SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCIS G. JACOBS
vom 29. November 1991 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Mit dem durch die Verordnung (EWG) Nr. 856/84 des Rates vom 31. März 1984 (ABl. L 90, S. 10) in die Verordnung (EWG) Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148, S. 13) eingefügten Artikel 5c wurde eine zusätzliche Abgabe auf die Milcherzeugung eingeführt, die für Milchmengen zu zahlen ist, die eine bestimmte Referenzmenge („Quote") übersteigen. In Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 vom 31. März 1984 (ABl. L 90 S. 13) wurde der Betrag der Abgabe festgelegt, und in Artikel 2 wurde die Höhe der Quote bestimmt, die jeder Erzeuger nach Maßgabe der in einem bestimmten Jahr erzeugten Milch erhielt. Nach Erlaß der Urteile in den Rechtssachen 120/86 (Mulder, Slg. 1988, 2321) und 170/86 (von Deetzen, Slg. 1988, 2355) wurde jedoch durch die Verordnung (EWG) Nr. 764/89 des Rates vom 20. März 1989 (ABl. L 84, S. 2) ein neuer Artikel 3a in die Verordnung Nr. 857/84 eingefügt. Damit sollte ermöglicht werden, Milcherzeugern eine Quote zuzuweisen, die nach der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 des Rates vom 17. Mai 1977 (ABl. L 131, S. 1) zur Einführung einer Prämienregelung für die Nichtvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen und die Umstellung der Milchkuhbestände eine Nichtvermarktungs- oder Umstellungsverpflichtung eingegangen waren und die, da sie im Referenzjahr keine Milch erzeugt hatten, eine Quote auf normaler Grundlage nicht beanspruchen konnten.

2. Herr und Frau Dent, die Kläger des Ausgangsverfahrens (im folgenden: Kläger) sind Milcherzeuger mit einem Betrieb in Cumbria, England. Am 31. Januar 1980 beantragten die Kläger, die damals ihren Betrieb gemeinsam in einer Personengesellschaft („partnership") führten, in den Genuß der mit der Verordnung Nr. 1078/77 eingeführten Umstellungsregelung zu kommen. Ihrem Antrag wurde stattgegeben, und sie verpflichteten sich dementsprechend, gegen Zahlung einer Prämie die Milcherzeugung während eines Zeitraums von vier Jahren, der am 30. April 1984 zu Ende ging, einzustellen. Am 6. April 1980 trat ihr Sohn Michael in die Gesellschaft ein.

3. Die Teilnahme an der Umstellungsaktion hatte zur Folge, daß die Kläger in den Jahren, die für die Zuteilung einer Quote gemäß Artikel 2 der Verordnung Nr. 857/84 von Bedeutung sind, keine Milch erzeugten. Sie hatten aber Erfolg mit ihrem Antrag, eine Quote wegen „außergewöhnlicher Schwierigkeiten" gemäß Paragraph 17 des Schedule 2 der Dairy Produce Quotas Regulations 1984 (S. I. 1984 Nr. 1047) zu erhalten, d. h. aufgrund einer Vorschrift des innerstaatlichen Rechts, die zur Durchführung von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der

* Originalsprache: Englisch.

Verordnung Nr. 857/84 ergangen ist. Nach Artikel Absatz 1 Buchstabe c können Mitgliedstaaten im Rahmen der Anwendung von Artikel 2

„Erzeugern, die hauptberuflich die Landwirtschaft betreiben, eine zusätzliche Referenzmenge zuweisen ...".

Die Kläger erhielten dementsprechend eine Referenzmenge von 873 600 l, die ich „Härtequote" nennen werde; vermutlich wurde die Quote nach Ablauf der von den Klägern übernommenen Umstellungsverpflichtung zugeteilt. Unstreitig ist, daß die Härtequote der Gesellschaft zugeteilt wurde, die aus drei Personen, nämlich Herrn und Frau Dent und ihrem Sohn, bestand.

4. Wie ich schon erwähnt habe, machte es der neue Artikel 3a der Verordnung Nr. 857/84, der durch die am 29. März 1989 in Kraft getretene Verordnung Nr. 764/89 vom 20. März 1989 eingefügt worden ist, möglich, Erzeugern, die eine Nichtvermarktungs- oder Umstellungsverpflichtung übernommen haben, eine spezifische Quote zuzuteilen. Am 27. Juni 1989 beantragte Herr Dent eine solche Quote beim Ministerium für Landwirtschaft, Fischerei und Ernährung (im folgenden: Ministerium); dieser Antrag wurde im Namen der Familiengesellschaft gestellt, die damals, wie schon erwähnt, aus Herrn und Frau Dent und ihrem Sohn bestand. Daraufhin gewährte das Ministerium am 25. August 1989 Herrn Dent persönlich eine Quote von 965 693 l gemäß Artikel 3a Absatz 2 Unterabsatz 1 („spezielle Quote"). Die Härtequote wurde jedoch in vollem Umfang von dieser neuen Zuteilung abgezogen, so daß lediglich eine zusätzliche Menge von 92 093 l verblieb. Dieser Abzug erfolgte aufgrund des Unterabsatzes 2 von Artikel 3a Absatz 2, in dem es heißt:

„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 ... spezifische Referenzmenge um diesen Betrag herabgesetzt."

Diese Vorschrift werde ich „Antikumulierungsregel" nennen. Im Verlaufe des Ausgangsverfahrens räumte das Ministerium ein, daß die spezifische Quote den Klägern gemeinsam hätte zugeteilt werden sollen und nicht Herrn Dent persönlich. Das Ministerium blieb aber bei seinem Standpunkt, daß es den gesamten Betrag der Härtequote gemäß der Antikumulierungsregel abziehen könne.

5. Im Ausgangsverfahren vertraten die Kläger die Ansicht, daß kein Abzug möglich sei, weil die Härtequote aufgrund innerstaatlicher Vorschriften und nicht „nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben b) und c)" zugeteilt worden sei. Des weiteren brachten sie vor, die Härtequote sei jedenfalls allein aufgrund von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c und nicht aufgrund von Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben b *und* c zugeteilt worden, so daß die Antikumulierungsregel nicht eingreifen könne. Schließlich machten sie geltend, daß es nicht zu einem Abzug kommen könne, weil die Härtequote und die spezifische Quote zwei verschiedenen Gruppen von Personen zugeteilt worden seien, nämlich die erstere der aus drei Personen bestehenden Gesellschaft und die letztere Herrn und Frau Dent allein; hilfsweise brachten sie

vor, es könnten nur zwei Drittel der Härtequote abgezogen werden, weil nur dieser Anteil Herrn und Frau Dent zuzurechnen sei, die die spezifische Quote erhalten hätten.

6. Dementsprechend hat die Queen's Bench Division des High Court dem Gerichtshof die beiden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1) Ist die in Artikel 3a Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 (eingefügt mit Verordnung (EWG) Nr. 764/89 des Rates vom 20. März 1989) genannte spezifische Referenzmenge nach zutreffender Auslegung des Unterabsatzes 2 dieser Bestimmung um den Betrag der Referenzmenge herabzusetzen, die der Erzeuger gemäß den nationalen Vorschriften (im vorliegenden Fall Paragraph 17 des Schedule 2 zu den Dairy Produce Quotas Regulations 1984) erhalten hat, die lediglich Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c, aber nicht Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 857/84 durchgeführt haben?

2) Ist eine spezifische Referenzmenge, die zwei Personen (hier: Ehemann und Ehefrau) gewährt wird, die ihren Betrieb gemeinsam mit einem Dritten (hier: ihrem Sohn) bewirtschaften, nach zutreffender Auslegung des genannten Artikels 3a Absatz 2 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 857/84 (wie er durch die Verordnung Nr. 764/89 eingefügt wurde) und unter Berücksichtigung der Definition des Begriffs „Erzeuger" in Artikel 12 Buchstabe c der Verordnung Nr. 857/84 um den Betrag einer Referenzmenge (oder eines Teils hiervon) herabzusetzen, wenn diese Referenzmenge, die von der genannten Bestimmung erfaßt wird, zwar für denselben Betrieb, aber den drei Personen als Gesellschaft zugeteilt wurde?

Die erste Frage

7. Aus den von den Klägern beim Gerichtshof vorgelegten schriftlichen Erklärungen ergibt sich, daß sie das Argument fallen gelassen haben, die Härtequote sei gemäß Paragraph 17 des Schedule 2 der Dairy Produce Quotas Regulations 1984 und nicht gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung Nr. 857/84 gewährt worden. Tatsächlich geht aus dem Wortlaut von Paragraph 17 hervor, daß diese Bestimmung zur Durchführung von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung Nr. 857/84 ergangen ist; wenn also die Quote gemäß Paragraph 17 zugeteilt worden ist, steht fest, daß sie gleichfalls gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c gewährt worden ist.

8. Die Kläger bleiben aber bei ihrer Ansicht, die Härtequote sei gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c und nicht „nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben b) und c)" zugeteilt worden, so daß die Antikumulierungsregel nicht eingreife. Nach Ansicht der Kläger ist „und" in der Wendung „Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b) und c)" im Sinne einer Verbindung und nicht im Sinne einer Trennung zu verstehen. Meines Erachtens kann die Vorschrift aber nicht so verstanden werden. Bei den gemäß Buchstaben b und c von Artikel 4 Absatz 1 zugeteilten Quoten

handelt es sich um zwei verschiedenartige Quoten, die unter verschiedenen Umständen in Betracht kommen. Strenggenommen kann daher eine einzelne Quote nicht aufgrund beider Vorschriften gewährt werden, auch wenn ein Erzeuger Quoten nach beiden Bestimmungen erhalten kann. Wie die Regierung des Vereinigten Königreichs in ihren schriftlichen Erklärungen ausgeführt hat, haben die Mitgliedsstaaten bei der Durchführung von Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben b und c außerdem in jedem Fall eine Wahlmöglichkeit. Klar ist jedoch, daß die Antikumulierungsregel auch anzuwenden ist, wenn ein Mitgliedsstaat nur von einer dieser Möglichkeiten Gebrauch gemacht hat (und das Gleiche gilt für die in Artikel 3 Nummern 1 und 2 vorgesehene Wahlmöglichkeit). Nach meiner Auffassung ist daher die Bezugnahme in der Antikumulierungsregel auf Erzeuger, die eine Quote nach „Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben b) und c)" erhalten haben, nur eine unzulängliche Art der Bezugnahme sowohl auf Erzeuger, die eine Quote gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b erhalten haben, als auch auf Erzeuger, die eine Quote gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c erhalten haben. Wie die Regierung des Vereinigten Königreichs außerdem in ihren schriftlichen Erklärungen ausgeführt hat, wird das Wort „und" auch sonst in der Verordnung Nr. 847/84 in ähnlicher Weise verwendet, um zwei Absätze oder Unterabsätze innerhalb desselben Artikels miteinander zu verbinden, während „und/oder" gebraucht wird, wenn zwei oder mehr Artikel verbunden werden.

9. Die erste vom High Court vorgelegte Frage sollte daher bejaht werden. Dem möchte ich hinzusetzen, daß dies auch dem mit der Regelung verfolgten Zweck entspricht. Meines Erachtens gäbe es keine Rechtfertigung dafür, einem Erzeuger unter Umständen wie denen des vorliegenden Falles zu gestatten, sowohl die Härtequote als auch die spezifische Quote in Anspruch zu nehmen.

Die zweite Frage

10. Wie wir gesehen haben, kann die Antikumulierungsregel auch angewandt werden, wenn die Härtequote aufgrund einer innerstaatlichen Vorschrift gewährt wurde, die lediglich zur Durchführung von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung Nr. 857/84 ergangen ist. Als nächstes stellt sich dann die Frage, ob die Regel auch dann eingreift, wenn die für die Zuteilung der spezifischen Quote zuständigen Behörden die Zuweisung zugunsten einer Gruppe von zwei Personen vornehmen wollten und nicht zugunsten einer Gruppe von drei Personen, die die frühere Quote erhalten hat. Wie dargelegt wurde im vorliegenden Fall die Härtequote der aus drei Personen (den Klägern zusammen mit ihrem Sohn) bestehenden Gesellschaft zugeteilt, während das Ministerium die spezifische Quote allein Herrn und Frau Dent zuweisen wollte.

11. Die Kläger stehen auf dem Standpunkt, es seien, weil die spezifische Quote der aus zwei Personen bestehenden Gesellschaft und die Härtequote der aus drei Personen bestehenden Gesellschaft gewährt worden sei, die Quoten verschiedenen „Erzeugern" im Sinne von Artikel 12 Buchstabe c der Verordnung Nr. 857/84 zugestanden worden. Daher könne von der Härtequote nichts bei der spezifischen Quote in Abzug gebracht werden. Hilfsweise meinen sie, es könnten nur zwei Drittel der Härtequote in Abzug gebracht werden, weil nur dieser Anteil den Empfängern des spezifischen Quote zuzurechnen sei.

12. In ihren schriftlichen Erklärungen führt die Regierung des Vereinigten Königreichs aus, die spezifische Quote sei, auch wenn sie nominell nur Herrn und Frau Dent ge-

währt worden sei, im Grunde der Gruppe von Personen zugestanden worden, die den Hof zur Zeit der Gewährung bewirtschaftet habe, und es sei deshalb davon auszugehen, daß sie der aus drei Personen bestehenden Gesellschaft zustehe. Auch wenn man annehme, daß die beiden Quoten verschiedenen Gruppen zugewiesen worden seien, müsse doch, weil zu beiden Zeiten dieselbe Personengruppe den Hof bewirtschaftet habe, die Härtequote in vollem Umfang von der spezifischen Quote abgezogen werden. In Beantwortung einer schriftlichen Frage des Gerichtshofes hat das Vereinigte Königreich jedoch erklärt, in Wirklichkeit sei anzunehmen, daß beide Quoten rechtlich der Gruppe zustünden, die aus Herrn und Frau Dent und ihrem Sohn bestehe.

13. Nach meiner Auffassung kann man nicht annehmen, eine Quote sei, was die Anwendung der Antikumulierungsregel angeht, einer bestimmten Personengruppe zugeteilt worden und sie stehe in anderer Hinsicht einer anderen Personengruppe zu. Wenn nach innerstaatlichen Recht davon auszugehen ist, daß Michael Dent tatsächlich an der spezifischen Quote kein Eigentum hat, ist schwer zu erkennen, warum sein Recht an der Härtequote bei der Anwendung der Regel berücksichtigt werden sollte. Mir scheint jedoch, daß im vorliegenden Fall anzunehmen ist, daß sowohl die Härtequote als auch die spezifische Quote den drei Personen gewährt wurden, die den Hof zu den Zeitpunkten bewirtschafteten, in denen die Quoten zugeteilt würden.

14. Nach Artikel 12 Buchstabe c der Verordnung Nr. 857/84 ist Erzeuger „der landwirtschaftliche Betriebsleiter als natürliche oder juristische Person oder als Vereinigung natürlicher oder juristischer Personen, dessen Unternehmen im geographischen Gebiet der Gemeinschaft liegt ...". Danach liegt die Annahme nahe, daß eine Quote der Vereinigung von Personen zuzuteilen ist, die den Hof gerade bewirtschaftet. Zu fragen ist jedoch, ob diese Annahme auch zutrifft, wenn eine spezifische Quote nach Artikel 3a Absatz 1 der Verordnung zugeteilt wird. Nach Artikel 3a Absatz 1 erhalten Erzeuger

„— deren Nichtvermarktungs bzw. Umstellungszeitraum gemäß der Verpflichtung im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 nach dem 31. Dezember 1983 ... abläuft ...

auf Antrag ... vorläufig eine spezifische Referenzmenge ...".

Nach dem Wortlaut dieser Vorschrift könnte man annehmen, daß eine spezifische Quote nur solchen Erzeugern zugeteilt werden kann, die tatsächlich eine Verpflichtung nach der Verordnung Nr. 1078/77 übernommen haben. Im vorliegenden Fall sind Herr und Frau Dent die maßgebliche Verpflichtung eingegangen, denn ihr Sohn ist erst danach in die Gesellschaft aufgenommen worden. Es könnte also angenommen werden, daß die spezifische Quote ihnen zuzuteilen war und nicht der aus drei Personen bestehenden Gesellschaft, die den Hof im Zeitpunkt der Zuteilung bewirtschaftete. Diesen Standpunkt scheint auch das zuständige Ministerium im Ausgangsverfahren eingenommen zu haben.

15. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß es auch nach Aufnahme von Michael Dent in die Gesellschaft eine Verletzung der von Herrn und Frau Dent eingegangenen Verpflichtung gewesen wäre, wenn die Gesellschaft vor Ablauf des Umstellungszeitraums begonnen hätte, Milch zu erzeugen. In Arti-

kel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1078/77 heißt es nämlich:

„Voraussetzung für die Gewährung der Umstellungsprämie ist, daß sich der Erzeuger verpflichtet,

a) während des Umstellungszeitraums Milch und Milcherzeugnisse aus seinem Betrieb weder zu verkaufen noch kostenlos abzugeben;

b) vom Tage der Antragstellung an bis zum Ende des Umstellungszeitraums die Bedingungen nach Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 1 Buchstabe b) einzuhalten ...“

Zu den im Unterabsatz 1 von Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b aufgeführten Bedingungen gehört es,

„— nicht zu gestatten, daß ein Betrieb oder ein Teil desselben von anderen für die Milchviehhaltung benutzt wird ...“.

Zweck der in Artikel 3a Absatz 1 der Verordnung Nr. 857/84 enthaltenen Vorschrift über die Zuteilung einer spezifischen Quote ist es, Erzeugern eine Quote zuteilen zu können, die nach Artikel 2 der Verordnung keine Quote erhalten können, weil sie eine Nichtvermarktungs- oder Umstellungsverpflichtung eingegangen sind. Deshalb müssen nach meiner Auffassung auch solche Erzeuger in den Genuß von Artikel 3a Absatz 1 kommen können, die — unabhängig davon, ob sie beim Eingehen der Verpflichtung daran beteiligt waren und ob sie nach innerstaatlichen Recht für die Verletzung einer solchen Verpflichtung persönlich verantwortlich wären — aufgrund einer solchen Verpflichtung in ähnlicher Weise gebunden sind. Es hat eindeutig keinen Einfluß auf die Wirkung einer von den Mitgliedern einer Gesellschaft eingegangenen Verpflichtung, wenn sich beispielsweise die Zusammensetzung der Gesellschaft während des Umstellungszeitraums ändert. In einem solchen Fall ist also meines Erachtens „Erzeuger“, der in den Genuß des Artikels 3a Absatz 1 kommen kann, die Personengruppe, die den Hof im Zeitpunkt der Zuteilung der spezifischen Quote bewirtschaftet und der es wegen der eingegangenen Verpflichtung nicht möglich war, eine Quote nach Artikel 2 zu erhalten.

16. Ebenso würde es sich auch in einem Fall verhalten, in dem jemand nach Ablauf des Umstellungszeitraums der Gesellschaft beitritt. Denn auch in diesem Falle ist der neue Gesellschafter von der Umstellungsverpflichtung betroffen, weil er einer Gesellschaft beigetreten ist, die eine Quote wegen des Abschlusses der Verpflichtung nicht erhalten konnte.

17. Ich komme also zu dem Ergebnis, daß auch im Falle einer spezifischen Quote nicht von der Regel abgewichen werden sollte, daß die Quote der Person oder der Personengruppe zugeteilt wird, die im Zeitpunkt der Zuteilung den Hof bewirtschaftet. Als die spezifische Quote auf Antrag von Herrn Dent gewährt wurde, hätte sie folglich der aus drei Personen bestehenden Gesellschaft zugeteilt werden sollen und nicht nur den beiden Personen, die die Umstellungsverpflichtung ursprünglich eingegangen sind.

18. Sowohl von der Härtequote als auch von der spezifischen Quote muß also angenommen werden, daß sie rechtlich derselben Personengruppe zustehen, nämlich der Gesellschaft, die aus drei Personen (Herr und Frau Dent und ihrem Sohn) besteht, und somit demselben „Erzeuger" im Sinne von Artikel 12 Buchstabe c der Verordnung Nr. 857/84. Die der — aus drei Personen bestehenden — Gesellschaft zugeteilte spezifische Referenzmenge muß also gemäß der Antikumulierungsvorschrift um den Betrag der früher demselben Erzeuger zugestandenen Quote herabgesetzt werden. Dieses Ergebnis entspricht meines Erachtens völlig den mit der Regelung verfolgten Zwecken, und die gegenteilige Ansicht würde zu einem ganz und gar künstlichen Vorteil für die Erzeuger führen.

Ergebnis

19. Der Gerichtshof sollte also auf die vom High Court gestellten Fragen wie folgt antworten:

1) Unterabsatz 2 von Artikel 3a Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 ist dahin auszulegen, daß in einem Fall, in dem ein Erzeuger eine Referenzmenge aufgrund einer zur Durchführung von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung ergangenen innerstaatlichen Regelung erhalten hat, diese Referenzmenge von einer gemäß Artikel 3a Absatz 1 gewährten spezifischen Referenzmenge abzuziehen ist.

2) Wird ein Hof von einer Gesellschaft bewirtschaftet, so ist eine gemäß Artikel 3a Absatz 1 der Verordnung Nr. 857/84 gewährte spezifische Referenzmenge der Gesellschaft in der Zusammensetzung zuzuteilen, die sie im Zeitpunkt der Zuteilung hat. Der Umstand, daß die zuständigen Behörden die Menge nicht der Gesellschaft als solcher, sondern einzelnen Personen zugeteilt haben, führt nicht dazu, daß der in Unterabsatz 2 von Artikel 3a Absatz 2 vorgesehene Abzug der gesamten, der Gesellschaft zuvor gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung gewährten Referenzmenge unterbleibt.