URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 13. JUNI 1978 [1]

Denkavit Futtermittel GmbH gegen Finanzamt Warendorf (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Finanzgericht Münster)

Rechtssache 139/77

Leitsätze

Landwirtschaft — Landwirtschaftliche Erzeuger — Begriff — Gemeinschaftsrechtliche Definition — Fehlen — Verpflichtungen der zuständigen Behörden
(EWG-Vertrag, Artikel 38 ff.; Verordnung Nr. 2464/69 des Rates, Artikel 1)

Zwar erlauben es Artikel 38 und die damit zusammenhängenden Bestimmungen in mancher Hinsicht, das Anwendungsgebiet der Agrarvorschriften des Vertrages zu bestimmen; das ändert aber nichts daran, daß der Begriff der Landwirtschaft in anderem Zusammenhang, insbesondere, was die Art von Betrieben betrifft, die den hier fraglichen Bestimmungen unterliegen, im Vertrag nicht eindeutig festgelegt ist. Es obliegt daher den zuständigen Behörden, gegebenenfalls für die Zwecke einer aus dem Vertrag abgeleiteten Agrarregelung deren persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich zu bestimmen.

In der Rechtssache 139/77

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Finanzgericht Münster in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

DENKAVIT FUTTERMITTEL GMBH

gegen

FINANZAMT WARENDORF

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 39 und 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag sowie der Artikel 1 und 3 der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 des Rates vom 9. Dezember 1969 über die auf dem Agrarsektor infolge der Aufwertung der Deutschen Mark zu treffenden Maßnahmen (ABl. L 312, S. 4)

1 — Verfahrenssprache: Deutsch.

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kutscher, des Kammerpräsidenten M. Sørensen, der Richter A. M. Donner, P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe und A. Touffait

Generalanwalt: G. Reischl
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf und die gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

1. Als die Regierung der Bundesrepublik Deutschland am 24. Oktober 1969 den Beschluß faßte, die DM mit Wirkung vom 27. Oktober 1969 um 8,5 % gegenüber der bisherigen offiziellen Parität aufzuwerten, stellte sich sowohl für die Bundesrepublik als auch für die Gemeinschaft das Problem, wie die durch die Bindung der europäischen Agrarpreise an eine gemeinsame Rechnungseinheit bedingten Einkommensverluste der deutschen Landwirtschaft auszugleichen seien.

2. Die auf der Aufwertung beruhenden Einkommensverluste der deutschen Landwirtschaft wurden von den deutschen Behörden und der Kommission einvernehmlich auf jährlich 1,7 Milliarden DM geschätzt. Um sie auszugleichen, ermächtigte der Rat durch die Verordnung Nr. 2464/69 vom 9. Dezember 1969 (ABl. L 312 vom 12. Dezember 1969, S. 4) die Bundesrepublik ab 1. Januar 1970 zur Gewährung von unmittelbaren Beihilfen an die landwirtschaftlichen Erzeuger, an denen sich der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft beteiligte.

3. Artikel 1 (Abs. 1 bis 3) der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 lautet:

„(1) Als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar können Beihilfen angesehen werden, die den deutschen landwirtschaftlichen Erzeugern zu den nachstehenden Bedingungen gewährt werden.

(2) Die Beihilfen können von 1970 bis 1973 einschließlich für jedes der Haushaltsjahre einen Betrag von 1,7 Milliarden DM erreichen. Die Gemeinschaft beteiligt sich in degressiver Weise und nach Maßgabe des Artikels 2 an der Finanzierung der Beihilfen.

(3) Die Beihilfen können in Form einer direkten Beihilfe an den landwirtschaftlichen Erzeuger gewährt werden, sofern sie nicht nach Maßgabe des Preises oder der Menge des Erzeugnisses bestimmt wird.

Diese Beihilfe kann teilweise in Form eines Vorschusses gewährt werden, den der landwirtschaftliche Erzeuger beim Verkauf seiner Erzeugnisse erhält und der höchstens 3 v. H. des Verkaufspreises betragen darf; die Beihilfe kann entweder vom Käufer oder von einer von den zuständigen einzelstaatlichen Behörden bestimmten Stelle gezahlt werden."

4. Durch Entscheidung des Rates vom 21. Januar 1974 (der Bundesrepublik Deutschland am 24. Januar 1974 zugestellt, aber nicht veröffentlicht) ist die im letztzitierten Absatz des Artikels 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 zugelassene Maßnahme in der Weise verlängert und modifiziert worden, daß die Bundesrepublik Deutschland „zeitweilig ermächtigt wurde, den landwirtschaftlichen Erzeugern eine Beihilfe in Form eines Ausgleichs zu gewähren, den der landwirtschaftliche Erzeuger beim Verkauf seiner Erzeugnisse erhält und der höchstens 3 % des Verkaufspreises betragen darf". Wie nach der Regelung der Verordnung soll auch die so modifizierte Beihilfe „entweder vom Käufer oder von einer von den zuständigen einzelstaatlichen Behörden bestimmten Stelle gezahlt" werden.

5. Aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 erließ der deutsche Gesetzgeber das Aufwertungsausgleichgesetz vom 23. Dezember 1969, dessen Artikel 4 es land- und forstwirtschaftlichen Betrieben im Sinne des § 24 Absatz 2 Umsatzsteuergesetz in Verbindung mit § 51 Bewertungsgesetz gestattete, die geschuldete Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer) um 3 % zu kürzen. Um als landwirtschaftliche Betriebe im Sinne der letzteren Bestimmungen zu gelten, mußten Tierzucht- und Tierhaltungsbetriebe über eine bestimmte landwirtschaftlich genutzte Fläche verfügen und ein bestimmtes Verhältnis zwischen dieser Fläche und dem Viehbestand nachweisen.

6. Neben der Herstellung von Futtermitteln betreibt die Klägerin im Ausgangsverfahren mit dem von ihr selbst hergestellten Milchaustauschfutter eine Kälbermast. Sie kauft bei Züchtern etwa eine Woche alte Kälber und veräußert sie nach einer viermonatigen Mast an Schlachtbetriebe. Da die Klägerin diese Mast ohne landwirtschaftliche Nutzfläche betreibt, ist sie im Sinne des deutschen Steuerrechts nicht landwirtschaftlicher Betrieb, sondern Gewerbebetrieb.

7. Die Klägerin erzielte im Jahre 1974 aus dem Verkauf ihrer Mastkälber einen Umsatz von insgesamt 21 394 474,21 DM. In ihrer Steuererklärung für dieses Jahr beantragte sie gemäß Artikel 4 Aufwertungsausgleichgesetz eine Beihilfe in Höhe von 641 834,24 DM (das sind 3 % ihres Umsatzes). Mit Bescheid vom 12. März 1976 lehnte das Finanzamt Warendorf, Beklagter im Ausgangsverfahren, den Antrag ab, weil die Klägerin im Sinne des deutschen Steuerrechts einen gewerblichen und nicht einen landwirtschaftlichen Betrieb unterhalte.

8. Nach der Zurückweisung ihres Einspruchs gegen diesen Bescheid erhob die Klägerin Klage zum Finanzgericht Münster, die Gegenstand des Ausgangsverfahrens ist.

9. Mit Beschluß vom 26. September 1977 hat das Finanzgericht Münster das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften gemäß Artikel 177 des EWG-Vertrags folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„1. Umfaßt der gemeinschaftsrechtliche Begriff ‚landwirtschaftlicher Erzeuger' in Artikel 1 Absätze 1 und 3 der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 auch den gewerblichen Tierzüchter/Tierhalter im Sinne des deutschen Steuerrechts?

Bei Bejahung dieser Vorfrage:

2. Sind Artikel 39, 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag, Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 des Rates und etwaige sonstige Bestimmungen des Gemeinschaftsrechtes dahin auszulegen, daß sie dem EWG-Mitglied Bundesrepublik Deutschland als Adressatin der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 verbieten, im Falle der Gewährung von zum Zwecke des Aufwertungsausgleichs für landwirtschaftliche Marktordnungserzeugnisse gezahlten direkten Beihilfen einzelne Gruppen landwirtschaftlicher Erzeuger — hier die *gewerblichen* Tierhalter und Tierzüchter im Sinne des deutschen Steuerrechts — von der Beihilfegewährung auszuschließen?

3. Ist dieses Verbot im innerstaatlichen Bereich unmittelbar in der Weise anwendbar, daß sich der einzelne Marktbürger vor den nationalen Gerichten darauf berufen kann?"

10. Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

II — Zusammenfassung der gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten Erklärungen

A — Erklärungen der Klägerin im Ausgangsverfahren

Vorbemerkung

Aufgrund einer Untersuchung der einschlägigen Bestimmungen des deutschen Steuerrechts schlußfolgert die *Klägerin im Ausgangsverfahren,* daß in der Praxis nur diejenigen als landwirtschaftliche Kälbermäster im Sinne dieser Bestimmungen anzusehen seien, die maximal 50 Mastkälber pro Jahr und pro Hektar erzeugen.

Auf strukturellem und wirtschaftlichem Gebiet bestünden jedoch keine Unterschiede zwischen der *gewerblichen Kälbermast* einerseits und der *landwirtschaftlichen Kälbermast* andererseits im Sinne des deutschen Steuerrechts. Auch der „landwirtschaftliche" Kälbermäster müsse wie der „gewerbliche" Kälbermäster die Jungkälber von Kälberzüchtern kaufen und das Milchaustauschfutter von einem Hersteller dieser Futtermittel beziehen. Beide ställten zwischen 100 und 250 Jungkälber gleichzeitig ein. Die landwirtschaftliche Nutzfläche des „landwirtschaftlichen" Mästers sei für die Durchführung der Kälbermast ohne Bedeutung; sie könne nur für andere Tätigkeiten eingesetzt werden (z. B. Getreideanbau, Weinanbau etc.).

Die *Einkaufspreise* für Jungkälber und die *Verkaufspreise* für Mastkälber hingen von den Marktverhältnissen ab, die ihrerseits entscheidend durch die gemeinsame Agrarmarktorganisation für Rindfleisch — errichtet durch die Verordnung (EWG) Nr. 805/68 des Rates vom 27. Juni 1968 (ABl. L 148, S. 24) — sowie — im Hinblick auf die Futtermittel — teilweise durch die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse — errichtet durch die Verordnung (EWG) Nr. 804/68 des Rates

vom 27. Juni 1968 (ABl. L 148, S. 13) — beeinflußt seien. Die oben erwähnten Preise seien also *von der gemeinsamen Preispolitik abhängige Preise.*

Die Klägerin im Ausgangsverfahren legt schließlich mit Hilfe von bezifferten Beispielen dar, daß der landwirtschaftliche Kälbermäster aufgrund des Artikels 4 Aufwertungsausgleichgesetz in Verbindung mit § 24 Absatz 2 Umsatzsteuergesetz im Vergleich zum gewerblichen Kälbermäster bei gleichem Brutto-Abgabepreis einen höheren Ertrag erziele.

Die Vorlagefragen des Finanzgerichts Münster

Zur ersten Frage

Die Klägerin im Ausgangsverfahren trägt vor, der Begriff des „landwirtschaftlichen Erzeugers" in der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69, einer verbindlichen und unmittelbar geltenden Ratsverordnung, die zu Maßnahmen im Rahmen der gemeinsamen Agrapolitik ermächtige (Art. 3 Abs. 3), müsse einen gemeinschaftlichen Inhalt haben.

Aufgrund einer Untersuchung des Wortlauts des Artikels 37 Absatz 4 und der Artikel 40, 42, 43 und 45 des Vertrages schließt die Klägerin, daß „landwirtschaftliche Erzeuger" im Sinne des Gemeinschaftsrechts Hersteller von *landwirtschaftlichen Erzeugnissen* seien.

Was *landwirtschaftliche Erzeugnisse* seien, regle Artikel 38 Absatz 1 Satz 2 EWG-Vertrag: Dies seien Erzeugnisse des Bodens, der Viehzucht und der Fischerei sowie die mit diesen in unmittelbarem Zusammenhang stehenden Erzeugnisse der ersten Verarbeitungsstufe. Diese Erzeugnisse seien gemäß Artikel 38 Absatz 3 EWG-Vertrag in der dem EWG-Vertrag als Anhang II beigefügten Liste aufgeführt bzw. in diese Liste nachträglich aufgenommen worden.

Der Begriff des „landwirtschaftlichen Erzeugers" im Sinne des Gemeinschaftsrechts sei also *auf die Herstellung eines bestimmten Produktes bezogen,* nicht dagegen auf die Art der Herstellung.

Kälbermäster seien also „landwirtschaftliche Erzeuger" im Sinne des Gemeinschaftsrechts, ohne daß es darauf ankäme, aus welchen Gründen, mit welchen Mitteln und in welcher Rechtsform die Kälbermast betrieben werde. Der Begriff der landwirtschaftlichen Erzeuger im Sinne des Gemeinschaftsrechts schließe also auch die gewerbliche Kälbermast ein.

Das *nationale Recht* vermöge an dieser gemeinschaftseinheitlichen Begriffsbestimmung nichts zu ändern. Insbesondere sei die Bundesrepublik Deutschland in der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 weder ausdrücklich noch indirekt ermächtigt worden, den nach Gemeinschaftsrecht zu bestimmenden Begriff der „landwirtschaftlichen Erzeuger" nach Maßgabe nationaler Rechtsvorstellungen oder Rechtstraditionen abzuwandeln und zu ändern. Dies gelte um so mehr, als sich die Gemeinschaft gemäß Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2464/69 an der Finanzierung der Beihilfen beteiligt habe. Der Rat habe mit der Verordnung Nr. 2464/69 vielmehr eine Regelung schaffen wollen und geschaffen, die bei all denjenigen Produkten zu einem Aufwertungsausgleich führe, die Gegenstand der gemeinsamen Agrarpolitik — und damit auch der Agrar-Preispolitik — seien und bei denen sich die Aufwertung der DM im Rahmen des gemeinsamen Agrarmarktes als Einkommenseinbuße ausgewirkt habe.

Wenn daher Artikel 4 Absatz 1 Aufwertungsausgleichgesetz durch Bezugnahme auf § 24 Absatz 2 Umsatzsteuergesetz und § 51 Bewertungsgesetz den Aufwertungsausgleich auf Betriebe mit einer landwirtschaftlichen Nutzung begrenze, so sei dies eine nationale Maßnahme, die von dem Ermächtigungsinhalt der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 abweiche.

Auch wenn bei den *vorbereitenden Beratungen* die Absicht bestanden habe, die gewerbliche Tierhaltung und Tierzucht

im Sinne des deutschen Steuerrechts von der Ausgleichsregelung nach dem Aufwertungsausgleichgesetz auszuschließen, so wäre eine derartige Absicht für die Auslegung der Verordnung unerheblich, da sie in dem endgültigen Text der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 nicht zum Ausdruck gekommen sei (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 18. Februar 1970, Rechtssache 38/69, *Kommission/Italienische Republik*, Slg. 1970, 47, 57, 58).

Die Vorlagefrage zu 1 des Finanzgerichts Münster ist daher nach Ansicht der Klägerin wie folgt zu beantworten:

„‚Landwirtschaftliche Erzeuger' im Sinne des Artikels 1 Absätze 1 und 3 der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 sind Hersteller von landwirtschaftlichen Erzeugnissen im Sinne von Artikel 38 Absätze 2 und 3 EWG-Vertrag in Verbindung mit der Liste II des Anhangs zum EWG-Vertrag, ohne Rücksicht darauf, ob und nach welchen Kriterien nationales Recht diese Erzeuger als ‚landwirtschaftliche' oder ‚gewerbliche' Erzeuger einstuft."

Zur zweiten und dritten Frage

Die Klägerin im Ausgangsverfahren ist der Ansicht, daß diese Fragen auch dann Bedeutung hätten, wenn die Vorlagefrage zu 1 wider Erwarten *nicht bejaht* werde. In diesem Fall ergebe sich nämlich die Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland, im Rahmen der Gemeinschaftsnormen von der Ermächtigung der Verordnung Nr. 2464/69 derart Gebrauch zu machen, daß auch die Klägerin als gewerbliche Tiermästerin in den Genuß des Aufwertungsausgleichs gelange.

Auslegung nach dem gemeinschaftsrechtlichen Diskriminierungsverbot

Die Klägerin im Ausgangsverfahren weist darauf hin, daß die gemeinsame Organisation sich gemäß Artikel 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag auf die Verfolgung der Ziele des Artikels 39 EWG-Vertrag zu beschränken und jede Diskriminierung zwischen Erzeugern innerhalb der Gemeinschaft auszuschließen habe. Für den Handel und das Mästen von Kälbern bestehe die „gemeinsame Organisation" der Marktorganisation für Rindfleisch. Unter den Anwendungsbereich dieser Verordnung fielen als landwirtschaftliche Erzeuger alle Tierhalter einschließlich der deutschen gewerblichen Tierhalter und Tierzüchter. Damit genieße auch die Klägerin den Schutz des Diskriminierungsverbots des Artikels 40 Absatz 3 EWG-Vertrag.

Hiervon ausgehend macht die Klägerin im Ausgangsverfahren insbesondere geltend, der Grundsatz der Nichtdiskriminierung in Artikel 40 Absatz 3 finde auch auf Erzeuger *ein und desselben Mitgliedstaats* Anwendung und binde nicht nur den Gesetzgeber der Gemeinschaft, sondern auch die Mitgliedstaaten bei der Wahrnehmung der ihnen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik übertragenen Zuständigkeiten; diese Auffassung hätten in der Rechtssache 50/76 (*Amsterdam Bulb N.V.*, Slg. 1977, 137) die Kommission und der Generalanwalt vertreten.

Im vorliegenden Fall sei die Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 als eine Maßnahme der *gemeinsamen Agrarpolitik* ergangen; sie habe daher durch die Bundesrepublik Deutschland auch nur unter Beachtung des gemeinschaftsrechtlichen Diskriminierungsverbotes des Artikels 40 Absatz 3 EWG-Vertrag angewendet und durchgeführt werden dürfen.

Die Klägerin im Ausgangsverfahren hebt die besonders starke Wirkung des Diskriminierungsverbotes bei *ungleicher Behandlung gleicher Produkte* hervor. Dieses Verbot folge unmittelbar aus Artikel 40 Absatz 3 EWG-Vertrag, der „jede Diskriminierung zwischen Erzeugern" untersage. Im vorliegenden Fall gehe es um eine Ungleichbehandlung von Kälbermästern, also von Herstellern gleicher Agrarprodukte, die bestehe, obwohl auf strukturellem und wirtschaftlichem Gebiet kein Unterschied zwischen

der „landwirtschaftlichen" und der „gewerblichen" Kälberzucht gegeben sei.

Die Niederlande, für die die Verordnung (EWG) Nr. 3141/73 des Rates vom 19. November 1973 (ABl. L 321, S. 1) infolge der Aufwertung des niederländischen Gulden eine der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 entsprechende Ermächtigung enthalten habe, hätten von dieser unter Beachtung des gemeinschaftsrechtlichen Diskriminierungsverbotes Gebrauch gemacht.

Nebenbei greift die Klägerin im Ausgangsverfahren die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes vom 8. Dezember 1970 zur Anwendung des Gleichheitssatzes im Bereich des Aufwertungsausgleichgesetzes an (auf die im Vorlagebeschluß hingewiesen wird).

Nach Ansicht der Klägerin im Ausgangsverfahren ist das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag eine Norm, auf die sich der einzelne vor den innerstaatlichen Gerichten berufen dürfe. Dies gelte nicht nur bei einer Verletzung des Diskriminierungsverbots durch Maßnahmen der Gemeinschaftsorgane, sondern auch bei einer Verletzung dieser Vorschrift durch gesetzgeberische Maßnahmen *der Mitgliedstaaten,* die diese in Durchführung einer gemeinschaftsrechtlichen Ermächtigung im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik träfen.

Im Ergebnis wäre festzustellen, daß die Bundesepublik Deutschland durch die Nichtgewährung des Aufwertungsausgleichs an gewerbliche Tierhalter/Tierzüchter gegen das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 EWG-Vertrag verstoßen habe und daß dieses Verbot im innerstaatlichen Bereich unmittelbar anwendbar sei.

Auslegung nach den Zielen und dem Funktionieren der Marktorganisation für Rindfleisch

Die Klägerin im Ausgangsverfahren bemerkt, das vorlegende Gericht erfrage in seinem Vorlagebeschluß auch die Auslegung „etwaiger sonstiger Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts" im Hinblick auf die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 in Form des deutschen Aufwertungsausgleichgesetzes. Zu diesen „sonstigen Bestimmungen" gehörten die Ziele und das Funktionieren der Marktorganisation für Rindfleisch (Verordnung (EWG) Nr. 805/68).

Die Ziele und das Funktionieren dieser Organisation würden insbesondere durch solche nationalen Maßnahmen gefährdet, die geeignet seien, die *Marktbedingungen* zu beeinflussen.

Das gelte insbesondere dann, wenn die Mitgliedstaaten durch innerstaatliche Rechtsvorschriften in den *Preisbildungsmechanismus* der gemeinsamen Marktorganisation eingriffen (vgl. Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 31/74, *Galli,* Slg. 1975, 47).

Die Zuständigkeit zum Erlaß spezifischer Maßnahmen, die in den Preisbildungsprozeß eingriffen, liege vielmehr ausschließlich bei der Gemeinschaft.

Die Bundesrepublik Deutschland habe im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für Rindfleisch in den Preisbildungsprozeß eingegriffen, indem sie im Rahmen des Aufwertungsausgleichgesetzes nur für landwirtschaftliche Kälbermäster eine Kürzung der Mehrwertsteuer um 3 % vorsehe, während sie die gleiche Entlastung den gewerblichen Kälbermästern wie der Klägerin vorenthalte. Dadurch verändere sie zugleich die Wettbewerbsbedingungen zuungunsten der gewerblichen Kälbermäster. Außerdem greife die Bundesrepublik Deutschland mit dieser Regelung in den Grundsatz des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 4 ein, wonach eine gemeinsame Preispolitik für landwirtschaftliche Erzeugnisse auch auf gemeinsamen Grundsätzen und einheitlichen Berechnungsmethoden beruhen müsse.

Auslegung im Hinblick auf Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69

Die Klägerin im Ausgangsverfahren weist darauf hin, daß zu dem in Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 verwendeten Begriff des „landwirtschaftlichen Erzeugers" bereits Stellung genommen worden sei. Es sei ein Begriff mit gemeinschaftsrechtlichem Inhalt, der auf das Produkt bezogen sei und auch gewerbliche Tierhalter/Tierzüchter einschließe.

Obwohl es sich bei der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 um eine Ermächtigung handele, müsse die Bundesrepublik Deutschland, sofern sie von der Ermächtigung Gebrauch mache, den gemeinschaftsrechtlichen Inhalt respektieren, der ihr durch die Verordnung vorgegeben gewesen sei.

Für ihre Auffassung beruft sich die Klägerin im Ausgangsverfahren besonders auf folgende Argumente:

— Die Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 sei ihrem Inhalt nach durch die Festsetzung der Preise im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik in Rechnungseinheiten veranlaßt worden. Sie sei damit nicht nur Bestandteil der gemeinsamen Agrarpolitik, sondern müsse sich auch im Rahmen der einzelnen Agrarmarktordnungen halten.

— Die Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 ermächtige zwar zur Gewährung von „Beihilfen"; materiell handele es sich jedoch weniger um Beihilfen im Sinne staatlicher und unentgeltlicher Zuschüsse, sondern um ein Korrektiv für die Senkung der in DM ausgedrückten Agrarpreise. Dieses Korrektiv müsse produktbezogen und wettbewerbsneutral angewandt werden und sich auf alle Produkte einer Marktordnung beziehen, deren Preise unmittelbar oder mittelbar beeinflußt gewesen seien.

— In Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 werde die Ermächtigung von „den nachstehenden Bedingungen" abhängig gemacht. Damit werde zum Ausdruck gebracht, daß die Bundesrepublik Deutschland nicht etwa frei in der Gestaltung des Aufwertungsausgleiches sei, sondern sich an die Bedingungen der Verordnung halten müsse. Eine der Bedingungen nenne Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung, wonach die Beihilfe

„teilweise in Form eines Vorschusses gewährt werden [kann], den der *landwirtschaftliche Erzeuger* beim Verkauf seiner Erzeugnisse erhält und der höchstens 3 v. H. des Verkaufspreises betragen darf . . .".

Ähnlich wie die Verordnung (EWG) Nr. 974/71 alle Fragen der Besteuerungsgrundlage, der Voraussetzungen der Veranlagung und der Höhe der Abgabe geregelt habe, lege auch die Verordnung Nr. 2464/69 verbindlich die Voraussetzungen für die Gewährung des Aufwertungsausgleichs fest. Der verbindliche Charakter folge im übrigen aus dem Wesen des Rechtsaktes als Verordnung.

— Die Bindungswirkung folge ferner in entscheidender Weise aus der Beteiligung der Gemeinschaft an der Finanzierung des Ausgleichs über den europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung „Garantie" (Art. 1 Abs. 1, Art. 2 der Verordnung Nr. 2464/69). Der Fonds diene der Finanzierung von Maßnahmen in der *gemeinschaftlichen Argrarpolitik.*

Anlaß, Inhalt, Wortlaut, Ermächtigung, Rechtsform und Finanzierung der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 hätten also einen so stark gemeinschaftsbezogenen und gemeinschaftsrechtlichen Charakter, daß die Bindungswirkung der Verordnung und insbesondere des Artikels 1 dieser Vorschrift keinem Zweifel unterliege.

Nachdem die Bundesrepublik von der ihr in Artikel 1 Absatz 1 der Verord-

nung (EWG) Nr. 2464/69 eingeräumten Ermächtigung Gebrauch gemacht habe, habe sie von dem Wortlaut, Zweck und Inhalt dieser Verordnung nicht abweichen dürfen. Sie habe sich strikt an den ihr gesetzten Rahmen halten müssen, da ihr seit dem 1. Januar 1970 jede Befugnis zu autonomen Regelungen im Bereich der gemeinsamen Agrarmarktordnungen gefehlt habe. Die Klägerin im Ausgangsverfahren verweist in diesem Zusammenhang auf das Urteil des Gerichtshofes vom 25. Mai 1977 (Rechtssache 77/76, *Cucchi*, Slg. 1977, 987).

Dies zeige, daß die Bundesrepublik Deutschland bei dem Gebrauchmachen von der Ermächtigungsnorm an den Begriff der „landwirtschaftlichen Erzeuger" im Sinne des Artikels 1 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 und damit im Sinne des gemeinschaftlichen Agrarrechts gebunden gewesen sei; sie habe daher produktbezogen und wettbewerbsneutral alle diejenigen Unternehmen in die Regelung einbeziehen müssen, die Erzeugnisse herstellten oder vertrieben, deren Preis durch den Preismechanismus der gemeinsamen Marktorganisation bestimmt oder doch beeinflußt werde.

Die Klägerin im Ausgangsverfahren schlägt vor, die Vorlagefragen zu 2 und zu 3 des Finanzgerichts Münster wie folgt zu beantworten:

„Artikel 39, 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag, die Vorschriften über die Ziele und das Funktionieren der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 sowie Artikel 1 der Verordnung Nr. 2464/69 sind so auszulegen, daß im Bereich der Tierhaltung produktbezogen jedes Tier eine Entlastung aus dem Aufwertungsausgleichsgesetz erfährt, so daß die genannten Vorschriften der Bundesrepublik Deutschland verbieten, im Falle der Gewährung von zum Zwecke des Aufwertungsausgleichs für landwirtschaftliche Marktordnungserzeugnisse gezahlten direkten Beihilfen einzelne Gruppen landwirtschaftlicher Erzeuger von der Ausnahmeregelung auszuschließen, ohne daß es darauf ankommt, ob die Erzeuger nach deutschem Steuerrecht als gewerbliche oder landwirtschaftliche Tierhalter/Tierzüchter qualifiziert werden.

Die genannten Bestimmungen sind im innerstaatlichen Bereich unmittelbar in der Weise anwendbar, daß sich der Marktbürger vor den nationalen Gerichten darauf berufen kann."

B — Erklärungen des Beklagten im Ausgangsverfahren

Der *Beklagte im Ausgangsverfahren* trägt vor, der Gesetzgeber habe auf der Grundlage der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 die Gestaltungsbefugnis besessen, die in dieser Verordnung vorgesehenen Beihilfen für die „landwirtschaftlichen Erzeuger" auf einen Teilbereich der Erzeuger landwirtschaftlicher Produkte zu beschränken.

Diese Ermächtigung setze lediglich einen Rahmen, innerhalb dessen der deutsche Gesetzgeber tätig werden könne. Dies ergebe sich daraus, daß sich der Rat bei der Regelung des Aufwertungsausgleichs lediglich einer *Empfehlung* bedient habe.

Die Rechtsform der — verbindlichen — Verordnung sei offenbar nur deshalb gewählt worden, weil die Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 neben dem — unverbindlichen — empfehlenden Teil auch verbindliche Regelungen enthalte. Die Verbindlichkeit betreffe, wie aus der Präambel hervorgehe, den Vorbehalt zeitlicher Beschränkung. Der deutsche Gesetzgeber sei weder verpflichtet gewesen, von der Ermächtigung überhaupt Gebrauch zu machen, noch den durch die Ermächtigung gesteckten Rahmen in vollem Umfang auszuschöpfen. Im Rahmen der Ermächtigung habe der deutsche Gesetzgeber sowohl in sachlicher als auch zeitlicher Hinsicht Differenzierungen vornehmen können, solange diese nicht willkürlich seien.

Die differenzierende Beschränkung des deutschen Gesetzgebers basiere auf so-

zial- und strukturpolitischen Gründen, die den Schutz der flächenabhängigen landwirtschaftlichen Erzeuger zum Gegenstand hätten. Diese Differenzierung sei keine spezifisch deutsche, vielmehr kennten auch die übrigen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft die nationale Abgrenzung zwischen landwirtschaftlichen Betrieben und gewerblichen Erzeugern landwirtschaftlicher Produkte.

C — Erklärungen der Kommission

Vorbemerkung

Die *Kommission* merkt an, das Vorlageersuchen spreche ausdrücklich nur von der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69. Da die dort erteilte Ermächtigung jedoch nur bis zum Jahre 1973 einschließlich gegolten habe und es im Ausgangsverfahren um den Mehrwertsteuerabzug aus dem Jahre 1974 gehe, komme es genau genommen nicht auf den Wortlaut der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69, sondern auf die Entscheidung des Rates vom 21. Januar 1974 an. In der Sache ergäben sich hierdurch allerdings keine Unterschiede, weil auch die Entscheidung vom 21. Januar 1974 durchweg nur den Begriff „landwirtschaftlicher Erzeuger" verwende.

Zur ersten Frage

Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69, der von „landwirtschaftlichen Erzeugern" und nicht, wie Artikel 38 Absatz 1 und Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages, von „Erzeugern landwirtschaftlicher Produkte" spreche, gibt nach Ansicht der Kommission bereits gewisse Anhaltspunkte dafür, daß gewerbliche Erzeuger nicht in die Beihilferegelung hätten einbezogen werden sollen. Zuzugeben sei allerdings, daß die Wortfassung allein nicht ausreichen würde, einen solchen Schluß mit ausreichender Sicherheit zu ziehen.

Die Kommission wiederholt das Vorbringen in ihren Erklärungen zur Rechtssache 85/77 *(Avicola)*, daß eine gemeinschaftliche Definition des „landwirtschaftlichen Betriebes" nicht bestehe, und vertritt die Auffassung, daß der Begriff des „landwirtschaftlichen Erzeugers" nur nach dem von einer Regelung erfolgten Zweck und dem Gesamtzusammenhang, in dem sie erlassen wurde, zu bestimmen sei.

Zweck der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 sei es gewesen, die Nettoeinkommensverluste, die der deutschen Landwirtschaft durch die Aufwertung der DM entstanden seien, im Rahmen des Möglichen auszugleichen. Schon auf der außerordentlichen Sitzung des Rates vom 27. Oktober 1969 in Luxemburg sei ausweislich des Schlußkommuniqués nur von Hilfen für die deutschen „Landwirte" die Rede gewesen. Da es nur um den Ausgleich der Nettoverluste gegangen sei, seien durchaus auch die positiven Auswirkungen der Aufwertung berücksichtigt worden, unter anderem die Verbilligungen für eingeführte Futtermittel, Dünger und andere Betriebsmittel.

Der Ausgleich habe darüber hinaus auch eine spezifisch *soziale Note* getragen: Verhindert habe ein brüsker Einkommenseinbruch in Höhe von fast 10 % (Aufwertungssatz 9,29 %) für einen Bevölkerungsteil werden sollen, der überwiegend kleinbäuerlich oder mittelständig organisiert sei und der sich wegen seiner Struktur sowie wegen seiner Abhängigkeit von den Erträgen des Bodens und der Witterung nur sehr langsam an ein plötzliches Absinken der landwirtschaftlichen Erzeugerpreise anpassen könne.

Auch die Entstehungsgeschichte der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 zeige, daß die Gemeinschaft im gegebenen Fall den Begriff des „landwirtschaftlichen Erzeugers" eng in einem dem deutschen Steuerrecht vergleichbaren Sinne habe verstehen wollen. Die Bundesrepublik Deutschland habe von vornherein klargemacht, daß sie die Beihilfen auf landwirtschaftliche Betriebe im Sinne des deutschen Steuerrechts beschränkt wissen wolle. Der Schätzung der Verluste

der deutschen Landwirtschaft, die in die Begründung zur Verordnung aufgenommen worden sei, lägen nur landwirtschaftliche Betriebe in diesem Sinne zugrunde. Wie sich aus dem Protokoll der 93. Sitzung des Rates vom 9. Dezember 1969 ergebe, habe sich auch Herr Mansholt als zuständiges Mitglied der Kommission auf entsprechende Fragen in diesem Sinne erklärt.

Wortlaut, Entstehungsgeschichte und Zweck der Verordnung Nr. 2464/69 sprächen nach allem dafür, den in Artikel 1 dieser Verordnung verwandten Begriff „landwirtschaftliche Erzeuger" eng im eigentlichen Sinne des Wortes auszulegen, d. h. gewerbliche Tierzüchter oder Tierhalter in diesen Begriff *nicht* einzuschließen.

Zur zweiten Frage

Nach Ansicht der Kommission ist diese Frage nur für den Fall gestellt, daß die erste Frage zu bejahen sei. Selbst in diesem Falle ergebe sich weder aus Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 noch aus den Artikeln 39 und 40 Absatz 3 des Vertrages ein Verbot für die Bundesrepublik Deutschland, bestimmte Gruppen landwirtschaftlicher Erzeuger aus der beabsichtigten Beihilferegelung *auszuschließen.*

Zum einen enthalte die Verordnung nur eine Ermächtigung und mache diese Beihilfen keineswegs zur Pflicht. Wenn daher die Bundesrepublik bei der hier unterstellten Hypothese die ihr erteilte Ermächtigung nicht voll ausgeschöpft habe, so sei das vom Gemeinschaftsrecht her nicht zu beanstanden.

Zum anderen hätte aber, sofern sich für die Bundesrepublik aus Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages eine gemeinschaftsrechtliche Verpflichtung auch zur Einbeziehung von gewerblichen Tierhaltern ergeben hätte, eine analoge Verpflichtung auch die Gemeinschaftsorgane getroffen. Richtigerweise sollte deshalb untersucht werden, ob in der bereits vom Rat verfügten Beschränkung der Beihilfeermächtigung auf „landwirtschaftliche" Erzeuger ein Verstoß gegen Artikel 40 Absatz 3 liege.

Die Kommission verwahrt sich gegen alle Versuche der Klägerin im Ausgangsverfahren, auf Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages einen anderen Begriff der Gleichbehandlung der Erzeuger desselben Mitgliedstaates als den des Artikels 3 Grundgesetz zu stützen (und damit die zum Aufwertungsausgleichgesetz ergangene Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Dezember 1970 — BVerfGE 29, 337 — zu Fall zu bringen). Nach Ansicht der Kommission besagt das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 im Ergebnis nichts anderes als Artikel 3 Grundgesetz: daß gleiche oder vergleichbare Sachverhalte nicht ungleich behandelt werden dürften.

Nach Ansicht der Kommission sind Landwirte von den Folgen der Aufwertung stärker betroffen als gewerbliche Tierhalter. Der Landwirt, der eigenen Boden bewirtschafte, decke seinen Futtermittelbedarf in der Regel zumindest teilweise aus eigener Produktion. Er könne also weniger auf durch die Aufwertung verbilligte Importfuttermittel ausweichen.

Ganz sicher habe der Rat berücksichtigen dürfen, daß gewerbliche Betriebe typischerweise auch noch aus anderen Gründen als der Importfuttermittelverbilligung begünstigt und damit nicht beihilfebedürftig gewesen seien. Die Klägerin biete in diesem Zusammenhang ein geradezu klassisches Beispiel. Die Tierhaltung stelle bei ihr nur einen Teil ihrer wirtschaftlichen Existenz dar. Sie könne diese zusätzliche Einkommensquelle je nach den Markt- und Preisgegebenheiten erheblich leichter ausbauen oder zurückstecken als ein von den Erträgen seines Bodens und der Witterung abhängiger Landwirt. Damit sei sie in der Ausrichtung ihrer wirtschaftlichen Aktivitäten flexibler und deshalb von einem die Preise von landwirtschaftlichen Erzeugnissen beeinflussenden Ereignis wie einer Währungsaufwertung weniger betroffen.

Möglicherweise hätten nicht alle gewerblichen Betriebe in einer ebenso günstigen Wettbewerbssituation gestanden wie die Klägerin. Bei Erlaß der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 habe aber davon ausgegangen werden dürfen, daß gewerbliche Tierhalter typischerweise eine Reihe von Marktvorteilen besäßen, die sie zusammen mit der Verbilligung importierter Futtermittel als generell nicht beihilfebedürftig ausgewiesen hätten. Falls die Beihilfen auch auf diese Erzeugergruppe erstreckt worden wären, hätten gewerbliche Erzeuger in anderen Mitgliedstaaten, denen ein verbilligender Aufwertungseffekt nicht zugute gekommen wäre, dies möglicherweise sogar als Diskriminierung empfunden.

Es war nach allem also nach Ansicht der Kommission sachgerecht, zumindest aber nicht willkürlich, wenn die Gruppe der gewerblichen Tierhalter und -züchter von den in der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 vorgesehenen Beihilfen generell ausgeschlossen worden sei. Eine Verletzung des Artikels 40 Absatz 3 EWG-Vertrag liege damit nicht vor.

Zur dritten Frage

Nach Ansicht der Kommission stellt sich diese Frage rein hypothetisch. Sie sei indessen zu verneinen. Wie der Gerichtshof nämlich schon in den verbundenen Rechtssachen 124/76 und 20/77 *(Ruckdeschel,* Urteil vom 9. Oktober 1977) entschieden habe, führe die Unvereinbarkeit einer Gemeinschaftsregelung im Agrarbereich mit dem Gleichheitsgrundsatz nicht notwendig dazu, daß der Betroffene gegen die nationalen Behörden einen direkten Anspruch auf Gewährung der Vorteile hätte, von der er durch die Gemeinschaftsregelung ausgeschlossen worden sei. Es sei in diesem Falle vielmehr Sache der Organe der Gemeinschaft, die zur Beseitigung der Unvereinbarkeit erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

Die Kommission schlägt vor, auf die Fragen des Finanzgerichts Münster wie folgt zu antworten:

„1. Der Begriff ‚landwirtschaftlicher Erzeuger' in der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 des Rates vom 9. Dezember 1969 ist nicht so zu verstehen, daß er gewerbliche Tierzüchter oder Tierhalter einschließt.

Sollte es der Gerichtshof für erforderlich halten, auch auf die Fragen 2 und 3 zu antworten, so müßten diese Antworten etwa wie folgt lauten:

2. Weder die Bestimmungen des Vertrages noch Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2464/69 bzw. Artikel 1 der Entscheidung des Rates vom 21. Januar 1974 haben es der Bundesrepublik Deutschland verboten, gewerbliche Tierhalter oder Tierzüchter von den Beihilfen auszuschließen, mit denen der aus der Aufwertung der Deutschen Mark vom 29. Oktober 1969 entstandene Einkommensverlust der deutschen Landwirtschaft ausgeglichen werden sollte.
3. Artikel 40 Absatz 3 EWG-Vertrag kann bei der gegebenen Sachlage nicht dahin ausgelegt werden, daß er dem einzelnen ein vor den nationalen Gerichten direkt anrufbares Recht auf Gewährung von Steuerkürzungen gewährt."

III — Mündliche Verhandlung

Die Klägerin im Ausgangsverfahren, vertreten durch Rechtsanwalt D. Ehle, Köln, und die Kommission, vertreten durch ihren Rechtsberater Peter Karpenstein, haben in der Sitzung vom 13. April 1978 mündliche Erklärungen abgegeben.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 11. Mai 1978 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Mit Beschluß vom 26. September 1977, eingegangen beim Gerichtshof am 16. November 1977, stellt das Finanzgericht Münster gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Reihe von Fragen zur Auslegung des Begriffs „landwirtschaftlicher Erzeuger" sowie der Artikel 39 und 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 des Vertrages und einiger Bestimmungen der Verordnung Nr. 2464/69 des Rates vom 9. Dezember 1969 über die auf dem Agrarsektor infolge der Aufwertung der Deutschen Mark zu treffenden Maßnahmen (ABl. L 312, S. 4).

2 Nach den Akten geht der Ausgangsrechtsstreit darauf zurück, daß das Finanzamt Warendorf, Beklagter im Ausgangsverfahren, einen Antrag der im Ausgangsverfahren klagenden Firma Denkavit — diese betreibt neben der Herstellung von Futtermitteln eine Kälbermast mit von ihr selbst hergestelltem Milchaustauschfutter — auf Beihilfe in Form einer Steuerkürzung nach dem in Vollzug der genannten Verordnung erlassenen deutschen Gesetz ablehnte. Der Beklagte im Ausgangsverfahren begründete seinen ablehnenden Bescheid damit, daß die Klägerin im Ausgangsverfahren nicht über landwirtschaftliche Flächen für Kälbermast verfüge und daß sie deshalb keinen landwirtschaftlichen Betrieb im Sinne des deutschen Steuerrechts, auf das das genannte Gesetz verweise, sondern einen Gewerbebetrieb darstelle.

3 Für die Beantwortung der gestellten Fragen sind in erster Linie Ursprung und Inhalt der Gemeinschaftsregelung und, soweit es sich aus den Akten ergibt, des einschlägigen nationalen Rechts zu untersuchen.

4 Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland wertete am 24. Oktober 1969 die Deutsche Mark mit Wirkung vom 27. Oktober 1969 um 8,5 % gegenüber der bisherigen offiziellen Parität auf. Daraufhin sahen sich die deutsche Regierung und die Gemeinschaft vor die Frage gestellt, wie die Einkommensverluste ausgeglichen werden könnten, die der deutschen Landwirtschaft — insbesondere den deutschen Erzeugern landwirtschaftlicher Produkte wie Getreide und Milcherzeugnisse, für die ein Interventionssystem besteht — entstanden, weil die europäischen Agrarpreise in einer gemeinsamen Rechnungseinheit ausgedrückt waren, die infolge der Aufwertung im Verhältnis zur nationalen Währung abgewertet worden war. Im Anschluß an seine Tagung vom 9. Dezember 1969 erließ der Rat die Verordnung Nr. 2464/69 gleichen Datums.

5 Nach der ersten Begründungserwägung zu dieser Verordnung „[führen] die Aufwertung der Deutschen Mark und die Beibehaltung des Wertes der Rechnungseinheit ... zu einer Senkung der in DM ausgedrückten Agrarpreise ... ab 1. Januar 1970 ...; daraus ergibt sich ein Einkommensverlust für die deutsche Landwirtschaft". In der zweiten und dritten Begründungserwägung zur Verordnung heißt es: „An Hand der derzeitigen Angaben über den Wert der Rechnungseinheit, die Preise und die Mengen der betreffenden landwirtschaftlichen Erzeugnisse kann dieser Einkommensverlust mit 1,7 Milliarden DM je Jahr veranschlagt werden. Es empfiehlt sich, für die Bundesrepublik Deutschland die Möglichkeit vorzusehen, zum Ausgleich dieser Verluste Beihilfen in Form direkter Beihilfen an die landwirtschaftlichen Erzeuger zu gewähren." Aus diesen Gründen sieht Artikel 1 der Verordnung folgendes vor:

„(1) Als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar können Beihilfen angesehen werden, die den deutschen landwirtschaftlichen Erzeugern zu den nachstehenden Bedingungen gewährt werden.

(2) Die Beihilfen können von 1970 bis 1973 einschließlich für jedes der Haushaltsjahre einen Betrag von 1,7 Milliarden DM erreichen. Die Gemeinschaft beteiligt sich in degressiver Weise und nach Maßgabe des Artikels 2 an der Finanzierung der Beihilfen.

(3) Die Beihilfen können in Form einer direkten Beihilfe an den landwirtschaftlichen Erzeuger gewährt werden, sofern sie nicht nach Maßgabe des Preises oder der Menge des Erzeugnisses bestimmt wird.

Diese Beihilfe kann teilweise in Form eines Vorschusses gewährt werden, den der landwirtschaftliche Erzeuger beim Verkauf seiner Erzeugnisse erhält und der höchstens 3 v. H. des Verkaufspreises betragen darf; die Beihilfe kann entweder vom Käufer oder von einer von den zuständigen einzelstaatlichen Behörden bestimmten Stelle gezahlt werden.

(4) Die Bundesrepublik Deutschland gleicht die Degressivität der Gemeinschaftsfinanzierung durch geeignete Struktur- oder soziale Maßnahmen aus.

(5) Die Verfahrensbestimmungen des Artikels 93 des Vertrages gelten für die in diesem Artikel genannten Beihilfen."

Durch Entscheidung vom 21. Januar 1974 — der Bundesrepublik Deutschland am 24. Januar 1974 zugestellt, aber nicht veröffentlicht — hat der Rat Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung in der Weise verlängert und modifiziert, daß die Bundesrepublik Deutschland „zeitweilig ermächtigt wurde, den land-

wirtschaftlichen Erzeugern eine Beihilfe in Form eines Ausgleichs zu gewähren, den der landwirtschaftliche Erzeuger beim Verkauf seiner Erzeugnisse erhält und der höchstens 3 % des Verkaufspreises betragen darf". Aus der Entscheidung ergibt sich, daß die derart modifizierte Beihilfe auf eine der beiden Arten des Artikels 1 Absatz 3 der Verordnung gezahlt werden kann.

6 Aufgrund der Verordnung Nr. 2464/69 hat der deutsche Gesetzgeber das Aufwertungsausgleichgesetz vom 23. Dezember 1969 erlassen, in dessen Artikel 4 es land- und forstwirtschaftlichen Betrieben im Sinne des § 24 Absatz 2 des Umsatzsteuergesetzes gestattet wird, die Umsatzsteuer um 3 v. H. der Bemessungsgrundlage zu kürzen. Nach § 24 Absatz 2 des Umsatzsteuergesetzes gelten als land- und forstwirtschaftliche Betriebe insbesondere Tierzucht- und Tierhaltungsbetriebe, soweit ihre Tierbestände nach § 51 des Bewertungsgesetzes zur landwirtschaftlichen Nutzung gehören. Nach § 51 des Bewertungsgesetzes gehören Tierbestände zur landwirtschaftlichen Nutzung, wenn die Anzahl der erzeugten oder gehaltenen Vieheinheiten im Wirtschaftsjahr je Hektar der regelmäßig landwirtschaftlich genutzten Flächen gewisse Grenzen nicht übersteigt.

7 Die erste Frage geht dahin, ob der Begriff „landwirtschaftlicher Erzeuger" in Artikel 1 Absätze 1 und 3 der Verordnung Nr. 2464/69 auch den gewerblichen Tierzüchter/Tierhalter im Sinne des deutschen Steuerrechts umfaßt.

8 Die zweite Frage geht dahin, ob Artikel 39, 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag, Artikel 1 der Verordnung Nr. 2464/69 und etwaige sonstige Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts es der Bundesrepublik Deutschland als Adressatin dieser Verordnung verbieten, einzelne Gruppen landwirtschaftlicher Erzeuger — hier die gewerblichen Tierhalter und Tierzüchter im Sinne des deutschen Steuerrechts — von der Beihilfegewährung auszuschließen.

9 Diese beiden Fragen sind für die Antwort an das nationale Gericht zusammen zu behandeln.

10 Nach Ansicht der Klägerin im Ausgangsverfahren muß der Begriff des „landwirtschaftlichen Erzeugers" einen gemeinschaftsrechtlichen Inhalt haben. Dieser Begriff umfasse sämtliche Hersteller landwirtschaftlicher Erzeugnisse im Sinne des Artikels 38 und des Anhangs II zum Vertrag; diese Bestimmungen träfen keine Unterscheidung zwischen den landwirtschaftlichen und den gewerblichen Tierzüchtern.

11 Zwar erlauben es Artikel 38 und die damit zusammenhängenden Bestimmungen in mancher Hinsicht, das Anwendungsgebiet der Agrarvorschriften des Vertrages zu bestimmen; das ändert aber nichts daran, daß der Begriff der Landwirtschaft in anderem Zusammenhang, insbesondere, was die Art von Betrieben betrifft, die den hier fraglichen Bestimmungen unterliegen, im Vertrag nicht eindeutig festgelegt ist. Es obliegt daher den zuständigen Behörden, gegebenenfalls für die Zwecke einer aus dem Vertrag abgeleiteten Agrarregelung deren persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich zu bestimmen. Demnach ist der Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 2464/69 aus deren Wortlaut und Zielen zu ermitteln.

12 In der fraglichen Verordnung, deren Ziel es ist, die durch die Senkung der Agrarpreise verursachten Verluste auszugleichen, wird keine Unterscheidung nach den Herstellungsweisen getroffen, auch wenn diese Verluste bestimmte Gruppen von Erzeugern weniger hart treffen. Da weder der Zusammenhang noch die Zwecke der Verordnung eine enge Auslegung erfordern, ist es nicht ausgeschlossen, daß der in der Verordnung verwandte recht weite Begriff „landwirtschaftliche Erzeuger" die Hersteller landwirtschaftlicher Erzeugnisse unabhängig von der Herstellungsweise umfaßt.

13 Es ist indessen daran zu erinnern, daß die dritte Begründungserwägung zur Verordnung Nr. 2464/69 „für die Bundesrepublik Deutschland die Möglichkeit [vorsieht], zum Ausgleich dieser Verluste Beihilfen in Form direkter Beihilfen an die landwirtschaftlichen Erzeuger zu gewähren". Ferner „können" nach Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung Beihilfen, die den deutschen landwirtschaftlichen Erzeugern zu den in den folgenden Absätzen genannten Bedingungen gewährt werden, „als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ... angesehen werden". Hieraus folgt, daß die Bundesrepublik Deutschland in der Verordnung nicht verpflichtet, sondern nur ermächtigt wird, diese Beihilfen zu gewähren, freilich immer in den Grenzen des Gemeinschaftsrechts, insbesondere der Verordnung selbst.

14 Es ist daher zu untersuchen, ob die Bundesrepublik Deutschland diese Grenzen dadurch überschritten hat, daß sie die gewerblichen Tierhalter und Tierzüchter im Sinne des deutschen Steuerrechts von den Beihilfen nach der Verordnung ausgeschlossen hat.

15 Nach Artikel 39 Absatz 1 des Vertrages ist es unter anderem Ziel der gemeinsamen Agrarpolitik, der landwirtschaftlichen Bevölkerung, insbesondere durch Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen, eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten; das

schließt die Möglichkeit unterschiedlicher Behandlung der verschiedenen Bereiche der landwirtschaftlichen Tätigkeit nicht aus, soweit diese Unterschiede nicht willkürlich, sondern auf objektive Kriterien gestützt sind. Die Notwendigkeit, gegebenenfalls verschiedene Gruppen der landwirtschaftlichen Bevölkerung unterschiedlich zu behandeln, ist in Artikel 39 Absatz 2 anerkannt, wonach „bei der Gestaltung der gemeinsamen Agrarpolitik .. folgendes zu berücksichtigen [ist]: a) die besondere Eigenart der landwirtschaftlichen Tätigkeit, die sich aus dem sozialen Aufbau der Landwirtschaft und den strukturellen und naturbedingten Unterschieden der verschiedenen landwirtschaftlichen Gebiete ergibt". Wenn auch Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages jede Diskriminierung zwischen Erzeugern oder Verbrauchern innerhalb der Gemeinschaft und selbst innerhalb eines einzigen Landes der Gemeinschaft verbietet, so ist doch eine unterschiedliche Behandlung nur dann als verbotene Diskriminierung zu betrachten, wenn sie als willkürlich erscheint.

16 Folglich ist zu untersuchen, ob die Unterscheidung zwischen landwirtschaftlichen Tierzüchtern und Tierhaltern einerseits und gewerblichen Züchtern und Haltern andererseits im Sinne des deutschen Steuerrechts, wie sie das Aufwertungsausgleichgesetz trifft, diskriminierend im Sinne des Artikels 40 Absatz 3 des Vertrages ist.

17 Aus den Akten ergibt sich namentlich, daß die landwirtschaftlichen Tierzüchter und Tierhalter im Sinne des deutschen Steuerrechts dadurch, daß sie als Futtermittel im wesentlichen Erzeugnisse ihrer Betriebe verwenden, den der Bodennutzung innewohnenden Zufällen besonders unterworfen sind. Dagegen sind die gewerblichen Tierhalter und Tierzüchter im Sinne des deutschen Steuerrechts, die die benötigten Futtermittel größtenteils auf dem nationalen oder internationalen Markt kaufen, nicht den gleichen Risiken ausgesetzt; sie sind im Falle der Aufwertung ihrer nationalen Währung in der Lage, diese Futtermittel im Ausland zu günstigen Preisen zu beziehen. Folglich kann die Unterscheidung zwischen landwirtschaftlichen Tierzüchtern und Tierhaltern einerseits und gewerblichen Tierzüchtern und Tierhaltern andererseits, die das deutsche Steuerrecht trifft, indem es eine Beziehung zwischen dem Viehbestand und der genutzten landwirtschaftlichen Fläche herstellt, und die die Regierung der Bundesrepublik Deutschland für ein objektives, wenn auch pauschales Kriterium für die Gewährung der Beihilfen im Sinne der Verordnung Nr. 2464/69 gehalten hat, nicht als diskriminierend angesehen werden.

18 Nach allem ist dem nationalen Gericht zu antworten, daß weder der Vertrag noch Artikel 1 der Verordnung Nr. 2464/69 noch die Entscheidung

des Rates vom 21. Januar 1974 es der Bundesrepublik Deutschland verbietet, die gewerblichen Tierhalter oder Tierzüchter von den Beihilfen im Sinne dieser Verordnung auszuschließen.

19 Die dritte Frage ist folglich gegenstandslos.

Kosten

20 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aus diesen Gründen

hat

Der Gerichtshof

auf die ihm vom Finanzgericht Münster mit Beschluß vom 26. September 1977 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Weder der EWG-Vertrag noch Artikel 1 der Verordnung Nr. 2424/69 noch die Entscheidung des Rates vom 21. Januar 1974 verbietet es der Bundesrepublik Deutschland, die gewerblichen Tierhalter oder Tierzüchter von den Beihilfen im Sinne dieser Verordnung auszuschließen.

Kutscher Sørensen Donner

Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 13. Juni 1978.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

H. Kutscher