversteigerung.

Was die zweite Frage danach betrifft, ob eine gerichtlich angeordnete Zwangsversteigerung einen Fall höherer Gewalt darstellt, so mag es sein, daß die mildernde Regelung von Artikel 12 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1799/79, wonach die Nichtwiedereinziehung von Prämien statthaft ist, nur dann zum Zuge kommen kann, wenn entweder die Verschiebung des Beginns des Nichtvermarktungszeitraums *oder* die Aussetzung der Verpflichtungen während einer bestimmten Zeit genehmigt wurde.

Keinesfalls aber fällt eine gerichtlich angeordnete Zwangsversteigerung unter einen der in Artikel 12 aufgezählten besonderen Tatbestände. „Enteignung" betrifft den Fall, daß die staatlichen Behörden sich — zum Beispiel aufgrund gesetzlicher Befugnisse — den landwirtschaftlichen Betrieb aneignen, nicht aber einen auf Antrag von Gläubigern gerichtlich angeordneten Verkauf. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß kein Mitgliedstaat der Kommission mitgeteilt hat, er betrachte eine Zwangsversteigerung als einen Vorgang, der in den Anwendungsbereich der Bestimmungen über die „höhere Gewalt" falle.

Werden solche Verkäufe von der allgemeinen Verweisung auf Fälle höherer Gewalt in Artikel 12 Absatz 1 erfaßt, der hierunter eine Lage versteht, die dazu geführt hat, daß der Begünstigte seine Verpflichtungen nur mit unverhältnismäßigen Opfern erfüllen kann? Wie der Gerichtshof festgestellt hat, sind unter höherer Gewalt „ungewöhnliche und unvorhersehbare Ereignisse zu verstehen, auf die der Leistungsempfänger keinen Einfluß hat und deren Folgen trotz Anwendung der gebotenen Sorgfalt nicht hätten vermieden werden können" (Rechtssache 266/84, Denkavit France SARL/ Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (FORMA), Slg. 1986, 149, 170, Randnr. 27). In seinem Urteil in der Rechtssache 77/79 (Damas) hat der Gerichtshof im besonderen ausgeführt, daß „die einzigen Umstände, die die Nichteinhaltung der vom Empfänger der Prämie unterzeichneten Verpflichtung bezüglich der Nichtvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen rechtfertigen können, solche sind, die ‚von seinem Willen unabhängig sind', womit [die betreffende Verordnung] die Bedingungen eines Falles höherer Gewalt ... zusammenfaßt" (Slg. 1980, 248, 259, Randnr. 7).

Eine Zwangsversteigerung fällt nicht als solche unter diese Beschreibung; sie kann das Ergebnis finanzieller Schwierigkeiten sein, die auf mangelnde Tüchtigkeit, schlechte Betriebsführung oder einen von zahlreichen anderen Gründen zurückzuführen sind. So wie die zweite Frage gefaßt ist, muß sie meiner Meinung nach verneint werden. Die finanziellen Schwierigkeiten, die zu der Zwangsversteigerung geführt haben, können jedoch im Einzelfall unmittelbar durch ein Ereignis verursacht worden sein, das seinerseits unter den Begriff der höheren Gewalt fällt. In einem solchen Fall können die Mitgliedstaaten Artikel 12 der Verordnung anwenden und die entsprechende Verschiebung, Aussetzung oder Nichtwiedereinziehung der gezahlten Prämien gestatten. Ob wir es hier mit einem derartigen Fall zu tun haben, geht aus der Vorlage nicht hervor.

Ich wende mich abschließend der dritten Frage des Højesteret zu, die im wesentlichen darauf abzielt, ob die an den Beklagten ausbezahlte Prämie in vollem Umfang wiedereingezogen werden kann und ob der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit derge-

stalt eingreift, daß die von dem Begünstigten zurückzuerstattende Summe auf einen Betrag zu senken wäre, der dem Zeitraum entspricht, während dessen die Verpflichtungen nicht eingehalten wurden.

Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 stellt eindeutig fest, daß die bezahlten Prämienbeträge in vollem Umfang zurückzuzahlen sind, wenn die Bedingungen, unter denen die Prämie gewährt wurde, nicht während des gesamten fünfjährigen Zeitraums erfüllt werden. Artikel 9 der Verordnung (EWG) Nr. 1391/78 enthält keine Bestimmungen über eine teilweise Nichtzurückzahlung in Höhe eines Betrages, der dem Zeitraum entsprechen würde, während dessen die Verpflichtungen eingehalten wurden.

Daß die Kommission es später für notwendig gehalten hat, in der Verordnung (EWG) Nr. 1300/84 (ABl. 1984, L 125, S. 3) ausdrücklich eine Senkung des während der ersten sechs Monate des Nichtvermarktungs- oder Umstellungszeitraums zurückzuzahlenden Prämienbetrages für den Fall vorgesehen hat, daß bestimmte Umstände vorliegen, spricht für die Auffassung, daß eine proportional reduzierte Rückerstattung der bereits ausgezahlten Prämie normalerweise nicht möglich sein soll.

Ebensowenig vermag die Tatsache, daß die Nichtvermarktungsprämie nach Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1078/77 in drei Raten zu zahlen ist, die Auffassung zu stützen, daß bei Nichterfüllung der Verpflichtung nur ein Teil der erhaltenen Prämie zurückzuzahlen sei. Wie die fünfte Begründungserwägung und der Wortlaut von Artikel 4 Absatz 1 selbst klar erkennen lassen, soll das System der Auszahlung in Raten die Kontrolle der Einhaltung der eingegangenen Verpflichtungen erleichtern, führt aber nicht zu einer Einschränkung der Pflicht zur Rückzahlung der erhaltenen Prämie im Falle einer Verletzung dieser Verpflichtungen.

Ist die Bestimmung, die nach ihrem Wortlaut die vollständige Wiedereinziehung fordert, unverhältnismäßig? Sind die Mittel, die sie zur Erreichung des angestrebten Zwecks einsetzt, mit dessen Bedeutung zu vereinbaren und zu dessen Erreichung erforderlich (vgl. das Urteil in der Rechtssache 266/84, Denkavit, a. a. O., S. 168, Randnr. 17 der Entscheidungsgründe)?

Aus den Urteilen in den Rechtssachen 66/82 (Fromançais SA/Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (FORMA), Slg. 1983, 395, 404 ff., Randnrn. 8 bis 14 und 18), 147/81 (Merkur Fleisch-Import GmbH/Hauptzollamt Hamburg-Ericus, Slg. 1982, 1389, 1397, Randnrn. 11 und 12), 272/81 (Société RUMI/Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (FORMA), Slg. 1982, 4167, 4180, Randnr. 14) und 273/81 (Société Laitière de Gacé/Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (FORMA), Slg. 1982, 4193) geht hervor, daß Bestimmungen, welche die jeweils gleichen Rechtsfolgen vorsehen, wenn der Begünstigte die Handlungen, die vorzunehmen er sich verpflichtet hat, ganz oder teilweise unterläßt (oder wenn er sie außerhalb der vorgeschriebenen Fristen vornimmt), als mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar angesehen werden können, wenn das angestrebte Ziel zu den allgemeinen Zielen der Gemeinsamen Agrarpolitik gehört oder von grundlegender Bedeutung für deren reibungsloses Funktionieren ist.

Es ist deshalb erforderlich, die Ziele der durch die Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 eingeführten Regelung der Nichtvermark-

tungs- und Umstellungsprämien zu prüfen. Aus den ersten sechs Begründungserwägungen dieser Verordnungen ergibt sich deutlich, daß es dringend notwendig war, die Milchüberschüsse dadurch zu verringern, daß bestimmte Gruppen von Landwirten durch die Zahlung einer Prämie ermutigt wurden, die Erzeugung von Milch oder die Vermarktung von Milcherzeugnissen während eines bestimmten Zeitraums einzustellen: fünf Jahre im Fall der Nichtvermarktungs-, vier Jahre im Fall der Umstellungsprämie. Büßte ein Erzeuger lediglich denjenigen Teil der bereits ausgezahlten Prämie ein, der dem Zeitraum entspricht, während dessen die Verpflichtungen nicht eingehalten wurden, bestünde für ihn offensichtlich kein Anreiz, oder praktisch kein Anreiz, sich während des Zeitraums, für den er ursprünglich eine Verpflichtung übernommen hatte, von den Märkten für Milch und Milcherzeugnisse fernzuhalten. Die Prämienregelung kann die gewünschte wirtschaftliche Wirkung nur erzielen, wenn die bei Verletzung der Verpflichtung zu verhängende Sanktion schwerwiegend ist, d. h. im Verlust der gesamten bereits gezahlten Prämie besteht. Im vorliegenden Fall ebenso wie in demjenigen, der der Rechtssache 77/79 (Damas) zugrunde lag, ist die Nichtvermarktung während des gesamten fünfjährigen Zeitraums das wesentliche und grundlegende Kriterium für die Gewährung der Prämie.

Die Frage, ob — wie dies unter gewissen Umständen gerechtfertigt erscheinen könnte — es einem Mitgliedstaat oder einem nationalen Gericht möglich ist, im Falle einer Zwangsversteigerung zu verlangen, daß die bereits gezahlte Prämie aus dem Ertrag des Verkaufs anstatt unmittelbar durch den früheren Erzeuger erstattet wird und ob eine solche Anordnung richtig ist, müßte nach dem Recht des betroffenen Staates entschieden werden; sie scheint mir jedoch außerhalb des Rahmens der Vorlagefragen zu liegen.

Das Ergebnis, daß nur ein proportionaler Teil der Prämie zurückzuerstatten sei, ist aber nicht möglich.

Nach alledem bin ich der Meinung, daß die Fragen des vorlegenden Gerichts im folgenden Sinne beantwortet werden sollten:

„1) Die Ausdrücke ‚Betriebsnachfolger' im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 des Rates sowie ‚überläßt' im Sinne von Artikel 8 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1307/77 der Kommission und Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1391/78 der Kommission erfassen auch den Fall, daß der Eigentümer eines landwirtschaftliche Betriebs aufgrund einer Zwangsversteigerung wechselt.

2) Der Wechsel des Eigentümers eines landwirtschaftlichen Betriebs aufgrund einer Zwangsversteigerung fällt nicht von selbst unter die den Fall höherer Gewalt betreffenden Bestimmungen von Artikel 12 der Verordnung (EWG) Nr. 1391/78 der Kommission in der Fassung von Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1799/79 der Kommission. Die Mitgliedstaaten und ihre Gerichte sind jedoch, wenn sie mit einem derartigen Eigentümerwechsel befaßt werden,

befugt, die Abfolge der Ereignisse zu prüfen, die zu der Zwangsversteigerung geführt haben, und festzustellen, ob eines dieser Ereignisse seinerseits einen Fall höherer Gewalt darstellt, dessen unmittelbare Folge die gerichtliche Anordnung der Versteigerung war. Bejahendenfalls könnten die Bestimmungen angewendet werden, die den Verzicht auf die Wiedereinziehung der Prämie gestatten.

3) Artikel 6 Absatz 1 und Artikel 11 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 des Rates sowie Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1391/78 der Kommission, wonach die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen treffen, um die bereits ausgezahlten Prämienbeträge wiedereinzuziehen, sind nicht dahin auszulegen, daß die Rückerstattung lediglich proportional zu dem Zeitraum verlangt werden könnte, während dessen die sich aus der Prämienregelung ergebenden Verpflichtungen nicht eingehalten wurden. Vielmehr ist in einem derartigen Fall die bereits gezahlte Prämie in vollem Umfang zurückzuzahlen."

Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, über die Kosten des dänischen Landwirtschaftsministeriums in dessen Eigenschaft als Partei des Ausgangsverfahrens zu entscheiden. Der Beklagte hat keine Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben und war in der mündlichen Verhandlung nicht vertreten. Soweit ihm dennoch Kosten entstanden sein sollten, wäre es ebenfalls Sache des vorlegenden Gerichts, hierüber zu entscheiden. Die Kosten der Kommission, die ebenfalls Erklärungen abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig.