SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PHILIPPE LÉGER

vom 14. November 2002 [1]

1. Zur Verringerung der Milchproduktion in der Europäischen Gemeinschaft hat der Gemeinschaftsgesetzgeber 1984 ein Kontrollsystem eingeführt, in dessen Rahmen den Erzeugern Referenzmengen, gemeinhin „Milchquoten" genannt, zugeteilt und Zusatzabgaben für den Teil ihrer Produktion auferlegt werden, der diese Mengen überschreitet.

2. Im Urteil vom 15. Januar 1991 in der Rechtssache C-341/89 [2] hat der Gerichtshof entschieden, dass einem Landwirt die Milchproduktion, die er in gepachteten Anlagen erzielt, auf seine eigene Referenzmenge anzurechnen ist, wenn er die Produktionseinheiten, zu deren Bewirtschaftung er bestimmte Anlagen gepachtet hat, selbständig betreibt und eine klare Trennung der vom Pächter und vom Verpächter jeweils ermolkenen Milchmengen gewährleistet ist.

3. In der vorliegenden Rechtssache gehen die vom Verwaltungsgericht Weimar (Deutschland) gestellten Fragen im Wesentlichen dahin, ob die Entscheidung des Gerichtshofes im Urteil Ballmann auf einen Fall übertragbar ist, in dem die Produktionseinheiten, die der Erzeuger zum Zeitpunkt der Zuteilung einer Referenzmenge bewirtschaftet hat, und diejenigen, die er gepachtet hat, im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik liegen. Genauer gesagt, ist das vorlegende Gericht mit dem Fall befasst, dass der Pächter die Erzeugung der ihm zugeteilten Referenzmenge in Anlagen verlagert hat, die er in einer Gemeinde gepachtet hat, die in ein altes Bundesland der Bundesrepublik Deutschland eingegliedert worden ist.

I — Rechtlicher Rahmen

A — Gemeinschaftsrecht

4. Die Regelung über die Zusatzabgabe auf Milch wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 856/84 [3] eingeführt. Diese Abgabe kam

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — Ballmann (Slg. 1991, I-25, Randnr. 17).

3 — Verordnung 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).

zu derjenigen hinzu, die seit 1977 auf sämtliche den Molkereien angelieferte Milchmengen sowie auf bestimmte ab Hof verkaufte Milcherzeugnisse erhoben wurde [4].

5. Die Verordnung sah die Festsetzung einer Gesamtgarantiemenge für die ganze Gemeinschaft vor, die auf die Mitgliedstaaten anhand der Milchlieferungen in einem bestimmten Kalenderjahr in ihrem jeweiligen Gebiet aufzuteilen war. Die Mitgliedstaaten teilten sodann ihre jeweiligen Garantiemengen unter ihren Erzeugern auf, indem sie ihnen einzelbetriebliche Referenzmengen zuteilten. Das Überschreiten dieser einzelbetrieblichen Referenzmenge durch den Erzeuger über einen Zwölfmonatszeitraum vom 1. April bis zum 31. März zog die Pflicht zur Zahlung einer Zusatzabgabe nach sich, mit der die Vermarktung dieses Überschusses finanziert werden sollte [5]. Die Zahlung dieser Abgabe oblag dem Erzeuger oder dem Käufer der Milch, der sie auf den Erzeuger abwälzen konnte.

6. Die Grundregeln für die Durchführung dieser Zusatzabgabenregelung wurden durch die Verordnung (EWG) Nr. 857/84 [6] erlassen. In dieser Verordnung sah der Gemeinschaftsgesetzgeber u. a. vor, dass die Mitgliedstaaten innerhalb ihrer Garantiemengen eine Reserve bilden, um die Referenzmengen der besonderen Lage bestimmter Erzeuger entsprechend anzupassen [7]. In Artikel 7 Absatz 1 stellte er den Grundsatz der Bindung der Referenzmenge an den Betrieb auf [8]. In den Artikeln 12 Buchstaben c und d der Verordnung Nr. 857/84 wurden die Begriffe „Erzeuger" und „Betrieb" definiert [9]. Diese Bestimmungen hat der Gerichtshof im Urteil Ballmann ausgelegt und dabei die in Nummer 2 der vorliegenden Schlussanträge dargestellte Auffassung vertreten.

7. Die Verordnung Nr. 857/84 wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 3950/92 [10] aufgehoben. Diese Verordnung in der zuletzt durch die Verordnung (EG) Nr. 751/1999 [11] geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 3950/92) ist im vorliegenden Verfahren einschlägig.

4 — Verordnung (EWG) Nr. 1079/77 des Rates vom 17. Mai 1977 über eine Mitverantwortungsabgabe und Maßnahmen zur Erweiterung der Märkte für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 131, S. 6).

5 — Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148, S. 13) in der Fassung der Verordnung Nr. 856/84.

6 — Verordnung des Rates vom 31. März 1984 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung Nr. 804/68.

7 — Dritte Begründungserwägung.

8 — Nach Artikel 7 Absatz 1 wird „[i]m Falle des Verkaufs, der Verpachtung oder der Übertragung eines Betriebs in Erbfolge... die entsprechende Referenzmenge nach festzulegenden Modalitäten ganz oder teilweise auf den Käufer, Pächter oder Erben übertragen".

9 — Nach Artikel 12 Buchstabe c ist der Erzeuger als der „landwirtschaftliche Betriebsleiter als natürliche oder juristische Person oder als Vereinigung natürlicher oder juristischer Personen, dessen Unternehmen im geografischen Gebiet der Gemeinschaft liegt und der Milch oder andere Milcherzeugnisse unmittelbar an den Verbraucher verkauft und/oder an den Käufer liefert" definiert. Nach Artikel 12 Buchstabe d ist der Betrieb „die im geographischen Gebiet der Gemeinschaft gelegene Gesamtheit der vom Erzeuger bewirtschafteten Produktionseinheiten".

10 — Verordnung des Rates vom 28. Dezember 1992 über die Erhebung einer Zusatzabgabe im Milchsektor (ABl. L 405, S. 1).

11 — Verordnung der Kommission vom 9. April 1999 zur Anpassung der Gesamtmengen in Artikel 3 der Verordnung Nr. 3950/92 (ABl. L 96, S. 11).

8. Die durch die Verordnung Nr. 3950/92 eingeführte Zusatzabgabenregelung ist in ihrer Systematik im Großen und Ganzen mit der der Verordnung Nr. 856/84 [12] vergleichbar. So werden jedem Mitgliedstaat zwei Gesamtreferenzmengen zugeteilt, die eine für Lieferungen an die Molkereien, die andere für Direktverkäufe an den Verbraucher. Nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 3950/92 darf „die Summe der einzelbetrieblichen Referenzmengen gleicher Art... die entsprechenden Gesamtmengen für jeden Mitgliedstaat nicht überschreiten". Diese Gesamtmengen sind in einer Tabelle in Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung festgelegt.

9. Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3950/92 sieht sodann vor, dass „[d]ie einzelbetriebliche Referenzmenge... der am 31. März 1993 zur Verfügung stehenden Menge [entspricht], die gegebenenfalls für jeden der betreffenden Zeiträume angepasst wird, damit die Summe der einzelbetrieblichen Referenzmengen gleicher Art die entsprechenden in Artikel 3 genannten Gesamtmengen nicht überschreitet". Nach Absatz 2 wird eine einzelbetriebliche Referenzmenge für Lieferungen an Molkereien oder für Direktverkäufe an Verbraucher auf Antrag des Erzeugers erhöht oder zugeteilt, um Änderungen bei seinen Lieferungen bzw. Direktverkäufen Rechnung zu tragen. Voraussetzung für die Erhöhung oder Zuteilung ist die entsprechende Senkung oder Aufhebung der jeweiligen anderen Referenzmenge des Erzeugers.

10. Die Verordnung Nr. 3950/92 sieht ferner vor, dass den einzelstaatlichen Reserven alle Mengen zuzuführen sind, die der einzelbetrieblichen Zuteilung nicht oder nicht mehr unterliegen [13]. Nach Artikel 5 Absatz 2 „werden die Referenzmengen der Erzeuger, die während eines Zwölfmonatszeitraums weder Milch noch andere Milcherzeugnisse vermarktet haben, der einzelstaatlichen Reserve zugeschlagen; sie können nach Maßgabe des Absatzes 1 neu zugeteilt werden. Nimmt der Erzeuger die Produktion von Milch oder anderen Milcherzeugnissen innerhalb einer vom Mitgliedstaat festzulegenden Frist wieder auf, so wird ihm... spätestens an dem auf den Zeitpunkt der Antragstellung folgenden 1. April eine Referenzmenge zugeteilt."

11. Die Verordnung Nr. 3950/92 übernahm in ihrem Artikel 7 Absatz 1 auch den Grundsatz der Bindung der Referenzmenge an den Betrieb, wenn auch mit bestimmten Ausnahmen [14].

12. Die Begriffe „Erzeuger" und „Betrieb" sind in Artikel 9 der Verordnung Nr. 3950/92 definiert. Danach bedeutet „[i]m Sinne dieser Verordnung...

...

c) ‚Erzeuger': der Betriebsinhaber — eine natürliche oder juristische Person oder

12 — Vgl. Nr. 5 dieser Schlussanträge.

13 — Dreizehnte Begründungserwägung.

14 — Sechzehnte Begründungserwägung.

eine Vereinigung natürlicher oder juristischer Personen —, der einen Betrieb im geografischen Gebiet eines Mitgliedstaats bewirtschaftet und der

— Milch oder Milcherzeugnisse direkt an den Verbraucher verkauft bzw.

— an den Abnehmer liefert;

d) ‚Betrieb': Gesamtheit der vom Erzeuger bewirtschafteten Produktionseinheiten im geografischen Gebiet eines Mitgliedstaats".

13. Schließlich enthält die Verordnung Nr. 3950/92 eine Reihe von Bestimmungen, die sich speziell auf das Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik beziehen. Diese Vorschriften gehören zu den in der Verordnung (EWG) Nr. 3577/90 [15] vorgesehenen Anpassungen der Gemeinschaftsakte im Bereich der Landwirtschaft, um der besonderen Lage in diesem Gebiet Rechnung zu tragen. Im Bereich der Milcherzeugung vertrat der Rat in der Verordnung Nr. 3950/92 die Auffassung, dass die Anwendung der Regelung zur Stabilisierung dieser Erzeugung die Umstrukturierung der landwirtschaftlichen Betriebe im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik nicht beeinträchtigen dürfe und dass dies einige Lockerungen dieser Regelung erfordere, die ausnahmslos auf die Betriebe im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik beschränkt sein müssten [16]. So sieht die Verordnung Nr. 3577/90 im Anhang VI vor, dass die Gesamtgarantiemenge der Bundesrepublik Deutschland einen Teil umfasst, der speziell dem Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik zugewiesen ist; außerdem enthält er eine Reihe von Vorschriften, die für dieses Gebiet gelten [17].

14. Mit der Verordnung Nr. 3950/92 soll gemäß ihrer elften Begründungserwägung die für das Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik geltende Lockerung der Regelung zur Stabilisierung der Milcherzeugung verlängert werden, „wobei jedoch sicherzustellen ist, dass sie nur für dieses Gebiet gilt".

15. In der Tabelle der den Mitgliedstaaten zugeteilten Gesamtmengen in Artikel 3

15 — Verordnung des Rates vom 4. Dezember 1990 über die für die Landwirtschaft erforderlichen Übergangsmaßnahmen und Anpassungen aufgrund der Herstellung der deutschen Einheit (ABl. L 353, S. 23).

16 — Neunte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3577/90.

17 — Zum Beispiel die Bedingungen für die Bestimmung der einzelbetrieblichen Referenzmengen (Anhang VI Punkt IV Nrn. 1 und 2).

Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 3950/92 ist der Teil aufgeführt, der speziell dem Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik zugewiesen ist [18]. Diese spezielle Zuweisung eines Teils der der Bundesrepublik Deutschland zugeteilten Gesamtmengen an die neuen Länder wurde bis zum 31. März 2000 fortgesetzt [19].

16. In Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3950/92 ist außerdem festgelegt, dass den Betrieben, die sich auf dem Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik befinden, die Referenzmenge vorläufig zugeteilt werden kann, sofern die zugewiesene Menge nicht im Laufe des Anwendungszeitraums geändert wird. Diese Vorschrift, die zunächst für den Zeitraum vom 1. April 1993 bis 31. März 1994 gelten sollte, wurde für die folgenden Zeiträume bis zum 31. März 2000 verlängert [20].

18 — So sind der Bundesrepublik Deutschland für den Zeitraum vom 1. April 1998 bis 31. März 1999 27 767 036 Tonnen für Lieferungen, davon 6 242 180 Tonnen für Lieferungen der Erzeuger im Gebiet der neuen Länder, und 97 780 Tonnen für Direktverkäufe, davon 11 187 Tonnen für Direktverkäufe in den neuen Ländern, zugewiesen worden.

19 — Vgl. Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 749/2000 der Kommission vom 11. April 2000 zur Anpassung der in Artikel 3 der Verordnung Nr. 3950/92 genannten Gesamtmengen (ABl. L 90, S. 4).

20 — Zunächst für den Zeitraum vom 1. April 1997 bis 31. März 1998 durch die Verordnung (EG) Nr. 1883/94 des Rates vom 27. Juli 1994 zur Änderung der Verordnung Nr. 3950/92 (ABl. L 97, S. 25), dann durch die Verordnung (EG) Nr. 551/98 des Rates vom 9. März 1998 zur Änderung der Verordnung Nr. 3950/92 (ABl. L 73, S. 1).

B — *Nationales Recht*

17. Die Bundesrepublik Deutschland hat die Zuteilung von Referenzmengen mit der Milchgarantiemengenverordnung (im Folgenden: MGV) vom 21. März 1994 [21] in der zuletzt durch die 33. Änderungsverordnung vom 25. März 1996 [22] geänderten Fassung geregelt.

18. Die MGV enthielt in Bezug auf den maßgeblichen Zeitraum besondere Regelungen für Milcherzeuger im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik. Sie gilt gemäß ihrem § 16a „für Milcherzeuger, deren Betrieb ganz oder teilweise in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet liegt, für den in diesem Gebiet liegenden Betrieb oder die dort liegenden Teile des Betriebes nach Maßgabe der folgenden Vorschriften".

19. § 16e Absatz 1 MGV bestimmt:

„Eine vorläufige Referenzmenge, die im vorangegangenen Zwölfmonatszeitraum zu

21 — BGBl. 1994 I S. 586.

22 — BGBl. 1996 I S. 535.

weniger als 80 vom Hundert beliefert worden ist, wird... nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen zugunsten desjenigen Landes freigesetzt, in dem der Betrieb oder der Betriebsteil liegt, dem die vorläufige Referenzmenge zugeordnet war ...“

II — Sachverhalt des Ausgangsverfahrens

20. Die Agrargenóssenschaft Alkersleben eG hat ihren Sitz in Alkersleben im Freistaat Thüringen, einem neuen Bundesland der Bundesrepublik Deutschland, da im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik gelegen. Die Klägerin verfügte über eine vorläufige Referenzmenge von 7 625 797 kg Milch, die ihr von den zuständigen Landesbehörden zugewiesen worden war.

21. Im Sommer 1998 pachtete sie bei einem Landwirtschaftsbetrieb in Kaarßen (Deutschland) einen Teil der dort befindlichen Milchproduktionsanlage. Im Pachtvertrag ist vorgesehen, dass die gepachtete Anlage vom Pächter als selbständige Einheit in Verantwortung seiner Mitarbeiter betrieben werden und ihre Produktion in separierten, eigenen Milchtanks gelagert werden solle.

22. Die Gemeinde Kaarßen liegt ebenfalls im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik innerhalb der zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung 1990 geltenden Grenzen. Durch einen 1993 zwischen dem Land Mecklenburg-Vorpommern und dem Land Niedersachsen geschlossenen Staatsvertrag war sie zu Niedersachsen gekommen, d. h. einem alten Bundesland der Bundesrepublik Deutschland.

23. Die Klägerin verlagerte ihren Milchkuhbestand in den gepachteten Betriebsteil nach Kaarßen und führte die Milcherzeugung dort fort. Zunächst stellte sie die Milcherzeugung in Alkersleben völlig ein. Mit Bescheid vom 14. Juni 1999 entzog ihr das Thüringer Landesverwaltungsamt (Deutschland) die ihr nach § 16e MGV vorläufig zugeteilte Referenzmenge, weil sie die Milcherzeugung aufgegeben habe.

24. Mit Bescheid vom 9. Februar 2000 wies das Thüringer Landesverwaltungsamt ihren Widerspruch zurück. Daraufhin erhob sie beim Verwaltungsgericht Weimar Klage auf Aufhebung des Bescheides vom 14. Juni 1999.

III — Vorlagefragen

25. Das Verwaltungsgericht Weimar führt zunächst aus, das Urteil Ballmann lasse nicht erkennen, ob ein Landwirt, der seine Milch in Anlagen erzeuge, die er in einem anderen Land der Bundesrepublik Deutschland gepachtet habe, ohne seine im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik liegende Betriebseinheit, der die Referenzmenge zugeteilt worden sei, zu betreiben, als Erzeuger im Sinne von Artikel 9 Buchstabe c der Verordnung Nr. 3950/92 anzusehen sei [23].

26. Das Gericht macht ferner geltend, die Verteilung der Erzeugung der Referenzmenge, die einem im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik gelegenen Betrieb zugeteilt worden sei, auf verschiedene Betriebe verstieße gegen die Ziele der Verordnungen Nrn. 3577/90 und 3950/92, nämlich die Umstrukturierung der Betriebe in diesem Gebiet, da sie es ermöglichen würde, die Produktion in den alten Bundesländern der Bundesrepublik Deutschland zu erzielen. Eine solche Verteilung käme außerdem unter Verstoß gegen Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung Nr. 857/84 in der Fassung der Verordnung Nr. 3577/90 einer Übertragung von Produktionsmengen ohne Übertragung der entsprechenden Flächen gleich [24].

27. Schließlich stelle sich die Frage, ob die ehemalige Deutsche Demokratische Republik nach dem Milchreferenzmengenrecht einem Nationalstaat gleichzusetzen sei und, wenn dies bejaht werde, wie ein Teil ihres Gebietes zu behandeln sei, das in ein altes Bundesland der Bundesrepublik Deutschland eingegliedert worden sei.

28. Aufgrund dieser Erwägungen hat das Verwaltungsgericht Weimar das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist Artikel 9 Buchstabe c der Verordnung (EWG) Nr. 3950/92 (geändert durch die Verordnung [EG] Nr. 1256/99) oder eine andere Milchgarantiemengenregelung unter Zugrundelegung der Entscheidung des Gerichtshofes vom 15. Januar 1991 in der Rechtssache C-341/89 (Ballmann, Slg. 1991, I-25) dahin auszulegen, dass auch eine Milchmenge einem Betrieb/Betriebsteil im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik auf die ihm in dem Beitrittsgebiet (hier: Freistaat Thüringen) vorläufig zugeteilte Referenzmenge anzurechnen ist, die unter Leitung des Betriebsleiters von seinen auf gepachteten Stellplätzen im Beitrittsgebiet (Land Mecklenburg-Vorpommern) eingestellten Kühen ermolken worden ist?

23 — Vorlagebeschluss (S. 7).
24 — Vorlagebeschluss (S. 7).

2. Oder wird die auf solche Weise gewonnene Milchmenge der vorläufig zugeteilten Referenzmenge des verpachtenden und zum Teil selbst Milch erzeugenden Landwirts zugerechnet und die vorläufig zugeteilte Milchreferenzmenge zugunsten des Freistaates Thüringen eingezogen, wenn, wie in diesem Fall, zwischen dem Betriebsteil, dem die Referenzmenge zugeteilt wurde, und dem Betriebsteil, in dem die Milch ermolken wird, nationale Bundesländergrenzen überschritten werden und im Gegensatz zu der Entscheidung des Gerichtshofes vom 15. Januar 1991 der Betrieb oder der Betriebsteil, dem die Milchreferenzmenge vorläufig zugeteilt wurde, gleichsam nur noch als Betriebssitz aufrechterhalten und von diesem Betriebssitz aus ein Anteil von weniger als 5 % an der Milchreferenzmenge (Tierbestand/Milcherzeugung) ermolken und beliefert wird?

3. Kommt es zur Beantwortung dieser Fragen darauf an, ob der Betrieb, in dem die Milch ermolken wird, ehemals im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik lag, aber dieses Gebiet mit Staatsvertrag zwischen den Bundesländern der Bundesrepublik Deutschland Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern nach Niedersachsen umgegliedert wurde?

IV — Würdigung

A — *Zu den ersten beiden Vorlagefragen*

29. Mit den ersten beiden Vorlagefragen, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Artikel 9 Buchstaben c und d der Verordnung Nr. 3950/92 dahin auszulegen ist, dass die gesamte Milchproduktion, die ein im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik ansässiger Landwirt in dort von ihm gepachteten Anlagen eigenständig erwirtschaftet, auf die ihm vorläufig zugeteilte Referenzmenge anzurechnen ist.

30. Das vorlegende Gericht möchte damit feststellen, ob die Klägerin unter den Umständen des vorliegenden Falles als Erzeuger im Sinne von Artikel 9 Buchstaben c und d der Verordnung Nr. 3950/92 zu betrachten ist.

31. Vorab ist daran zu erinnern, dass sich aus der allgemeinen Systematik der Zusatzabgabenregelung und dem Urteil Ballmann [25] ergibt, dass einem Landwirt —

25 — Randnr. 9.

nicht einem Betrieb — eine Referenzmenge nur dann eingeräumt werden kann, wenn er Erzeugereigenschaft hat [26].

32. Auch kann eine zugeteilte Referenzmenge nicht gemäß Artikel 5 der Verordnung Nr. 3950/92 als verfügbar angesehen und eingezogen werden, wenn ihr Inhaber weiterhin Erzeuger ist.

33. Zur Beantwortung der vom vorlegenden Gericht gestellten Fragen ist daher zu untersuchen, ob ein Landwirt, der im Rahmen der Bewirtschaftung von im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik gelegenen Produktionseinheiten eine vorläufige Referenzmenge erhalten hat und diese Menge in anderen, im selben Gebiet gepachteten Anlagen eigenständig erzeugt, als Erzeuger im Sinne von Artikel 9 Buchstaben c und d der Verordnung Nr. 3950/92 zu betrachten ist.

34. Die Auslegung dieser Vorschrift rechtfertigt es meines Erachtens, diese Frage zu bejahen.

35. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes sind bei der Auslegung einer Gemeinschaftsvorschrift nicht nur deren Wortlaut, sondern auch ihr Zusammenhang und die Ziele zu berücksichtigen, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden [27].

36. Was den Wortlaut von Artikel 9 Buchstaben c und d der Verordnung Nr. 3950/92 angeht, so enthält er keine Regelung in Bezug auf Landwirte, die eine Gesamtheit von Produktionseinheiten im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik bewirtschaften.

37. Wie ausgeführt, definiert Artikel 9 Buchstabe c der Verordnung Nr. 3950/92 den Erzeuger als Betriebsinhaber, der einen Betrieb im geografischen Gebiet eines Mitgliedstaats bewirtschaftet und der Milch oder Milcherzeugnisse direkt an den Verbraucher verkauft oder an den Abnehmer liefert. Nach Artikel 9 Buchstabe d der Verordnung ist unter dem Begriff des Betriebes die Gesamtheit der vom Erzeuger bewirtschafteten Produktionseinheiten im geografischen Gebiet eines Mitgliedstaats zu verstehen [28].

26 — Vgl. auch Urteile vom 20. Juni 2002 in der Rechtssache C-401/99 (Thomsen, Slg. 2002, I-5775, Randnr. 32) und in der Rechtssache C-313/99 (Mulligan u. a., Slg. 2002, I-5719, Randnr. 30).

27 — Urteil des Gerichtshofes vom 14. Juni 2001 in der Rechtssache C-191/99 (Kvaerner, Slg. 2001, I-4447, Randnr. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung).

28 — Nr. 12 dieser Schlussanträge.

38. Aus der Kombination der Begriffe „Erzeuger" und „Betrieb" ergibt sich somit, dass die Erzeugereigenschaft jeder Person zukommt, die einen Betrieb, also eine im geografischen Gebiet der Gemeinschaft gelegene Gesamtheit von Produktionseinheiten, bewirtschaftet und die Milch oder Milcherzeugnisse verkauft oder liefert.

39. Im Rahmen des vorliegenden Verfahrens können daraus die beiden folgenden Konsequenzen gezogen werden.

40. Erstens hängt die Erzeugereigenschaft nicht davon ab, dass der Inhaber einer Referenzmenge diese ganz oder teilweise in den Produktionseinheiten erzeugt, die er bei Zuteilung der Referenzmenge bewirtschaftete.

41. Diese Auslegung wird durch das Urteil Ballmann bestätigt [29]. Mit der Feststellung, dass die von einem Landwirt in gepachteten Anlagen ermolkene Milch grundsätzlich auf dessen eigene Referenzmenge anzurechnen ist [30], hat der Gerichtshof zugelassen, dass der Erzeuger die ihm zugeteilte Referenzmenge in Anlagen erzeugt, die er nach der Zuteilung gepachtet hat. Damit ist der Gerichtshof den Schlussanträgen des Generalanwalts gefolgt, wonach der Grundsatz der Bindung der Referenzmenge an den Boden nicht verlangt, dass die Referenzmenge mit den Produktionseinheiten erzeugt wird, mit denen zuvor die ihrer Festsetzung zugrunde liegende Milchproduktion durchgeführt wurde [31].

42. Zweitens ist die Erzeugereigenschaft nach dem Wortlaut des Artikels 9 Buchstaben c und d der Verordnung Nr. 3950/92 nicht im Hinblick auf die vom Betreffenden in einer Region oder einem Gebietsteil eines Mitgliedstaats bewirtschafteten Produktionseinheiten zu prüfen. Aus dieser Vorschrift ergibt sich vielmehr ausdrücklich, dass diese Prüfung für das Gesamtgebiet eines Mitgliedstaats vorzunehmen ist. Wie die Kommission geltend macht [32], kann ein Erzeuger somit frei bestimmen, an welchem Produktionsort im Gebiet eines Mitgliedstaats er die ihm von diesem zugeteilte Milchquote erwirtschaftet.

29 — In dieser Rechtssache ging es um folgenden Sachverhalt. Ein Milcherzeuger bewirtschaftete einen Bauernhof mit 60 Kuhstellplätzen, von denen sich 20 in einem neuerrichteten Stall befanden. Er verfügte über eine Referenzmenge, die etwa der Milchproduktion von 40 Kühen entsprach. Die 20 Stellplätze in dem neuen Stall verpachtete er an einen anderen Milcherzeuger, der seinerseits über eine Milchquote verfügte, die etwa der Milchproduktion von 20 Kühen entsprach; diese Quote war ihm auf der Grundlage der in seinem eigenen Betrieb ermolkenen Milch zugewiesen worden. Die zuständige Verwaltungsbehörde teilte mit, der Pächter könne nicht als Milcherzeuger im Sinne der Gemeinschaftsregelung angesehen werden; die von ihm in den gepachteten Anlagen ermolkene Milch müsse daher auf die Referenzmenge des Verpächters angerechnet werden.

30 — Randnr. 14.

31 — Vgl. Schlussanträge von Generalanwalt Tesauro in der Rechtssache C-341/89 (Nr. 4).

32 — Nr. 29 ihrer schriftlichen Erklärungen.

43. Der Wortlaut von Artikel 9 Buchstaben c und d der Verordnung Nr. 3950/92 verbietet es daher, dass einem Milcherzeuger, der über eine Referenzmenge in einem Bundesland im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik verfügt, unter Vermeidung des Verlustes seiner Erzeugereigenschaft vorgeschrieben wird, diese Menge ganz oder auch nur teilweise in den Produktionseinheiten, die er zum Zeitpunkt der Zuteilung der Referenzmenge bewirtschaftete, oder in Anlagen, die sich ausschließlich in diesem Bundesland befinden, zu erzeugen.

44. Diese Auslegung wird durch den Regelungszusammenhang der Vorschrift bestätigt.

45. In Bezug auf den Regelungszusammenhang des Artikels 9 Buchstaben c und d der Verordnung Nr. 3950/92 ist an die Systematik der Zusatzabgabenregelung zu erinnern. Dabei werden den Mitgliedstaaten zunächst zwei Gesamtgarantiemengen zugeteilt, die eine für die Lieferungen an Molkereien, die andere für die Direktverkäufe an den Verbraucher. Es ist dann Sache der Mitgliedstaaten, diese Mengen unter den in ihrem jeweiligen Gebiet ansässigen Landwirten so aufzuteilen, dass die Summe der einzelbetrieblichen Referenzmengen die entsprechenden Gesamtmengen nicht überschreitet.

46. Der Bundesrepublik Deutschland wurden im maßgeblichen Zeitraum, wie allen anderen Mitgliedstaaten, diese beiden Gesamtgarantiemengen zugeteilt. Wie ausgeführt, war jedoch bis zum 31. März 2000 in der Tabelle in Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 3950/92 der Anteil an diesen beiden Gesamtmengen aufgeführt, der speziell „für Lieferungen an die Abnehmer im Gebiet der neuen Bundesländer" und „für Direktverkäufe in den neuen Bundesländern" zugewiesen war [33].

47. Es war daher Sache der zuständigen deutschen Behörden, diese Anteile unter den Erzeugern im Gebiet der neuen Bundesländer so aufzuteilen, dass die Summe der einzelbetrieblichen Referenzmengen diese Anteile nicht überschreitet.

48. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 3950/92 die in Artikel 9 Buchstaben c und d der Verordnung vorgesehene Regel der freien Wahl des Produktionsorts im Gebiet eines Mitgliedstaats in keiner Weise einschränkt. Diesen beiden Vorschriften ist daher zu entnehmen, dass die Erzeuger ihren Produktionsort im gesamten Gebiet der neuen Bundesländer frei wählen konnten.

33 — Nr. 15 dieser Schlussanträge.

49. Aus der Systematik der Verordnung Nr. 3950/92 ergibt sich ferner, dass unter dem in Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 3950/92 erwähnten Gebiet der neuen Bundesländer das Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik zu verstehen ist.

50. Für diese Auslegung spricht auch Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3950/92. Nach dieser Vorschrift konnte nämlich „den Betrieben, die sich auf dem Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik befinden", die Referenzmenge vorläufig zugeteilt werden, sofern die zugewiesene Menge nicht im Laufe des Anwendungszeitraums geändert wurde. Die zuständigen deutschen Behörden konnten daher zugunsten der Erzeuger im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik von der Regelung des Artikels 4 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 3950/92 abweichen. Nach dieser Regelung wurden die einzelbetrieblichen Referenzmengen für Lieferungen an Molkereien oder für Direktverkäufe an Verbraucher den Erzeugern auf der Grundlage der am 31. März 1993 zur Verfügung stehenden Mengen zugeteilt. Überdies konnte eine Referenzmenge nur unter der Voraussetzung der entsprechenden Senkung oder Aufhebung der jeweiligen anderen Referenzmenge, über die der betreffende Erzeuger verfügte, erhöht oder zugeteilt werden [34].

51. Für diese Auslegung lässt sich ebenfalls anführen, dass die sich auf die Bundesrepublik Deutschland beziehenden Bestimmungen der Verordnung Nr. 3950/92 an die Verordnung Nr. 3577/90 anknüpfen, die eine Reihe von speziell für das Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik geltenden Bestimmungen enthielt [35].

52. Aus dem geschilderten Regelungszusammenhang ergibt sich somit, dass jede Person Erzeugereigenschaft hatte, die einen Betrieb, also eine im Gesamtgebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen

34 — Die deutsche Regierung hat in ihren schriftlichen Erklärungen (Nrn. 17 und 18) geltend gemacht, dass Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3950/92 sie ermächtigt habe, die Referenzmengen an die Betriebe zu binden, in deren Rahmen sie zugeteilt worden seien. Ihre Auffassung stützt sie darauf, dass diese Vorschrift ausdrücklich vorsehe, dass die Referenzmengen den Betrieben zugeteilt würden. Nach dieser Vorschrift habe sie auch die Modalitäten der vorläufigen Zuteilung der Referenzmenge festlegen und vorsehen dürfen, dass die Verlagerung der Produktion an einen anderen Standort, z. B. durch Anpachten, verboten sei. Dem stimme ich nicht zu. Die Wendung „den Betrieben, die sich auf dem Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik befinden", ist meines Erachtens im Zusammenhang mit der Referenzmenge eines Betriebes in den Artikeln 4 Absatz 1 und 7 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3950/92 zu sehen. Sie kann nicht den Aufbau der Zusatzabgabenregelung in Frage stellen, wonach eine Referenzmenge nur einem Erzeuger zugeteilt werden kann. Was die den deutschen Behörden eingeräumte Möglichkeit betrifft, eine Referenzmenge auf vorläufiger Basis zu erteilen, so wurde bereits ausgeführt, dass damit den Behörden eine flexiblere Zuteilung oder Anpassung der einzelbetrieblichen Referenzmengen ermöglicht werden sollte.

35 — Nr. 13 dieser Schlussanträge.

Republik — unabhängig von den Binnengrenzen der neuen Bundesländer — gelegene Gesamtheit von Produktionseinheiten, bewirtschaftete und die Milch oder Milcherzeugnisse verkaufte oder lieferte.

53. Diese Beurteilung entspricht dem Sinn und Zweck der für das Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik geltenden Bestimmungen der Verordnung Nr. 3950/92.

54. Hinsichtlich des Grundgedankens dieser Bestimmungen ist auf die elfte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3950/92 hinzuweisen. Der Gemeinschaftsgesetzgeber erinnert daran, dass anerkannt sei, dass die Umstrukturierung der landwirtschaftlichen Betriebe im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik durch die Anwendung der Regelung zur Stabilisierung der Milcherzeugung nicht beeinträchtigt werden dürfe. Angesichts der aufgetretenen Schwierigkeiten sei eine Verlängerung der für das genannte Gebiet geltenden Lockerung der Vorschriften erforderlich, wobei jedoch sicherzustellen sei, dass sie nur für dieses Gebiet gelte.

55. Diesem Grundgedanken und der Absicht, die damit verbundenen Lockerungen der Regelung zur Stabilisierung der Milcherzeugung ausnahmslos auf die Betriebe im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik zu beschränken, hatte der Gemeinschaftsgesetzgeber bereits in der Verordnung Nr. 3577/90 Ausdruck verliehen [36]. Auch in den Verordnungen, mit denen die in der Verordnung Nr. 3950/92 für dieses Gebiet vorgesehenen Lockerungen bis zum 31. März 2000 verlängert wurden, wurden dieser Grundgedanke und die ausdrückliche Bezugnahme auf das Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik wieder aufgenommen [37].

56. Der vom Gemeinschaftsgesetzgeber verfolgte Zweck war somit der, die Umstrukturierung der landwirtschaftlichen Betriebe im gesamten Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik zu erleichtern.

57. Wie das vorlegende Gericht geltend macht [38], hätte es diesem Zweck widersprochen, wenn die den in diesem Gebiet ansässigen Landwirten zugeteilten Referenzmengen außerhalb dieses Gebietes erzeugt worden wären. Meines Erachtens steht dieser Zweck ebenso einer Beschränkung der Produktion dieser Referenzmengen auf die Anlagen entgegen, die die Erzeuger bei deren Zuteilung bewirtschafteten. Eine solche Beschränkung hätte die von den Erzeugern bewirtschafteten Produktionseinheiten nämlich in der Situation belassen, in der sie sich zu diesem

36 — Neunte Begründungserwägung.

37 — Vgl. vierte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1883/94 und Begründungserwägung der Verordnung Nr. 551/98, mit denen die Wirkungen des Artikels 4 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3950/92 verlängert wurden.

38 — Nr. 26 dieser Schlussanträge.

Zeitpunkt befunden hätten. Die Umstrukturierung der landwirtschaftlichen Betriebe im Gesamtgebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik bedeutet aber meiner Ansicht nach, dass die Erzeuger in den Grenzen dieses Gebietes ihre Produktionsstandorte verändern oder verbessern können, wie es ihnen nützlich erscheint.

58. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, zu antworten, dass Artikel 9 Buchstaben c und d der Verordnung Nr. 3950/92 dahin auszulegen ist, dass die gesamte Milchproduktion, die ein im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik ansässiger Landwirt in dort gepachteten Anlagen eigenständig erwirtschaftet, auf die ihm vorläufig erteilte Referenzmenge anzurechnen ist.

B — *Zur dritten Vorlagefrage*

59. Mit seiner dritten Vorlagefrage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Eingliederung der Gemeinde, in der sich die gepachteten Anlagen befinden, in ein altes Bundesland der Bundesrepublik Deutschland für die Auslegung des Artikels 9 Buchstaben c und d der Verordnung Nr. 3950/92 erheblich ist.

60. Die deutsche Regierung bestreitet die Zulässigkeit dieser Frage, da im Gemeinschaftsrecht nicht geregelt sei, wie ein Gebietsteil milchquotenrechtlich zu behandeln sei, der aufgrund eines Staatsvertrags zwischen zwei Bundesländern eingegliedert worden sei [39].

61. Diese Auffassung teile ich nicht. Nach ständiger Rechtsprechung ist es im Rahmen der durch Artikel 234 EG geschaffenen Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten allein Sache des mit dem Rechtsstreit befassten nationalen Gerichts, das die Verantwortung für die zu erlassende gerichtliche Entscheidung übernehmen muss, im Hinblick auf die Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof vorgelegten Fragen zu beurteilen. Betreffen daher die vorgelegten Fragen die Auslegung des Gemeinschaftsrechts, so ist der Gerichtshof grundsätzlich gehalten, darüber zu befinden [40].

62. Im vorliegenden Fall betrifft die streitige Frage durchaus die Auslegung einer gemeinschaftsrechtlichen Bestimmung. Es ist zu untersuchen, ob die Auslegung des Artikels 9 Buchstaben c und d der Verordnung Nr. 3950/92, die die Prüfung der ersten beiden Vorlagefragen ergeben hat, aufgrund der Eingliederung der Gemeinde, in der sich die gepachteten Anlagen befinden,

39 — Nr. 34 ihrer schriftlichen Erklärungen.

40 — Urteile des Gerichtshofes vom 15. Dezember 1995 in der Rechtssache C-415/93 (Bosman, Slg. 1995, I-4921, Randnr. 59) und vom 24. September 2002 in der Rechtssache C-255/00 (Grundig Italiana, Slg. 2002, I-8003, Randnr. 30).

in ein altes Bundesland der Bundesrepublik Deutschland zu ändern ist.

63. Meines Erachtens ist diese Frage zu verneinen.

64. Wie ausgeführt, ist mit dem Hinweis auf die neuen Bundesländer in Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 3950/92 das Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik gemeint [41].

65. Ferner hat der Gesetzgeber nach der Wiedervereinigung und angesichts der Tatsache, dass das Gemeinschaftsrecht im Gesamtgebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik gelten sollte, bestimmte Anpassungen der Gemeinschaftsakte im Bereich der Landwirtschaft vorgenommen, um der besonderen Lage in diesem Gebiet Rechnung zu tragen [42].

66. Wie die Kommission vorgetragen hat [43], bezeichnet der Ausdruck „Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik" daher das Gebiet, in dem die Umstrukturierung infolge des zuvor dort herrschenden Wirtschaftssystems erforderlich war. Es handelte sich somit um das Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik in den geografischen Grenzen zum Zeitpunkt der deutschen Wiedervereinigung.

67. Wie ebenfalls ausgeführt, wollte der Gesetzgeber die Lockerungen der Regelung zur Stabilisierung der Milcherzeugung, die zugunsten des Gebietes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik vorgenommen worden waren, verlängern. Es war daher dieselbe territoriale Einheit gemeint wie zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung.

68. Daraus folgt, dass die nach der Wiedervereinigung erfolgte Eingliederung eines Teils dieses Gebietes in ein altes Bundesland der Bundesrepublik Deutschland für die Anwendung der zugunsten des Gebietes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik vorgesehenen Bestimmungen der Verordnung Nr. 3950/92 auf den betreffenden Sektor unerheblich ist.

69. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, zu antworten, dass die Eingliederung der Gemeinde, in der sich die gepachteten Anlagen befinden, in ein altes Bundesland der Bundesrepublik Deutschland für die Auslegung des Artikels 9 Buchstaben c und d der Verordnung Nr. 3950/92 unerheblich ist.

41 — Nr. 49 dieser Schlussanträge.

42 — Vgl. Nr. 13 dieser Schlussanträge.

43 — Nr. 33 ihrer schriftlichen Erklärungen.

V — Ergebnis

70. Aufgrund dieser Überlegungen schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die vom Verwaltungsgericht Weimar vorgelegten Fragen wie folgt zu antworten:

1. Artikel 9 Buchstaben c und d der Verordnung (EWG) Nr. 3950/92 des Rates vom 28. Dezember 1992 über die Erhebung einer Zusatzabgabe im Milchsektor in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 751/1999 der Kommission vom 9. April 1999 zur Anpassung der Gesamtmengen in Artikel 3 der Verordnung Nr. 3950/92 ist dahin auszulegen, dass die gesamte Milchproduktion, die ein im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik ansässiger Landwirt in dort gepachteten Anlagen eigenständig erwirtschaftet, auf die ihm vorläufig erteilte Referenzmenge anzurechnen ist.

2. Die Eingliederung der Gemeinde, in der sich die gepachteten Anlagen befinden, in ein altes Bundesland der Bundesrepublik Deutschland ist für die Auslegung des Artikels 9 Buchstaben c und d der Verordnung Nr. 3950/92 in der geänderten Fassung unerheblich.