URTEIL DES GERICHTSHOFES (Zweite Kammer)
9. Oktober 1997 *

In der Rechtssache C-152/95

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EG-Vertrag vom Tribunal administratif Amiens (Frankreich) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Michel Macon u. a.

gegen

Préfet de l'Aisne

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung von Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1637/91 des Rates vom 13. Juni 1991 zur Festsetzung einer Vergütung für die Verringerung der Referenzmengen nach Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 und einer Vergütung bei der endgültigen Aufgabe der Milcherzeugung (ABl. L 150, S. 30)

erläßt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten R. Schintgen sowie der Richter G. F. Mancini und G. Hirsch (Berichterstatter),

* Verfahrenssprache: Französisch.

Generalanwalt: D. Ruiz-Jarabo Colomer
Kanzler: R. Grass

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— von Michel Macon u. a., vertreten durch Rechtsanwalt Alain Letissier, Laon,

— der französischen Regierung, vertreten durch Catherine de Salins, Abteilungsleiterin in der Direktion für Rechtsfragen des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, und Gautier Mignot, Sekretär für Auswärtige Angelegenheiten in derselben Direktion, als Bevollmächtigte,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Rechtsberater Gérard Rozet als Bevollmächtigten,

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 8. Oktober 1996,

folgendes

Urteil

1 Das Tribunal administratif Amiens hat mit Urteil vom 20. April 1995, beim Gerichtshof eingegangen am 15. Mai 1995, gemäß Artikel 177 EG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung von Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1637/91 des

Rates vom 13. Juni 1991 zur Festsetzung einer Vergütung für die Verringerung der Referenzmengen nach Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 und einer Vergütung bei der endgültigen Aufgabe der Milcherzeugung (ABl. L 150, S. 30) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Frage stellt sich in einem Rechtsstreit zwischen den Mitgliedern einer landwirtschaftlichen Erzeugergemeinschaft in Ardon (dem Groupement agricole d'exploitation en commun du Canada; im folgenden: GAEC du Canada), Michel Macon u. a. (im folgenden: Kläger), und dem Präfekten des Departements Aisne über die Gewährung einer Vergütung bei der endgültigen Aufgabe der Milcherzeugung für das Wirtschaftsjahr 1991/92.

3 Das GAEC du Canada, das insbesondere im Rahmen von Direktverkäufen über Referenzmengen verfügte, beantragte für das Milchwirtschaftsjahr 1991/92 die Gewährung der Vergütung bei der vollständigen und endgültigen Aufgabe der Milcherzeugung nach der Verordnung Nr. 1637/91, die Teil der Zusatzabgabenregelung ist.

4 Gemäß Artikel 5c Absatz 1 Unterabsatz 1 Satz 2 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 (EWG) Nr. 856/84 des Rates vom 31. März 1984 (ABl. L 90, S. 10) dient die gemäß der letztgenannten Verordnung erhobene Zusatzabgabe „zur Regulierung des Wachstums der Milcherzeugung unter Berücksichtigung der Erfordernisse notwendiger struktureller Entwicklungen und Anpassungen".

5 Nach der in Unterabsatz 2 dieser Bestimmung vorgesehenen Formel B, die von der Französischen Republik angewendet wird, zahlt jeder Käufer von Milch oder anderen Milcherzeugnissen, die ihm vom Erzeuger geliefert werden, eine Abgabe auf die Milch- oder Milchäquivalenzmengen, die in dem betreffenden Zwölfmonatszeitraum eine zu bestimmende Referenzmenge überschreiten.

6 Gemäß Artikel 5c Absatz 2 ist die Abgabe ferner von jedem Milcherzeuger für die Milch-und/oder Milchäquivalenzmengen zu zahlen, die von ihm unmittelbar an den Verbraucher verkauft wurden und im betreffenden Zwölfmonatszeitraum eine zu bestimmende Referenzmenge überschreiten.

7 Die Regeln für die Bestimmung der Referenzmengen sind in der 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) enthalten.

8 Im Rahmen dieser ursprünglich für fünf aufeinanderfolgende Zeiträume von 12 Monaten vorgesehenen, aber bis zum Ende des Wirtschaftsjahres 1991/92 verlängerten Regelung verringerte der Rat beim Erlaß der Beschlüsse zur Festsetzung der Agrarpreise für das Wirtschaftsjahr 1991/92, die in Anbetracht der andauernden Überproduktion bei Milch geboten waren, die Referenzmengen und schuf durch die Verordnung Nr. 1637/91 eine Gemeinschaftsregelung zur Finanzierung der Aufgabe der Milcherzeugung; gemäß der vierten Begründungserwägung dieser Verordnung wird „jedem Erzeuger, der bestimmte Voraussetzungen erfüllt, auf Antrag eine Vergütung nach der vollständigen und endgültigen Aufgabe der Milcherzeugung gezahlt".

9 In Artikel 2 der Verordnung Nr. 1637/91 heißt es:

„(1) Auf Antrag des Betroffenen gewähren die Mitgliedstaaten unter den in dieser Verordnung vorgesehenen Bedingungen Erzeugern im Sinne des Artikels 12 Buchstabe c) erster Unterabsatz der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 oder — im Falle der Anwendung des Artikels 12 Buchstabe c) zweiter Unterabsatz derselben Verordnung — Erzeugerzusammenschlüssen, die sich zur vollständigen und endgültigen Aufgabe der Milcherzeugung vor einem noch zu

bestimmenden Zeitpunkt verpflichten, eine Vergütung, die in fünf Jahresraten jeweils im letzten Quartal der Kalenderjahre 1992, 1993, 1994, 1995 und 1996 gezahlt wird, unbeschadet der Befugnis der Mitgliedstaaten, die Vergütung zu früheren Zeitpunkten und/oder insgesamt zu zahlen, wenn sie die Vorfinanzierung übernehmen.

...

(2) a) Anspruchsberechtigt sind Erzeuger, die eine Referenzmenge nach Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 nach den Formeln A oder B und/oder für Direktverkäufe erhalten haben, mit Ausnahme von Erzeugern, die Mengen nach Artikel 3c der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 erhalten haben."

10 In Artikel 12 der Verordnung Nr. 857/84 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1305/85 des Rates vom 23. Mai 1985 (ABl. L 137, S. 12), durch die Artikel 12 Buchstabe c ein zweiter Unterabsatz angefügt wurde, sind die Begriffe „Erzeuger" und „Betrieb" wie folgt definiert:

„c) Erzeuger: der landwirtschaftliche Betriebsleiter als natürliche oder juristische Person oder als Vereinigung natürlicher oder juristischer Personen, dessen Unternehmen im geographischen Gebiet der Gemeinschaft liegt und der

— Milch oder andere Milcherzeugnisse unmittelbar an den Verbraucher verkauft und/oder

— an den Käufer liefert.

Als Erzeuger gelten auch die nach der Verordnung (EWG) Nr. 1360/78 anerkannten Erzeugerzusammenschlüsse und ihre Vereinigungen, deren Satzungen für die angeschlossenen Erzeuger die Verpflichtung nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c) erster Gedankenstrich der genannten Verordnung vorsehen.

d) Betrieb: die im geographischen Gebiet der Gemeinschaft gelegene Gesamtheit der vom Erzeuger bewirtschafteten Produktionseinheiten ...“

11 Artikel 1 des französischen Dekrets Nr. 91/835 vom 30. August 1991 über eine Vergütung bei der endgültigen Aufgabe der Milcherzeugung (JORF 1991, S. 11502), das u. a. zur Durchführung der Verordnungen Nr. 1637/91 und (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) erlassen wurde, lautet:

„Mit Ausnahme von Erzeugern, die gemäß Artikel 3c Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 in der geänderten Fassung über eine zusätzliche Referenzmenge verfügen, kann jeder Erzeuger im Sinne des Artikels 12 Buchstabe c erster Unterabsatz dieser Verordnung, der zum Zeitpunkt der Stellung seines Antrags nach Artikel 1 des Dekrets Nr. 91/157 vom 11. Februar 1981 Anspruch auf eine Referenzmenge hat, bei vollständiger und endgültiger Aufgabe der Erzeugung von Milch oder Milcherzeugnissen für die Vermarktung die durch dieses Dekret geschaffene Vergütung beantragen.“

12 Gemäß Artikel 3 dieses Dekrets wird „die Vergütung für die einzelnen Betriebe auf der Grundlage der Referenzmenge des Erzeugers für Direktverkäufe und für Lieferungen an Molkereien berechnet, wobei nach der Verordnung (EWG) Nr. 775/85 ausgesetzte Referenzmengen und nach den Artikeln 3 Absätze 1 und 2, 3a, 3c und 4 Absatz 1 Buchstaben b und c der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 sowie nach Artikel 5 Absatz 7 der Verordnung (EWG) Nr. 1546/88 gewährte Referenzmengen unberücksichtigt bleiben“.

13 Durch Entscheidung vom 27. Februar 1992 lehnte der Präfekt des Departements Aisne, gestützt auf diese Regelung, die Gewährung der beantragten Vergütung an die Kläger ab, da sie zum Zeitpunkt der Stellung ihres Antrags keine Milch mehr erzeugt hätten und im Sinne von Artikel 12 der Verordnung Nr. 857/84 keine Milcherzeuger mehr gewesen seien.

14 Da die Kläger der Ansicht sind, daß es für ihre Anerkennung als Erzeuger ausreichend sei, daß sie insbesondere im Rahmen von Direktverkäufen über Milchreferenzmengen verfügten, haben sie vor dem vorlegenden Gericht Klage auf Aufhebung der Entscheidung des Präfekten erhoben.

15 Das vorlegende Gericht ist der Auffassung, daß die Entscheidung des Rechtsstreits von der Auslegung der Verordnung Nr. 1637/91 abhängt. Es hat daher das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage vorgelegt:

Ist Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1637/91 des Rates vom 13. Juni 1991 zur Festsetzung einer Vergütung für die Verringerung der Referenzmengen nach Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 und einer Vergütung bei der endgültigen Aufgabe der Milcherzeugung dahin auszulegen, daß er der Gewährung der Vergütung bei der endgültigen Aufgabe der Milcherzeugung an den Leiter eines landwirtschaftlichen Betriebes entgegensteht, der keine Milch erzeugt, aber zum Zeitpunkt der Antragstellung über Milchreferenzmengen insbesondere für Direktverkäufe verfügt?

16 Das vorlegende Gericht möchte mit seiner Frage im wesentlichen wissen, ob Artikel 2 der Verordnung Nr. 1637/91 dahin auszulegen ist, daß die Vergütung bei der vollständigen und endgültigen Aufgabe der Milcherzeugung einem Leiter eines landwirtschaftlichen Betriebes nur gewährt werden kann, wenn er zum Zeitpunkt der Antragstellung als Erzeuger im Sinne von Artikel 12 Buchstabe c der Verordnung Nr. 857/84 Milch erzeugt und über eine entsprechende individuelle Referenzmenge für Direktverkäufe verfügt.

17 Die Kläger führen aus, wer Erzeuger im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1637/91 sei, richte sich allein nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a dieser Verordnung. Mit der Definition des Begriffes des Erzeugers in Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1637/91 und Artikel 12 der Verordnung Nr. 857/84 sei nur festgelegt worden, unter welchen Voraussetzungen die Erzeuger zukünftig bei der Einführung der Regelung Inhaber einer Referenzmenge sein könnten. Für den Anspruch auf Gewährung einer Aufgabevergütung genüge es daher, Inhaber einer Referenzmenge zu sein.

18 Für ihre Auffassung verweisen die Kläger auf das Rundschreiben DEPSE/SDSA/C 91 Nr. 7036 des Ministers für Landwirtschaft und Forsten vom 7. April 1992 über die Gewährung einer Vergütung bei der Aufgabe der Milcherzeugung für das Milchwirtschaftsjahr 1991/92 (im folgenden: Rundschreiben Nr. 7036), in dessen Punkt II.2 es u. a. heiße: „Alle Leiter landwirtschaftlicher Betriebe, die über Referenzmengen für die Lieferung an Molkereien und/oder für Direktverkäufe verfügen, sind antragsberechtigt" ... „Dem Antragsteller wird folglich keine Bedingung hinsichtlich der Lieferung oder des Verkaufs von Milch auferlegt; es reicht aus, daß er einen landwirtschaftlichen Betrieb leitet, der über Milchreferenzmengen verfügt."

19 Die französische Regierung und die Kommission weisen darauf hin, daß gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1637/91 nur diejenigen Inhaber einer Referenzmenge Anspruch auf eine Vergütung bei der endgültigen Aufgabe der Milcherzeugung haben, die zum Zeitpunkt der Stellung des Antrags tatsächlich Milch erzeugten. Die französische Regierung und die Kommission schließen aus dem Urteil vom 25. November 1986 in den verbundenen Rechtssachen 201/85 und 202/85 (Klensch u. a., Slg. 1986, 3477), daß die freiwillige Einstellung der Milcherzeugung automatisch den Verlust der Referenzmengen zur Folge habe, die der nationalen Reserve hinzuzufügen seien. Die Kommission verweist ferner auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes, nach der es kein Recht zur kommerziellen Verwertung eines Vorteils wie der Referenzmengen gebe, der weder aus dem Vermögen noch aus der Berufstätigkeit des Betroffenen herrühre.

20 Nach dem Wortlaut von Artikel 2 der Verordnung Nr. 1637/91 wird die Vergütung bei der vollständigen und endgültigen Aufgabe der Milcherzeugung nur gewährt, wenn zwei Voraussetzungen erfüllt sind: Zum einen muß der eine Vergütung beantragende landwirtschaftliche Betriebsleiter gemäß Artikel 2 Absatz 1 dieser Verordnung Erzeuger im Sinne von Artikel 12 Buchstabe c der Verordnung Nr. 857/84 sein; zum anderen muß er als Milcherzeuger über eine Referenzmenge im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 verfügen.

21 Somit folgt daraus, daß Artikel 2 Absatz 1 auf den in Artikel 12 Buchstabe c der Verordnung Nr. 857/84 enthaltenen Begriff des Erzeugers verweist, daß dieser Begriff im Rahmen der Regelung der Aufgabe der Milcherzeugung keine selbständige Definition erhalten hat.

22 Nach dem Urteil des Gerichtshofes vom 15. Januar 1991 in der Rechtssache C-341/89 (Ballmann, Slg. 1991, I-25, Randnr. 12) kommt Erzeugereigenschaft jeder Person zu, die einen Betrieb bewirtschaftet und die Milch oder Milcherzeugnisse verkauft oder liefert, ohne daß diese Person Eigentümer der Anlagen zu sein braucht, die sie für ihre Produktion nutzt.

23 Nur ein landwirtschaftlicher Betriebsleiter, der tatsächlich Milch oder Milcherzeugnisse verkauft, kann also als Erzeuger angesehen werden. Stellt dieser Betriebsleiter dagegen freiwillig seine Milcherzeugung ein, so ist er nicht mehr Erzeuger im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1637/91 in Verbindung mit Artikel 12 Buchstabe c der Verordnung Nr. 857/84.

24 Diese Auslegung wird zunächst durch die Regelung der Gewährung und der freiwilligen Aufgabe einer Referenzmenge bestätigt, über die der Erzeuger gemäß der zweiten Voraussetzung des Artikels 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1637/91 — nach der er Inhaber einer individuellen Referenzmenge sein muß — verfügen muß. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes ergibt sich nämlich aus dem allgemeinen Sinn und Zweck der Regelung über die zusätzliche Abgabe für Milch, daß einem Landwirt eine Referenzmenge nur eingeräumt werden kann, wenn er die Erzeugereigenschaft hat (Urteil Ballmann, a. a. O., und Urteil vom 17. April 1997 in der Rechtssache C-15/95, EARL de Kerlast, Slg. 1997, I-1961). Ferner hat der Gerichtshof im Urteil Klensch (a. a. O.) für Recht erkannt, daß ein Mitgliedstaat, der die Formel B gewählt hat, nach der Verordnung Nr. 857/84 nicht beschließen darf, die individuelle Referenzmenge eines Erzeugers, der seine Tätigkeit eingestellt hat, der Referenzmenge des Käufers, den dieser Erzeuger zum Zeitpunkt der Einstellung mit Milch beliefert hat, zuzuschlagen, anstatt diese Menge der nationalen Reserve hinzuzufügen.

25 Diese Auslegung entspricht auch dem der Verordnung Nr. 1637/91 zu entnehmenden Zweck der Gemeinschaftsregelung, die Aufgabe der Milcherzeugung zu finanzieren und dafür eine Vergütung zu gewähren. Nach der vierten Begründungserwägung dieser Verordnung soll die Vergütung die Verringerung der Lieferungen und der Direktverkäufe sowie die Bereitstellung der für andere Erzeugergruppen erforderlichen Mengen erleichtern. Dieser Zweck kann jedoch nach einer freiwilligen Einstellung der Milcherzeugung nicht mehr erreicht werden, so daß die individuelle Referenzmenge der nationalen Reserve hinzuzufügen ist.

26 Schließlich hat der Generalanwalt in Nummer 29 seiner Schlußanträge zu Recht darauf hingewiesen, daß die Gewährung einer Vergütung für den Fall der Aufgabe einer nicht genutzten Referenzmenge im Widerspruch zur Rechtsprechung des Gerichtshofes stünde, wonach das in der Rechtsordnung der Gemeinschaft gewährleistete Eigentum nicht das Recht zur kommerziellen Verwertung eines Vorteils umfasse, der weder aus dem Eigentum noch aus der Berufstätigkeit des Betroffenen herrühre (Urteile vom 22. Oktober 1991 in der Rechtssache C-44/89, Von Deetzen, Slg. 1991, I-5119, Randnr. 27, und vom 24. März 1994 in der Rechtssache C-2/92, Bostock, Slg. 1994, I-955, Randnr. 19).

27 Soweit sich die Kläger auf das Rundschreiben Nr. 7036 berufen, ist festzustellen, daß weder die Verordnung Nr. 1637/91 noch eine andere im Rahmen der Zusatzabgabenregelung anwendbare Vorschrift die Mitgliedstaaten ermächtigt, von den durch die Gemeinschaftsregelung festgelegten Voraussetzungen abzuweichen.

28 Auf die Vorlagefrage ist daher zu antworten, daß Artikel 2 der Verordnung Nr. 1637/91 dahin auszulegen ist, daß die Vergütung bei der vollständigen und endgültigen Aufgabe der Milcherzeugung einem Leiter eines landwirtschaftlichen Betriebes nur gewährt werden kann, wenn er zum Zeitpunkt der Antragstellung als Erzeuger im Sinne von Artikel 12 Buchstabe c der Verordnung Nr. 857/84 Milch erzeugt und über eine entsprechende individuelle Referenzmenge für Direktverkäufe verfügt.

Kosten

29 Die Auslagen der französischen Regierung und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

auf die ihm vom Tribunal administratif Amiens mit Urteil vom 20. April 1995 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1637/91 des Rates vom 13. Juni 1991 zur Festsetzung einer Vergütung für die Verringerung der Referenzmengen nach Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 und einer Vergütung bei der endgültigen Aufgabe der Milcherzeugung ist dahin auszulegen, daß die Vergütung bei der vollständigen und endgültigen Aufgabe der Milcherzeugung einem Leiter eines landwirtschaftlichen Betriebes nur gewährt werden kann, wenn er zum Zeitpunkt der Antragstellung als Erzeuger im Sinne von Artikel 12 Buchstabe c der 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 Milch erzeugt und über eine entsprechende individuelle Referenzmenge für Direktverkäufe verfügt.

Schintgen Mancini Hirsch

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 9. Oktober 1997.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Zweiten Kammer

R. Schintgen