II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION
vom 20. Januar 1999
über den Flächenerwerb gemäß Ausgleichsleistungsgesetz
(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(1999) 42)
(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

(1999/268/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 1,

nachdem sie den Beteiligten nach Maßgabe des genannten Artikels eine Frist zur Äußerung gesetzt und diese Äußerungen in Betracht gezogen hat,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

Die Kommission hat mit Beschluß vom 18. März 1998 das Hauptprüfungsverfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag gegen den Flächenerwerb gemäß Ausgleichsleistungsgesetz (im folgenden: AusglLeistG) eingeleitet (Schreiben Nr. SG(98) D/2532 vom 30. März 1998).

Mit dem genannten Schreiben hat die Kommission Deutschland aufgefordert, sich innerhalb einer Frist von einem Monat nach Erhalt des Schreibens zu äußern. Gemäß Artikel 93 Absatz 2 sind auch die anderen Mitgliedstaaten und interessierten Parteien durch Veröffentlichung des Fristsetzungsschreibens im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* informiert und aufgefordert worden, sich zu äußern ([1]).

Die Kommission hatte das Hauptprüfungsverfahren eingeleitet, weil sie sich keine Gewißheit hatte darüber verschaffen können, ob die bereits seit 1994 in Kraft getretene Rechtsgrundlage (AusglLeistG) nicht Maßnahmen zuließ, die als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar anzusehen wären.

Zum einen hat die Kommission Fragen zur Abgrenzung der betreffenden Maßnahmen als Beihilfen im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 EG-Vertrag, einerseits, oder als andere, beihilfenrechtlich nicht relevante Maßnahmen zur Kompensation von Enteignungen, andererseits, aufgeworfen. Hatte die Kommission die Möglichkeit von Kompensationen bei den sogenannten Wiedereinrichtern anerkannt, so hatte sie diesbezüglich ausdrücklich Zweifel bei den sogenannten Neueinrichtern und gewissen juristischen Personen gehabt.

Im Rahmen der als Beihilfen qualifizierten Maßnahmen hat die Kommission weiterhin Zweifel an der Einhaltung der Intensitätshöchstgrenzen für den Erwerb landwirtschaftlicher Grundstücke (unter Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag 35 % für landwirtschaftliche Flächen in nicht benachteiligten Gebieten) angemeldet.

Ferner sollte mit dem Hauptprüfungsverfahren geklärt werden, ob und wenn ja, inwieweit die Maßnahmen eine insbesondere mit den Artikeln 6 und 52 ff. EG-Vertrag unvereinbare Diskriminierung zuungunsten der Westdeutschen bzw. anderer Bürger der Gemeinschaft darstellten.

Mit Schreiben vom 29. Mai 1998 hat Deutschland der Kommission ihre Bemerkungen zukommen lassen (Kapitel II). Andere Mitgliedstaaten haben sich in der Sache nicht geäußert, wohl aber Hunderte interessierter Parteien (Kapitel III). Deutschland hat der Kommission mit Schreiben vom 22. Oktober 1998 und vom 16. Dezember 1998, sowie bei einer Arbeitssitzung am 18. Dezember 1998, weitere Erläuterungen zukommen lassen.

([1]) ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 7.

II

Deutschland hat zur Mitteilung der Kommission vom 30. März 1998 über die Einleitung des Hauptprüfungsverfahrens wie folgt Stellung genommen:

1. **Anwendbarkeit der Artikel 92, 93 und 94 EG-Vertrag**

Deutschland ist der Ansicht, daß der Fläachenerwerb der Beihilfenkontrolle der Artikel 92, 93 und 94 EG-Vertrag entzogen ist, weil es sich dabei in zeitlicher Hinsicht um eine Regelung handelt, die eigentlich von der DDR hätte getroffen werden müssen, und inhaltlich um eine Regelung offener Vermögensfragen, die als allgemeine Maßnahme nicht unter die Beihilfenvorschriften des EG-Vertrags fällt. Deutschland hat im einzelnen folgendes ausgeführt:

„Die Regelungen des Flächenerwerbs nach EALG (Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz) sind Teil der noch von der DDR eingeleiteten Umstellung der Grundeigentumsordnung der DDR im land- und forstwirtschaftlichen Bereich auf die Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland und stellen somit eine aus einzigartigen historischen Umständen entstandene allgemeine Maßnahme dar. Deren rechtliche Vorgaben und inhaltliche Zielrichtung sind bereits im ersten Staatsvertrag der DDR und im Einigungsvertrag angelegt:

1.1. *Staatsvertrag vom 18. Mai 1990*

Wesentliche Grundlage der durch den Staatsvertrag (Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik) vom 18. Mai 1990 errichteten Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion war die Schaffung einer privatrechtlichen Eigentumsordnung. In dem Vertrag bekennen sich beide Partner zur freiheitlichen, demokratischen, föderativen, rechtsstaatlichen und sozialen Grundordnung (Artikel 2 Absatz 1 Satz 1) und zum Privateigentum (Artikel 1 Absatz 3). Die DDR verpflichtet sich ausdrücklich, das Recht der DDR nach den Grundsätzen einer solchen Rechtsordnung zu gestalten (gemeinsames Protokoll über Leitsätze A I Ziffer 1). Damit hat die DDR bereits mit dem Staatsvertrag die Verpflichtung übernommen, für das bisherige ‚Volkseigentum' eine rechtsstaatliche und privatwirtschaftliche Eigentumsordnung zu schaffen.

1.2. *Gemeinsame Erklärung vom 15. Juni 1990*

Die offenen Vermögensfragen bereiteten allerdings besondere Probleme. Insoweit haben sich die Vertragsparteien des Staatsvertrags noch vor seiner Ratifizierung am 15. Juni 1990 auf eine Gemeinsame Erklärung zur Regelung offener Vermögensfragen geeinigt. Aus dem Zweck der geplanten Regelung ergab sich naturgemäß eine regionale Eingrenzung des Wirkungsbereichs auf das Gebiet der DDR, die, da sie zu keiner Zeit zum Gemeinsamen Markt gehörte, auch bei der Regelung offener Vermögensfragen nicht die Anwendung von Maßstäben des EG-Vertrags schuldete. Es handelte sich auch nicht etwa um eine Anpassung von Unternehmen an die sich abzeichnende Änderung der Wettbewerbssituation, sondern um notwendige Maßnahmen der Neuordnung der Eigentumsverhältnisse vor dem Hintergrund jahrzehntelanger persönlicher Einbußen der Betroffenen. Dem Regelungszweck fehlte somit auch inhaltlich jeglicher Bezug zu den Aufgaben der Gemeinschaft im Sinne des EG-Vertrags. Der so auf die Regelung offener Vermögensfragen begrenzte Zweck der geplanten Regelung wird in der Präambel der Gemeinsamen Erklärung präzisiert:

‚Die Teilung Deutschlands, die damit verbundene Bevölkerungswanderung von Ost nach West und die unterschiedlichen Rechtsordnungen in beiden deutschen Staaten haben zu zahlreichen vermögensrechtlichen Problemen geführt, die viele Bürger in der Deutschen Demokratischen Republik und in der Bundesrepublik Deutschland betreffen.

Bei der Lösung der anstehenden Vermögensfragen gehen beide Regierungen davon aus, daß ein sozialverträglicher Ausgleich unterschiedlicher Interessen zu schaffen ist. Rechtssicherheit und Rechtseindeutigkeit sowie das Recht auf Eigentum sind Grundsätze, von denen sich die Regierungen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland bei der Lösung der anstehenden Vermögensfragen leiten lassen. Nur so kann der Rechtsfriede in einem künftigen Deutschland dauerhaft gesichert werden.'

Für den gewerblichen Unternehmensbereich hat die DDR selbst die gesetzliche Grundlage für die Wiederherstellung der privaten Eigentumsordnung geschaffen: Mit dem Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens (Treuhandgesetz) vom 17. Juni 1990 wurde der Privatisierungsauftrag für Unternehmen erteilt. Jedoch nur für den gewerblichen Unternehmensbereich wurden die Grundlagen für die Umstrukturierung des Eigentums geregelt. Mit der Umwandlung der volkseigenen Betriebe in Kapitalgesellschaften, die der Treuhandanstalt gehören, war die Möglichkeit des Verkaufs durch die Treuhandanstalt an jedermann nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen eröffnet. Unmittelbar darauf — noch zu Zeiten der Eigenstaatlichkeit der DDR — hat die Privatisierung der industriellen und sonstigen gewerblichen Unternehmen

begonnen. Bei der Umstrukturierung des volkseigenen land- und forstwirtschaftlichen Vermögens sah sich die DDR besonderen Schwierigkeiten gegenüber. Das Treuhandgesetz schreibt zwar auch hier — wie im gewerblichen Bereich — grundsätzlich die Privatisierung vor, doch nennt es hierfür einschränkende Rahmenbedingungen, nämlich daß bei der Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens in der Land- und Forstwirtschaft den ökonomischen, ökologischen, strukturellen und eigentumsrechtlichen Besonderheiten dieses Bereichs Rechnung zu tragen ist (§ 1 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 6 Treuhandgesetz).

Mit Blick auf die Besonderheiten des Bodenreformlandes bestand bei der Aushandlung der Gemeinsamen Erklärung zwischen beiden Regierungen Einvernehmen, daß ein dauerhafter Rechtsfrieden nur durch eine angemessene Berücksichtigung der außerordentlich spannungsgeladenen Interessengegensätze der gegenwärtigen Bewirtschafter und der früheren Eigentümer möglich ist. Daher wurde in der Präambel der Gemeinsamen Erklärung festgelegt, daß ein sozialverträglicher Ausgleich zu schaffen ist. Im landwirtschaftlichen Bereich war Ausgangspunkt dieses Ausgleichs der Ausschluß einer Restitution an die früheren Eigentümer einerseits und die Verhinderung einer einseitigen Eigentumsoption zugunsten der LPGen andererseits. Im Rahmen eines sozialverträglichen Ausgleichs war somit zu klären, wer unter welchen Voraussetzungen Eigentümer des ehemals volkseigenen Bodenreformlandes werden kann. Die DDR hatte an einer solchen Erklärung ein vehementes Interesse, da sie keine Möglichkeit gesehen hatte, die Enteignungen zwischen 1945 und 1949 zu revidieren (Ziffer 1 der Gemeinsamen Erklärung) und somit hinsichtlich der Verwendung der Flächen Vorsorge für die DDR-Bürger treffen wollte. Darüber hinaus war die DDR zur Lösung auch dieser Eigentumsfragen im Hinblick auf die Schaffung einer privatrechtlichen Eigentumsordnung verpflichtet (Ziffer 13 der Gemeinsamen Erklärung). Aufgrund des Verlaufs des Einigungsprozesses blieb der DDR jedoch keine Zeit, so daß die Eigentumsfragen insoweit noch unbeantwortet blieben.

1.3. *Einigungsvertrag vom 31. August 1990*

Auch der Einigungsvertrag ist noch in der Zeit der Eigenstaatlichkeit der DDR und somit außerhalb des Geltungsbereichs des EG-Vertrags zustande gekommen. Die DDR hielt bei der Aushandlung des Vertrages beharrlich an ihrem in der Gemeinsamen Erklärung zum Ausdruck gekommenen Standpunkt fest.

Da die Eigentumsfragen weiterhin ungelöst waren, wurde die Gemeinsame Erklärung zum integralen Bestandteil des Einigungsvertrags gemacht (Artikel 41 EV). Erst der gesamtdeutsche Gesetzgeber hat mit der Verabschiedung der Flächenerwerbsregelung im EALG das Ziel eines sozialverträglichen Ausgleichs erreicht. Der gesamtdeutsche Gesetzgeber mußte damit eine Regelung nachholen, die die DDR selbst nicht mehr schaffen konnte. Die in der Gemeinsamen Erklärung festgelegten und mit Abschluß des Einigungsvertrags mit der souveränen DDR bestätigten Rechtspositionen für das Beitrittsgebiet wirken im Rahmen dieser Regelung fort. Das Flächenerwerbsprogramm setzt - vor allem auf Betreiben der neuen Länder - zugunsten der Interessen der DDR-Bürger Festlegungen aus dem Einigungsvertrag um, die durch dessen Garantie (Artikel 44 EV) geschützt sind. Der Bundesrat hat in einer Entschließung vom 19. Dezember 1996 ausdrücklich im Hinblick auf den sozialverträglichen Interessenausgleich bei den offenen Vermögensfragen bekräftigt, daß die Gemeinsame Erklärung ein vertragsfester Bestandteil des Einigungsvertrages ist, dessen Einhaltung von den neuen Ländern vor dem Bundesverfassungsgericht geltend gemacht werden kann (BR-Drs. 871/96)."

Nach weiteren Ausführungen zur Entstehungsgeschichte ergibt sich nach Angaben Deutschlands, daß für eine geänderte gesetzliche Regelung, die nicht auch die am 3. Oktober 1990 ortsansässigen Neueinrichter und juristischen Personen in das Flächenerwerbsprogramm einbezöge, eine parlamentarische Mehrheit ausgeschlossen wäre. Dies hätte, so weiter, die Konsequenz, daß die Eigentumsfrage der Bodenreformflächen auf unabsehbare Zeit ungelöst bliebe, weil der gesamte politische Meinungsbildungsprozeß von vorne beginnen müßte. Dies bedeutete in Deutschland eine erneute politische Zerreißprobe.

2. **Kompensation für erlittenen Schaden**

Die Bundesregierung hält an dem weiten Schadensbegriff fest. Sie führt dazu aus, daß es grundsätzlich um die Wiederherstellung der Grundlage für ein eigenverantwortliches wirtschaftliches Handeln ginge. Es müsse die auch aus Gründen des inneren Zusammenwachsens und nicht zuletzt politischer Stabilität in einem Land unverzichtbare möglichst weitgehende Wiederherstellung privaten Eigentums und ausgeglichener Eigentumsstrukturen in einem umfassenden Sinn als Beseitigung eines Schadens verstanden werden.

Die Ausführungen der Kommission zum Gesichtspunkt des Nachteilsausgleichs seien zu eng und werden ebenfalls den Besonderheiten der Transformation und Integration eines staatswirtschaftlich strukturierten Teils eines Landes in einen marktwirtschaftlichen Rahmen nicht gerecht.

Außerdem sei eine am Einzelfall ansetzende Betrachtung praktisch nicht durchführbar und könne zu einer Belastung des Rechtsfriedens in den neuen Ländern werden. Im übrigen würde ein individueller Schadensnachweis eine Unzahl von Einzelfallnotifizierungen führen.

3. **Erwerbsberechtigung von Neueinrichtern, die zum Stichtag noch nicht im berufs- und arbeitsfähigen Alter waren**

Zu dieser Kategorie der Neueinrichter hat Deutschland folgendes ausgeführt:

„Dieser Fall ist nur unter besonderen Umständen denkbar und in der Praxis wohl ohne Bedeutung. Denn neben der Wohnsitzvoraussetzung zum 3. Oktober 1990 hat der Gesetzgeber als zusätzliche Voraussetzung geregelt, daß der Berechtigte am 1. Oktober 1996 einen Betrieb neu eingerichtet (Begriff des Neueinrichters) und Treuhandflächen langfristig gepachtet haben muß. An die Vergabe eines langfristigen Pachtvertrages war außerdem die Bedingung der Selbstbewirtschaftung der Flächen in Verbindung mit einer entsprechenden beruflichen Qualifikation zur Führung eines landwirtschaftlichen Betriebes geknüpft.

In dem von der Kommission unterstellten Fall müßte der Neueinrichter, also 1990, noch im nicht berufs- und arbeitsfähigen Alter gewesen sein, zwischen 1990 und 1996 seine berufliche Qualifikation erlangt, daraufhin einen landwirtschaftlichen Betrieb neu eingerichtet und unmittelbar anschließend den Zuschlag zu einem langfristigen Pachtvertrag zum 1. Oktober 1996 erhalten haben. In der weitaus überwiegenden Zahl von Fällen haben die Neueinrichter ihre berufliche Qualifikation zu DDR-Zeiten vor 1990 erlangt und waren als Angestellte bzw. Arbeiter in einer LPG oder einem VEG tätig. Hierzu liegen allerdings keine Statistiken vor."

4. **Juristische Personen ohne Wiedereinrichter**

Die Erwerbsmöglichkeit der juristischen Personen ohne Wiedereinrichter sei derzeit ohne praktische Relevanz: Zum einen gebe es kaum ein LPG-Nachfolgeunternehmen, zu dessen Gesellschaftern keine Person gehört, die die Merkmale eines Wiedereinrichters aufweist. Sollte dies gleichwohl in der Vergangenheit der (Ausnahme-) Fall gewesen sein, so führten schon die inzwischen bekanntgewordenen Einzelheiten des Kommissionsschreibens, jedenfalls aber dessen anstehende Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* dazu, daß juristische Personen ihren Gesellschafterkreis entsprechend anpassen.

5. **Verzicht auf mögliche Einnahmen**

Deutschland sei zwar ursprünglich von einem Betrag von 3 Milliarden DEM ausgegangen, was den Verzicht für mögliche Einnahmen betrifft. Allerdings sei zu erwarten, daß „sinkende Verkehrswerte diesen Betrag relativieren". Näheres wird dazu nicht ausgeführt.

6. **Wettbewerbsverfälschung und Beeinträchtigung des gemeinsamen Handelsverkehrs**

Dazu wird folgendes ausgeführt:

„Durch den vergünstigten Erwerb werden die Markt- und Wettbewerbsstellung des wirtschaftenden Betriebs gegenüber den konkurrierenden Betrieben nicht beeinflußt, da der Betrieb nur gepachtete Flächen erwerben kann, auf denen er bereits produziert. Bei einem unterstellten Erwerb durch Fremdkapital führt ein Vergleich der aufzuwendenden Kosten für Zinsen mit den derzeitigen Pachtpreisen zu dem Ergebnis, daß der Erwerb in etwa gewinneutral ist, so daß sich weder die Produktions- noch die Kostenstruktur des Betriebs ändert. Daher hat der Flächenerwerb keine Auswirkungen auf das Angebotsverhalten der landwirtschaftlichen Betriebe. Preisniveau und Marktspanne bleiben unverändert.

Da somit das Flächenerwerbsprogramm keine Wettbewerbsverfälschung verursacht, liegt auch keine Beeinträchtigung des gemeinsamen Handelsverkehrs vor.

Allenfalls wird die langfristige Stabilität der Betriebe verbessert, da für die erworbenen Flächen keine Unsicherheit hinsichtlich einer sonst notwendigen Verlängerung der Pachtverträge besteht. Dies führt allerdings nicht zu einer Verbesserung der Wettbewerbsstellung gegenüber konkurrierenden Betrieben. Vielmehr wird der Eigentumsanteil an den bewirtschafteten Flächen erhöht. Der Eigentumsanteil landwirtschaftlicher Betriebe beträgt im früheren Bundesgebiet 51,8 %. Demgegenüber beträgt der Eigentumsanteil der landwirtschaftlichen Betriebe in den neuen Ländern lediglich 8,9 %. Der Flächenerwerb soll dazu beitragen, ein mit den Strukturen in den alten Ländern vergleichbares Verhältnis zwischen Pacht- und Eigentumsflächen zu erreichen. Ergänzend sei darauf hingewiesen, daß durch die Verfügungsbeschränkungen (Rückauflassungsvormerkung für die BVVG, 20jähriges Veräußerungsverbot) die Flächen nur begrenzt als Haftungskapital zur Verfügung stehen und in erster Linie nur zur Absicherung des Kaufpreises herangezogen werden können. Durch die gegenüber einem reinen Pachtbetrieb verbesserte Vermögensstruktur kann aber der Zugang zu weiterem Fremdkapital als Personalkredit erleichtert werden."

7. **Zum Ausnahmetatbestand des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c) EG-Vertrag**

Hierzu bemerkt Deutschland:

„Es ist zutreffend, daß das Tatbestandsmerkmal ‚Ausgleich der durch die Teilung verursachten wirtschaftlichen Nachteile' an die Zersplitterung des Landes anknüpft. Diese ist jedoch nicht Folge natürlicher Gegebenheiten, welche die Verbindungen zwischen den westlichen und östlichen Landesteilen erschweren oder unterbinden, sondern beruht auf ‚zeitbedingten politischen Umständen' (EUGH Slg. 1960, Seite 343 ff. (415) zu Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c). Angesichts der tatsächlichen Verhältnisse bei der Formulierung der Teilungsklausel ist der Begriff ‚Teilung' nicht bloß als die tatsächliche Einrichtung der Grenzanlage, als die künstlich geschaffene Barriere zu verstehen; er ist vielmehr der Ausdruck für den politischen Gesamtzusammenhang, der aus der Grenzziehung und der Einführung eines staatlich dirigierten Wirtschaftssystems besteht. Die Abriegelung der ehemaligen DDR und die Schaffung einer zentralen Staatswirtschaft standen in einem unauflösbaren Zusammenhang und sind als ein einheitlicher Vorgang zu verstehen. Es ist daher auch nicht möglich, die in den neuen Bundesländern eingetretenen wirtschaftlichen Defizite kausal einerseits der tatsächlichen Abschnürung, andererseits dem staatsgelenkten Wirtschaftssystem zuzuordnen.

Das von der Kommission geltend gemachte Argument, nach dem die aktuellen wirtschaftlichen Schwierigkeiten in den neuen Bundesländern nicht durch die Teilung, sondern durch deren Aufhebung verursacht seien, könnte nur dann zutreffen, wenn die Gründe für die wirtschaftliche Misere der ostdeutschen Länder mit der Überwindung der Teilung ersatzlos entfallen und die gegenwärtigen Schwierigkeiten auf neue Umstände zurückzuführen seien, die nicht aus der früheren Abriegelung und dem zentralen Staatswirtschaftssystem der ehemaligen DDR resultieren. Daß die Unzulänglichkeiten des staatsgelenkten Wirtschaftssystems über die Existenz der DDR hinaus fortwirkten, kann nicht streitig sein. Die Herstellung der Deutschen Einheit und die damit verbundene Einführung der Marktwirtschaft in Ostdeutschland sind nicht ein Ereignis, das die aufgezeigte Kausalkette unterbrochen hat; es hat die wirtschaftlichen Nachteile nur offensichtlicher gemacht, sie bleiben gleichwohl durch die Teilung bedingt.

Nachteile liegen in allen vom Flächenerwerbsprogramm erfaßten Fällen vor. Sie sind im einzelnen oben spezifiziert. Alle diese Nachteile sind unmittelbare Teilungsfolgen und somit durch den ‚Störfall' verursacht. Der Gesetzgeber des EALG war daher zur Beseitigung dieser Folgen zwecks Unterstützung bei der Aufhebung des Rückstands bis zum vergleichbaren Niveau im Westen berechtigt."

8. **Zum Ausnahmetatbestand des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag**

Deutschland beruft sich nicht auf Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe a) EG-Vertrag. Die Bereinigung eines einmaligen Unrechtstatbestandes könne nicht als eine übliche regionale Wirtschaftsförderung angesehen werden, sondern allenfalls als eine sektorale Beihilfe, die unter Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag zu prüfen wäre.

9. **Zum Ausnahmetatbestand des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag**

Die Bundesregierung teilt der Kommission im Hinblick auf Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) mit:

„Die von dem deutschen Gesetzgeber gezogenen Grenzen (maximal 50 % Eigentumsanteil, maximal 600 000 bzw. 800 000 Ertragsmeßzahlen) sollen sicherstellen, daß der vergünstigte Erwerb zu einem ausgewogenen Verhältnis zwischen Pacht- und Eigentumsflächen führt. Insofern ist der Flächenerwerb im Hinblick auf die Erwerbsberechtigung der Pächter auch geeignet, strukturelle Ungleichgewichte der landwirtschaftlichen Betriebe in den neuen Ländern zu beseitigen.

Bei dem hier zu beurteilenden Verkaufsgegenstand ist aus beihilferechtlicher Sicht zu berücksichtigen, daß die vergünstigt abgegebenen Flächen umfangreichen Verfügungsbeschränkungen unterliegen, so insbesondere einem 20jährigen Veräußerungsverbot und einer gleich langen Selbstbewirtschaftungspflicht. Außerdem hat die BVVG ein Rücktrittsrecht, wenn die Flächen während der Dauer des Veräußerungsverbots für bauliche Zwecke nutzbar und dadurch höhenwertig werden.

Bei einem Kauf der vom Käufer bereits heute langfristig gepachteten Fläche ändert sich deshalb zunächst nichts im Hinblick auf

— Produktionsstruktur, -umfang, -intensität,

— Liquidität und Rentabilität (bei einem Zinssatz von 7 % entspricht der Aufwand für Fremdkapital in etwa einem Pachtzins in Höhe von 5 DEM/Bodenpunkt).

Die Vergünstigung besteht für den Landwirt allein darin, nach Ablauf von 20 Jahren eine von Verfügungsbeschränkungen freie landwirtschaftliche Fläche mit entsprechendem Verkehrswert erhalten zu haben, die auch erst dann in vollem Umfang beleihbar ist. Der begünstigte Käufer kann mit diesen Flächen nicht den gewöhnlich am Bodenmarkt erzielbaren Preis realisieren.

Die Vergünstigung ist deshalb wie folgt zu berechnen:

Der Verkehrswert, bezogen auf 4 300 EMZ, lag 1996 bei 6 298 DEM/ha. Die Wertdifferenz zum EALG-Preis (3 010 DEM/ha) beträgt 3 288 DEM/ha. Diesen ‚Mehrwert' kann der Käufer jedoch erst in 20 Jahren realisieren. Wird unterstellt, daß sich die Kaufwerte in den nächsten 20 Jahren nicht verändern, beträaaagt die auf den Kaufzeitpunkt abgezinste Wertdifferenz (i = 5 %) 1 240 DEM/ha. Dieser Wert entspräche der auf den Kaufzeitpunkt bezogenen Vergünstigung. Die Beihilfeintensität zum Kaufzeitpunkt beträgt danach 29,2 %.

Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt man auch durch die Beantwortung der Frage, zu welchen Bedingungen der Zuwendungsempfänger die ‚begünstigende Wirkung' d. h. die Erhöhung des Eigentumsanteils an Grund und Boden, unter Marktbedingungen heute erhalten könnte. Auch hier ist zu berücksichtigen, daß die Flächen einem 20jährigen Veräußerungsverbot unterliegen, der mit der Beihilfe verbundene Vorteil also erst nach 20 Jahren realisierbar ist und somit keine Spekulationsgewinne zugunsten des Käufers möglich sind. Im Verhältnis zum Verkehrswert einer von Verfügungsbeschränkungen freien Fläche ist der Wert einer solchen Fläche mit Abschlägen zu versehen. Da hierfür kein Markt vorhanden ist, muß ein kalkulatorischer Verkehrswert für diese Flächen ermittelt und dem vergünstigten Preis gegenübergestellt werden.

Unter den genannten Bedingungen ist ein praktizierender Landwirt nur bereit, einen Kaufpreis zu zahlen, der dem Ertragswert der Fläche entspricht, denn der Landwirt kann die Fläche allein zum Zweck der Bewirtschaftung erwerben (er ist sogar an ein der Privatisierungsstelle vorzulegendes Betriebskonzept gebunden).

Der Landwirt wird daher den Barwert der — über einen Zeitraum von 20 Jahren kapitalisierten — langfristig tragbaren Pacht als für ihn maßgeblichen Kaufpreis ansetzen, da der Barwert der Pacht unter den Produktionsverhältnissen der Landwirtschaft dem Ertragswert entspricht. Bei Pachtzinsen in Höhe von 5 DEM/Bodenpunkt beträgt der so ermittelte Barwert der Pacht 2 804 DEM/ha (i = 5 %). Da die Verfügungsbeschränkungen nach 20 Jahren aufgehoben werden, wird der Landwirt bereit sein, diesen Vorteil zusätzlich zu entlohnen. Dieser Vorteil, auf den Kaufzeitpunkt abgezinst, muß daher dem Barwert der Pacht zugerechnet werden (vgl. oben). Daraus ergibt sich ein kalkulatorischer Marktpreis von 4 044 DEM/ha, den ein Landwirt unter Marktbedingungen bereit wäre für die mit einem Veräußerungsverbot behaftete Fläche zu zahlen. Gegenüber dem vergünstigten Preis von 3 010 DEM/ha errechnet sich hieraus eine Beihilfeintensität von 25,6 %.

Im übrigen wird darauf hingewiesen, daß sich der Umfang eines Vorteils im Zusammenhang mit der Privatisierung der ehemaligen volkseigenen Flächen nicht ohne weiteres durch Vergleich mit unter ganz anderen Bedingungen entstehenden Marktpreisen ermitteln läßt."

10. **Zur Beschränkung der Erwerbsmöglichkeit auf am 3. Oktober 1990 OrtsansäHaassige**

Dazu wurde von Deutschland erklärt:

— „Aus der Beschränkung der Neuregelung der Eigentums- und Sozialstrukturen im Rahmen des EALG auf die Region des Beitrittsgebiets ergibt sich ein unmittelbarer Bezug zu den mit dieser Region verbundenen ehemaligen DDR-Einwohnern einerseits und den früheren Eigentümern andererseits. Mit dem Stichtag 3. Oktober 1990 wollte der Gesetzgeber sicherstellen, daß Erwerbsinteressenten, die bzw. deren Familien über Jahrzehnte in der DDR gelebt und gearbeitet haben, an dem sozialverträglichen Ausgleich, der zwischen ihnen und den früheren Eigentümern geschaffen werden mußte, teilhaben können. Der Gesetzgeber des EALG mußte bei der Ausgestaltung des sozialverträglichen Ausgleichs und der darauf gerichteten Festlegung der Erwerbsvoraussetzungen an die am 3. Oktober 1990 im Beitrittsgebiet vorhandenen Verhältnisse anknüpfen.

— Auch aus zwingenden Gründen einer weitgehenden sozialen Kontinuität soll die Entwicklung in der Land- und Forstwirtschaft, die mit dem Flächenerwerb angestrebt wird — sofern es sich nicht um frühere Eigentümer handelt — unter besonderer Berücksichtigung der Erwerber erfolgen, die bereits seit längerem in der Region ortsansässig waren. Bei der Umstrukturierung der von den LPGen geprägten Agrarverfassung der DDR durften die sozialen Folgen nicht

außer acht gelassen werden. Mit dem abrupten Ende des DDR-Systems drohte eine unkoordinierte Zerschlagung der bestehenden sozialen Strukturen. Nur deren schrittweise Heranführung an die neuen Bedingungen ermöglicht einen erfolgreichen Umstellungsprozeß. Dies galt aus Sicht des Gesetzgebers auch für die Frage, wer an der Umstrukturierung der Flächen zu beteiligen ist. Daher mußte eine Erwerbsmöglichkeit geschaffen werden, die es ehemaligen DDR-Bürgern ermöglicht, im Rahmen ihrer besonderen Verbundenheit mit der Region in neue soziale Strukturen zu finden. Auch aus diesen Gründen war der Gesetzgeber berechtigt, im Hinblick auf die Flächen, die in das Staatseigentum der DDR gelangt sind, auch eine Beteiligung der Neueinrichter bei der Umstrukturierung sicherzustellen."

— Deutschland erklärt ferner, daß ohne den Stichtag angesichts des Preisgefälles (insbesondere bei Waldflächen) innerhalb und außerhalb Deutschlands ein schneller und unkoordinierter Ausverkauf der ostdeutschen Wälder vermutlich ohne nennenswerte Beteiligung der Ostdeutschen selbst zu erwarten gewesen wäre.

III

Nach Veröffentlichung der Mitteilung über die Verfahrenseinleitung [1] sind der Kommission Bemerkungen und Kommentare von Hunderten von interessierten Verbänden, Unternehmen und Einzelbeteiligten zugegangen. Diese stammen sowohl aus den Mitgliedstaaten (u. a. Frankreich, Vereinigtes Königreich, Deutschland, Belgien) als auch aus Ländern außerhalb der Gemeinschaft (u. a. USA, Kanada, Argentinien, Brasilien).

Außer von den unter Teil II dargestellten Bemerkungen Deutschlands sind keine weiteren Kommentare von anderen Mitgliedstaaten eingetroffen.

Die Kommentare und Bemerkungen sind Deutschland nach Ablauf der in der Verfahrenseinleitung festgesetzten Frist übermittelt worden [2].

Sie können im wesentlichen wie folgt zusammengefaßt werden:

Von den Bemerkungen, die sich unmittelbar mit den im Verfahren aufgeworfenen Fragen befassen, sind Tendenzen in zwei verschiedenen Richtungen erkennbar gewesen.

Ein Teil [3] der Beteiligten ist der Ansicht, daß — soweit die Wettbewerbsvorschriften Anwendung finden — die zu prüfenden Maßnahmen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar anzusehen seien. Das andere Lager (die übrigen Beteiligten) schließt sich den von der Kommission geltend gemachten Zweifeln an, vertiefen sie oder führen aus, daß die Kommission nicht weit genug gegangen sei. Soweit Elemente einer Beihilfe vorliegen, sehen sie sie als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar an.

1. **Anwendbarkeit der Artikel 92, 93 und 94 EG-Vertrag**

Einige Verfahrensbeteiligte weisen zunächst darauf hin, daß Deutschland mit Schreiben vom 25. Januar 1995 sowie mit seinen späteren Stellungnahmen über die Kompensationsberechtigung der LPG-Nachfolger und der Neueinrichter selbst zum Ausdruck gebracht habe, daß das EALG ein Anwendungsfall der Beihilfekontrolle durch die Artikel 92, 93 und 94 sei. Nach deren Ausführungen könne es keinen Zweifel an der Anwendbarkeit dieser Bestimmungen geben.

Ein Verfahrensbeteiligter erklärte dagegen, daß der Flächenerwerb sich wegen des geschichtlich einmaligen Zusammenführungsprozesses der Beihilfenüberprüfung nach den Regeln des EG-Vertrags entzöge.

Alle übrigen Beteiligten stellen die Anwendbarkeit der betreffenden Vertragsbestimmungen nicht in Frage bzw. bejahen sie impliziter.

Mehrere Verfahrensbeteiligte, von beiden Lagern, haben bekundet, daß das Flächenerwerbsprogramm — entgegen der ursprünglichen Absicht des Gesetzgebers — erst im nachhinein in das EALG eingearbeitet worden sei. Wie aus der Gesetzesentstehung zu entnehmen sei, sei es Ziel gewesen, eine breite Eigentumsbildung in der Hand natürlicher Personen zu fördern. Im einzelnen wurde hierzu ausgeführt, die Bundesregierung dürfe nicht argumentieren, es handele sich „in der historisch einmaligen Situation der deutschen Einigung um eine allgemeine Maßnahme zur Schaffung einer dem Rechtssystem der Bundesrepublik entsprechenden Eigentumsordnung". Durch diese Wendung solle das Vorliegen des Beihilfetatbestandes des Artikels 92 Absatz 1 EG-Vertrag abermals vernebelt werden: Denn sie selbst habe in dem Regierungsentwurf vom 31. März 1993 — Bundesratsdrucksache 244/1993 vom 16. April 1993 — für ein Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz (EALG) ein Flächenerwerbsprogramm überhaupt nicht vorgesehen. Aus ihrer Sicht habe es keinen „Auftrag an den deutschen Gesetzgeber aus dem Einigungsvertrag" gegeben, mit Hilfe eines Flächenerwerbsprogramms auch im land- und forstwirtschaftlichen Bereich einen sozialverträglichen Ausgleich unterschiedlicher Interessen zu schaffen. Tatsächlich sei das Flächenerwerbsprogramm auch nicht auf Veranlassung der Bundesregierung, sondern erstmals durch die Koalitionsfraktionen von CDU/CSU und FDP nach der ersten Lesung des

[1] ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 7.
[2] Brief Nr. VI/32143 vom 19. August 1998.
[3] Rund ein Hundertstel aller zugegangenen Zuschriften.

Gesetzes vom 13. Mai 1993 (Bundestagsdrucksache 12/4887; Sten.Ber. der 158. Sitzung der 12. Wahlperiode vom 13. Mai 1993) in den Gesetzentwurf aufgenommen worden. Dieses sei allerdings nicht etwa geschehen, um „auch im land- und forstwirtschaftlichen Bereich einen sozialverträglichen Ausgleich unterschiedlicher Interessen zu schaffen". Vielmehr sei mit dieser parlamentarischen Initiative zunächst ausschließlich ein „Flächenerwerbsprogramm" für Enteignungsopfer/Ausgleichsleistungsberechtigte zum Zwecke der Wiedergutmachung vorgesehen gewesen.

Erst nachdem der Bundesrat den Gesetzentwurf zweimal abgelehnt habe und dieser zweimal im Vermittlungsausschuß beraten worden sei, sei das ursprünglich als Wiedergutmachung für Enteignungsopfer vorgesehene Flächenerwerbsprogramm vornehmlich in ein Siedlungsprogramm zugunsten nichtwiedergutmachungsberechtigter Personen (Neueinrichter und „LPG-Nachfolger") „umgemünzt" worden.

Die gesamten in der Zeit zwischen 1991 bis 1994 entstandenen Gesetzesmaterialien enthielten an keiner Stelle die jetzt von Deutschland vorgeschobene Begründung für das Flächenerwerbsprogramm.

2. Kompensation für erlittenen Schaden

2.1. *Wiedereinrichter ohne Restitutionsanspruch*

Die Kompensationsbedürftigkeit und -fähigkeit nach deutscher Rechtslage der Wiedereinrichter ohne Restitutionsanspruch [1] ist von keinem der Verfahrensbeteiligten substantiiert angezweifelt worden. Von einigen ist der Kompensationscharakter des AusglLeistG mit Blick auf diese Gruppe von Begünstigten noch unterstrichen worden. Dies trifft auch für einen bedeutenden Teil derjenigen Verfahrensbeteiligten zu, die sich an die Argumente Deutschlands anlehnen. Sie gestehen zu, daß „das EALG den Enteigneten nur in unzulänglicher Weise eine Wiedergutmachung oder einen Ausgleich zugesteht".

2.2. *Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch*

Die Kommission ist darauf aufmerksam gemacht worden, daß nach deutscher Gesetzeslage die „bloße Substanzverschlechterung" nicht als ein Schaden betrachtet werde, der die Betroffenen berechtigt, begünstigt land- oder forstwirtschaftliche Flächen nach § 3 AusglLeistG zu erwerben: Denn Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch [2] hätten ihr früheres Eigentum zurückerhalten. Sie seien deshalb von Gesetzes wegen vom begünstigten Erwerb land- und forstwirtschaftlicher Flächen von vornherein ausgeschlossen, lediglich mit einer Ausnahme: Nach § 3 Absatz 2 Satz 3 erster Halbsatz AusglLeistG dürften Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch überhaupt nur dann begünstigt land- oder forstwirtschaftliche Flächen erwerben, wenn sie ihren nach dem Vermögensgesetz bestehenden Rückgabeanspruch wegen Vorliegens eines Ausschlußtatbestandes der §§ 4 und 5 Vermögensgesetz nicht durchsetzen könnten. Ist dies aber der Fall, dann sei überhaupt kein Eigentum zurückgegeben worden. Die Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch stünden dann ausnahmsweise so da wie Wiedereinrichter ohne Restitutionsanspruch, die kein Eigentum zurückerhalten hätten. In diesen Fällen könne eine Substanzverschlechterung (gar nicht) zurückgegebenen Eigentums begrifflich nicht eingetreten sein.

Habe ein Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch früheres Eigentum aber zurückerhalten, dann sei nach der deutschen Gesetzeslage die Annahme eines (verbliebenen) Substanzschadens (wegen Verschlechterung) ausgeschlossen. Das sei der Grund dafür, daß Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch von der beanstandeten Regelung des § 3 AusglLeistG von Gesetzes wegen schon dem Grunde nach nicht begünstigt würden.

Dies folge nicht allein aus der gesetzlichen Bestimmung des § 3 Absatz 2 Satz 3 erster Halbsatz AusglLeistG, sondern darüber hinaus aus § 349 Absatz 3 des Lastenausgleichsgesetzes (LAG). Danach werde nämlich bei der Rückgabe eines weggenommenen Wirtschaftsguts auch dann, wenn „die Substanz des ihnen zurückgegebenen Eigentums sich ... erheblich verschlechtert hat", kraft Gesetzes vermutet, daß der eingetretene Schaden in voller Höhe ausgeglichen sei. Daher bestünde nach der deutschen Gesetzeslage in diesem Fall keinerlei „Restschaden" mehr, der kompensationswürdig sei. Konsequenterweise sei dieser Personenkreis von der Berechtigung ausgeschlossen, begünstigt land- oder forstwirtschaftliche Flächen nach § 3 AusglLeistG zu erwerben. Ferner könne schon von der Natur der Sache her der Verlust landwirtschaftlichen Inventars rechtmäßigerweise nicht durch begünstigten Landerwerb kompensiert werden. Außerdem ist vorgebracht worden, daß der Vermögensverlust bei den Wiedereinrichtern mit Restitutionsanspruch um bereits ein Mehrfaches ausgeglichen worden sei, da sie seit 1990 jährliche Anpassungsbeihilfen in erheblicher Größenordnung erhielten. Diese Aussage ist jedoch nicht näher substantiiert worden.

Bestimmte Wiedereinrichter (sog. Bodenreformsiedler) dürften nicht zu dem Kreis der Kompensationsberechtigten gerechnet werden, da sie niemals

[1] Definition siehe ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 9: Die Wiedereinrichter ohne Restitutionsanspruch sind frühere Eigentümer landwirtschaftlicher Betriebe, die zwischen 1945 und 1949 enteignet worden sind.

[2] Definition siehe ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 9: Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch sind nach 1949 enteignet worden und haben nach dem Vermögensgesetz einen Anspruch auf Rückgabe

Volleigentum besessen hätten (ihr Land durfte weder verkauft, vererbt noch belastet werden). Die höchstrichterliche Rechtsprechung habe deswegen Restitutionsansprüche verneint.

2.3. *Ortsansässige Wiedereinrichter*

Einige Verfahrensbeteiligte halten die Geltendmachung der Kompensationsbedürftigkeit von Schäden von Inventar bei den ortsansässigen Wiedereinrichtern durch Deutschland für unzulässig: Es könne bei den ortsansässigen Wiedereinrichtern [1] nicht davon die Rede sein, daß es „häufig keine vollständige Erstattung des in die LPG eingebrachten Inventars gegeben" habe. Denn insoweit sei zur Beurteilung der im deutschen Gesetz enthaltenen Beihilfeelemente, die sich aus § 44 Nr. 1 des Landwirtschaftsanpassungsgesetzes ergebende Rechtslage von Bedeutung. Danach hätten die ortsansässigen Wiedereinrichter einen Rechtsanspruch auf vollen Ersatz des Wertes der Inventarbeiträge. Das habe das Bundesverfassungsgericht nach der Mitteilung der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 6. Mai 1998, S. 19, erst kürzlich entschieden, und zwar durch seinen Beschluß vom 22. April 1998 — 1 BvR 2146/94 und 2189/94.

Wenn aber die ortsansässigen Wiedereinrichter einen Rechtsanspruch auf vollen Ersatz des Wertes der Inventarbeiträge hätten, so müsse von Rechts wegen davon ausgegangen werden, daß eine vollständige Erstattung des in die LPG eingebrachten Inventars stattgefunden habe oder stattzufinden hätte. Auch in tatsächlicher Hinsicht könnten solche Ansprüche durchgesetzt werden, weil die LPG-Nachfolger — nicht zuletzt aus Gründen erheblicher Subventionseinnahmen aus Mitteln der Gemeinschaft seit 1990 — in aller Regel ausreichendes Vermögen besäßen, um die Ansprüche der ortsansässigen Wiedereinrichter auf Entschädigung des eingebrachten Inventars zu erfüllen. Die Kommission könne nach der deutschen Gesetzeslage deshalb nicht davon ausgehen, daß es „häufig keine vollständige Erstattung des in die LPG eingebrachten Inventars gegeben" habe; sie dürfe aus diesem Gesichtspunkt Beihilfeelemente der Begünstigung ortsansässiger Wiedereinrichter nicht verneinen.

Für diesen Personenkreis der ortsansässigen Wiedereinrichter gelte vielmehr der völlig zutreffende Hinweis der Kommission in dem Beschluß über die Verfahrenseinleitung [2] auf den Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 21. Mai 1996 in EuGRZ 1996, 332 ff. Danach habe sich die Bundesregierung selbst dem Bundesverfassungsgericht gegenüber darauf berufen, daß § 3 AusglLeistG insoweit „ein eigenständiges Förderprogramm zum Aufbau der Land- und Forstwirtschaft in den neuen Bundesländern" sei und keine Wiedergutmachung enthalte.

Dem hält ein Verfahrensbeteiligter entgegen, daß das Eigentum früherer Einzellandwirte in der DDR durch das gesetzlich unbeschränkte Nutzungsrecht der LPG zu einer leeren Hülse degradiert worden sei. Diese Art von Beschränkungen, unter der alle DDR-Bürger litten, sollten durch den begünstigten Flächenerwerb wenigstens zum Teil für einen Personenkreis, der in der Landwirtschaft arbeitete, ausgeglichen werden.

2.4. *Neueinrichter*

Ein Beteiligter hat geltend gemacht, daß es eine sehr große Ungleichbehandlung darstelle, wenn die etwa 800 bis 1 000 Neueinrichter [3], auf die etwa ein Zehntel des zu privatisierenden Bodens entfalle und denen ebenso, wie den übrigen Erwerbsberechtigten durch die wirtschaftlich-gesellschaftspolitische Ausrichtung des kommunistischen Systems Vermögenserwerb und berufliche Eigenständigkeit versagt worden sei, im Rahmen des EALG schlechter behandelt würden als die übrigen nach dem EALG Erwerbsberechtigten. Die Schwierigkeiten dieser Neueinrichter beim Aufbau der neuen Betriebe seien ungleich größer als die aller anderen Gruppierungen, weil sie nicht die Möglichkeit gehabt hätten, wie andere Bürger der Gemeinschaft in den vergangenen 40 Jahren Kapital anzusammeln und ihnen stünden auch nicht, wie den übrigen Erwerbsberechtigten, Teile früheren Eigentums, das sie zurückerhalten hätten, als Risikokapital zur Verfügung. Sie hätten auch nicht aus der Nutzung ihres Eigentums durch die LPGen im Zuge der durch das Landwirtschaftsanpassungsgesetz vorgeschriebenen Vermögensauseinandersetzung ein mit dem der Wiedereinrichter vergleichbares Startkapital erhalten. Eine unterschiedliche Behandlung der Neueinrichter gegenüber den übrigen Erwerbsberechtigten sei nicht vertretbar.

Demgegenüber meinen andere Beteiligte, daß es keinen Grund gebe, die Neueinrichter besser zu behandeln als alle sonstigen Unternehmer in den neuen Ländern, die seit der Wiedervereinigung einen gewerblichen Betrieb neu eingerichtet hätten.

2.5. *Juristische Personen*

Zunächst wird ganz allgemein geltend gemacht, daß — im Gegensatz zu den meisten Bürgern der ehemaligen DDR — die juristischen Personen individuell keinen Schaden erlitten hätten und allenfalls dem untersten „Grad der Betroffenheit" zugeordnet werden könnten.

[1] Definition siehe ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 9.
[2] ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 14.
[3] Definition siehe ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 10

Im einzelnen wurde die Kommission darauf aufmerksam gemacht, daß insbesondere die Ausführungen zu den Wiedereinrichtern mit Restitutionsanspruch bzw. zu den ortsansässigen Wiedereinrichtern mutatis mutandis für die Frage der Abgrenzung Kompensation/Beihilfe bei juristischen Personen, zu deren Gesellschaftern ein Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch oder ein ortsansässiger Wiedereinrichter gehört, zu berücksichtigen seien.

Die Ausführung der Kommission in dem Beschluß über die Verfahrenseinleitung ([1]), wonach unter Umständen bei juristischen Personen mit Wiedereinrichtern als Gesellschafter Beihilfenelemente gemäß Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag zu verneinen sein könnten, ist von mehreren Seiten kritisiert worden. Eine solche Regelung lade zu Mißbrauch ein. Es bestehe nämlich die Gefahr, daß die Beihilfevorschriften umgangen würden, wenn die juristischen Personen nachträglich Wiedereinrichter aufnähmen und dadurch Begünstigungen erlangten, die ihnen mangels Kompensationsberechtigung nicht zustünden. Vorgeschlagen wurde daher die Festsetzung eines Stichtages, an dem die Gesellschafterstellung bzw. Mitgliedschaft des Wiedereinrichters in der juristischen Person bestanden haben müsse. Alternativ wurde die Festsetzung eines Mindestbeteiligungsquorums dieser Wiedereinrichter-Gesellschafter vorgeschlagen. Bei einem nur völlig unbedeutenden Anteil an der juristischen Person sei es ein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, die gesamte juristische Person als Geschädigte anzusehen und damit an der Begünstigung teilhaben zu lassen.

Andere wiederum verlangten, daß nur der betreffende Wiedereinrichter als Mitgesellschafter den Flächenerwerbsanspruch erhalten könne und nur er, nicht aber die Gesellschaft (juristische Person), in das Grundbuch eingetragen werden dürfe. Die Gesellschaft dürfe demnach nicht einmal auf indirektem Wege in den Genuß der Beihilfe kommen.

3. **Erwerbsberechtigung von Neueinrichtern die zum Stichtag noch nicht im berufs- und arbeitsfähigen Alter waren**

Ein Beteiligter hat dahin gehend Ausführungen gemacht, daß unter den Erwerbsberechtigten praktisch nur solche seien, die 1990 vollmündig waren und genügend Erfahrung für die Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Betriebe besaßen. Denn der Flächenerwerb sei an die Bedingung geknüpft, daß der begünstigte Erwerber, sofern er nicht Enteigneter unter sowjetischer Besatzungsmacht — d. h. sogenannter Alteigentümer — sei, am 1. Oktober 1996 eine landwirtschaftliche Nutzfläche von der Bodenverwertungs- und -verwaltungsgesellschaft (BVVG) langfristig gepachtet habe. Eine Pachtung von landwirtschaftlichen Nutzflächen sei nach den Richtlinien, die die Treuhandanstalt nach Abstimmung mit den Bundesressorts für die Verpachtung erlassen hatte, nur solchen Personen möglich, die ein tragfähiges landwirtschaftliches Betriebskonzept vorlegten.

Da Eigenbewirtschaftung vorgeschrieben sei, könnten also nur Personen, die über genügend landwirtschaftliche Erfahrung und betriebswirtschaftliche Kenntnisse verfügten, Flächen pachten und somit nach dem EALG schließlich erwerben. Es sei nicht auszuschließen, daß einige wenige Personen (auf 10 bis 15 in allen fünf neuen Ländern würde die Zahl geschätzt), die Bedingungen, am 3. Oktober 1990 in der DDR ortsansässig gewesen zu sein, erfüllten, ohne zu den Zielgruppen der Alteigentümer oder der unter den DDR-Bedingungen tätigen Landwirten zu gehören.

Die Zahl der Personen, die am 3. Oktober 1990 bereits ihren festen Wohnsitz gehabt hätten und zudem nicht DDR-Bürger gewesen seien, dürfte im Rahmen des Hauptprüfungsverfahrens zu vernachlässigen sein.

4. **Wettbewerbsverfälschung und Beeinträchtigung des gemeinsamen Handelsverkehrs**

Die von der Kommission zu diesem Fragenkomplex gemachten Ausführungen sind lediglich von einem einzigen Verfahrensbeteiligten kritisiert worden. Er führt aus, daß der privilegierte Bodenverkauf nicht die Wettbewerbsstellung des zum Kauf Berechtigten verbessere. Durch den verbilligten Erwerb land- und forstwirtschaftlicher Flächen werde es den Betrieben nicht ermöglicht, Haftungskapital zu günstigeren Konditionen zu bilden als konkurrierende Betriebe. Denn wenn die Betriebe über Eigenkapital verfügten und es in Bodenwerte transferierten, werde damit ihr Haftungskapital nicht erhöht. Da aber angesichts der ungünstigen Ertragslage in der Landwirtschaft die Masse der Betriebe zum Bodenkauf Kredite aufnehmen müsse, mindere der notwendige Kapitaldienst sogar noch die geringe Liquidität der Betriebe und schwäche die Wettbewerbsstellung der Begünstigten, soweit sie wirtschaftlich in der Landwirtschaft tätig seien.

Die Banken zögerten zudem, für die gekauften Flächen Kredite auszureichen, da auf diesen Flächen für 20 Jahre ein Verkaufsverbot grundbuchlich eingetragen werde. Somit böten die erworbenen Flächen keine zusätzliche Sicherheit bei der Kapitalbeschaffung.

Als Orientierung für den privilegierten Erwerbspreis habe das „Bohl-Papier", das unter Leitung des Bundeskanzleramtes am 16. November 1992 beschlossen worden sei, den Ertragswert des Bodens vorgegeben. In das EALG sei aus Vereinfachungsgründen der dreifache Einheitswert (dieser lehnte sich ursprünglich 1935 an den Ertragswert an) zugrunde gelegt worden.

([1]) ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 12.

Damit sei ausgeschlossen, daß der begünstigte Bodenkauf einen niedrigeren Aufwand für Produktionsmittel erlaube und daß den Erwerbsberechtigten ein günstigeres Angebot landwirtschaftlicher Erzeugnisse auf dem Markt ermöglicht würde.

Der landwirtschaftliche Bodenmarkt sei ohnehin nicht von den Renditemöglichkeiten bestimmt. Die Höhe der Bodenpreise stehe in Deutschland und in fast allen Mitgliedstaaten in keinem Zusammenhang mit den Renditemöglichkeiten. Unter dem Blickwinkel der Produktionskosten führe Bodenkauf in der Landwirtschaft in fast allen Regionen der Gemeinschaft zu einer wettbewerbsbeeinträchtigenden Verteuerung der Produktion.

Für die Produktionskosten in der Landwirtschaft seien die Pachtpreise für Boden entscheidend und nicht die Kaufpreise für Boden. Es sei nicht zu leugnen, daß landwirtschaftliche Betriebe, die im Laufe von Jahrzehnten und oft Jahrhunderten durch Sparsamkeit der Bewirtschafter Bodeneigentum erwerben konnten, über mehr Stabilität und Sicherheit verfügten.

Aber dieses Argument treffe für die im Aufbau befindlichen Betriebe in den neuen Bundesländern, die ohnehin mit hohen Kreditkosten belastet seien, nicht zu und insbesondere nicht für das hier anstehende Problem des privilegierten Bodenkaufs.

Es komme noch hinzu, daß innerhalb der Gemeinschaft die Bodenpreise je nach Mitgliedstaaten und Regionen sehr stark variierten und in keinem Zusammenhang mit den Einkommensmöglichkeiten stünden.

Der dreifache Einheitswert, zu dem die nach dem EALG Erwerbsberechtigten kaufen können, liege höher als der Verkehrswert, der im Durchschnitt in Frankreich, Spanien, Wales und Schottland für den Erwerb von Boden zu zahlen sei. Beschwerden von Grundbesitzerverbänden aus diesen Mitgliedstaaten sei somit entgegenzuhalten, daß dort Boden günstiger gekauft werden könne. Die Pachtpreise, die für den landwirtschaftlichen Wettbewerb entscheidend seien, lägen zu dem in allen Mitgliedstaaten, mit Ausnahme Westdeutschlands, etwa in ähnlicher Höhe, wie in den neuen Bundesländern.

Demgegenüber bemerkte ein anderer Beteiligter, daß durch den privilegierten Bodenkauf die Wettbewerbsstellung der Begünstigten sich verbessere. Die begünstigt zu erwerbenden Flächen stünden auch als Haftungskapital zur Verfügung, weil die Rückauflassungsvormerkung für die BVVG in aller Regel leer- bzw. ausliefe. Im übrigen stünde nachrangigen Belastungen nichts entgegen.

5. **Zum Ausnahmetatbestand des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c) EG-Vertrag**

Kein einziger Beteiligter hat den Zweifeln der Kommission widersprochen, wonach der Ausnahmetatbestand des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c) EG-Vertrag auf das Flächenerwerbsprogramm nicht anwendbar sei. Ein Beteiligter war der Ansicht, Deutschland habe dem kein überzeugendes Argument entgegenzusetzen vermocht. Das gelte insbesondere für das Argument der Kommission, die beanstandeten Regelungen seien nicht durch die Teilung, sondern durch deren Aufhebung verursacht worden. Dieses Argument könne Deutschland auch nicht mit dem Hinweis widerlegen, „daß die Unzulänglichkeiten des staatsgelenkten Wirtschaftssystems über die Existenz der DDR hinaus fortwirkten", oder gar damit, daß die „Einführung der Marktwirtschaft in Ostdeutschland" durch die Teilung bedingt sei, die deshalb die beanstandete Begünstigung rechtfertige.

Der „Störfall" der Teilung sei seit 1990 beseitigt. Deshalb sei das Argument richtig, daß die Aufhebung der Teilung Ursache für die Begünstigung der Pächter sei, nunmehr auf privatwirtschaftlicher Grundlage riesige landwirtschaftliche Flächen zwecks Bildung eigenen Vermögens bewirtschaften zu können. Ein — gar teilungsbedingter — Grund, ihnen begünstigt auch noch Eigentum zu übertragen, sei nicht ersichtlich.

6. **Zum Ausnahmetatbestand des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag**

In diesem Zusammenhang ist festzustellen, daß es nicht eine einzige Bemerkung dahin gehend gegeben hat, daß die fragliche Maßnahme im Sinne des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe a) als Beihilfe zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht, anzusehen sei.

7. **Zum Ausnahmetatbestand des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag**

7.1. *Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete/Gemeinsames Interesse*

Hierzu ist bemerkt worden, Deutschland könne nicht damit argumentieren, „die landwirtschaftlichen Betriebe in den neuen Ländern (wiesen) im Hinblick auf das Grundeigentum ein strukturelles Ungleichge-

wicht auf, da sie weit überwiegend (91,1 %) auf gepachteten Flächen wirtschaften". Denn dieser Umstand beruhe darauf, daß ihnen — im Gegensatz zu anderen Bewerbern, insbesondere zu den Beschwerdeführern — viel zu große Flächen zur Pacht überlassen worden seien. Im übrigen könnten auch langfristige Pachtverträge über große landwirtschaftliche Flächen der Absicherung von Investitionen und von Arbeitsplätzen in ausreichendem Maße dienen. Der begünstigte Erwerb möge „zu einem ausgewogenen Verhältnis zwischen Pacht- und Eigentumsflächen" führen, soweit die LPG-Nachfolger isoliert betrachtet würden. Fasse man aber die Agrarstruktur in den neuen Bundesländern insgesamt ins Auge, so könne von einem ausgewogenen Verhältnis zwischen der Verteilung land- und forstwirtschaftlichen Grundeigentums auf die betroffenen Gruppen keine Rede sein.

7.2. *Intensität der Beihilfe bei landwirtschaftlichen Flächen in nicht benachteiligten Gebieten*

Von einem Beteiligten ist hervorgehoben worden, daß mit dem Erwerb die landwirtschaftlichen Flächen mit rechtlichen Beschränkungen belastet seien, die maßgeblich den Verkehrswert im Vergleich zum Erwerb von landwirtschaftlichen Flächen auf dem freien Markt negativ beeinflußten.

So enthielten die Kaufverträge in Übereinstimmung mit der Flächenerwerbsverordnung regelmäßig Veräußerungs- und Verfügungsverbote, Mehrerlösabführungsklauseln und Rücktrittsrechte für immerhin einen 20jährigen Zeitraum nach Abschluß des Kaufvertrages.

Es sei allgemein in der Taxationslehre für landwirtschaftliche Nutzflächen anerkannt, daß auch diese gravierenden Verfügungsbeschränkungen und Belastungen als rechtliche Eigenschaften nachhaltig den anzusetzenden Bodenpreis bestimmten. Folglich sei ein Vergleich des Erwerbspreises in Höhe des dreifachen Einheitswertes beim begünstigten Erwerb nach dem Flächenerwerbsprogramm mit Erwerbsvorgängen für „unbelastete" landwirtschaftliche Flächen auf dem freien Markt unzulässig.

Bei einer Bestimmung des tatsächlichen Verkehrswertes dieser landwirtschaftlichen Flächen unter Berücksichtigung der Verfügungsbeschränkungen dürfte regelmäßig selbst bei einem begünstigten Kaufpreis in Höhe des dreifachen Einheitswertes eine „Beihilfeintensität" unter 35 % gegeben sein.

Dieser Beteiligte gesteht jedoch im Anschluß an diese Ausführungen zu, daß in einigen Fällen eine Intensität von über 35 % erwartet werden könne.

Weitere Beteiligte werfen Deutschland eine unkorrekte Berechnung der Beihilfeintensitäten vor. Sie widersprechen dem Versuch, die Vergünstigung „herunterzurechnen", um so auf eine angebliche Beihilfeintensität zum Kaufzeitpunkt von lediglich 29,2 % zu kommen, — mit Blick darauf, daß die Kommission eine Beihilfeintensität von 35 % in nicht benachteiligten Gebieten für gerechtfertigt bezeichnet hat. Wer nämlich als langfristiger Pächter Eigentum — insbesondere zum Zwecke der Absicherung von Krediten erwerben wolle, den „störe" das zeitlich befristete Veräußerungsverbot nicht, weil ohnehin keine Verkaufsabsicht oder -notwendigkeit bestünde. Teilweise wurde dokumentiert, daß die Beihilfeintensität bis zu über 70 % betragen könnte.

7.3. *Stichtag 3. Oktober 1990 — Diskriminierung*

Ein Beteiligter dieses Verfahrens legte dar, daß aus der Entstehungsgeschichte des Gesetzes und den dem Gesetz vorangegangenen Überlegungen unter Leitung des Bundeskanzleramtes ersichtlich sei, daß die Bundesregierung mit Unterstützung des Parlaments bemüht war, einen begünstigten Flächenerwerb auf Personen zu begrenzen, die in der DDR ansässig waren. Frühere Bürger der Bundesrepublik Deutschland, soweit sie nicht zum Kreis der unter sowjetischer Besatzung oder durch die DDR Enteigneten gehörten oder nicht über Bodeneigentum in der DDR verfügten, würden so gleichfalls ausgeschlossen. Sie würden gleich behandelt wie die übrigen Bürger der Gemeinschaft.

Die Neueinrichter dürften von der Kommission nicht „ausgegrenzt" werden. Sie hätten in den vergangenen 40 Jahren nicht wie andere Bürger der Gemeinschaft die Möglichkeit gehabt, Kapital anzusammeln.

Demgegenüber wurde von den anderen Beteiligten eine andere Position vertreten. Oftmals ist eine fehlende Proportionalität der Maßnahme im Verhältnis zur Schädigung bemängelt und als diskriminierend empfunden worden: sowohl die Gruppen der Alteigentümer mit und ohne Restitutionsanspruch (als Wiedereinrichter oder nicht selbst wirtschaftend) als auch die der ortsansässigen Wiedereinrichter hätten Schäden erlitten. Es sei dabei zugegebenermaßen schwierig, die Höhe der Schäden bei den verschiedenen Gruppen genau zu beziffern, insbesondere bei den Wiedereinrichtern mit Restitutionsanspruch und bei den ortsansässigen Wiedereinrichtern, bei denen die Substanzverschlechterung bzw. fehlende Entwicklungsmöglichkeiten als Schädigungen angesehen würden. Wenn man aber die Schädigungen in ein Verhältnis zueinander setzen wolle und eine Rangfolge aufstelle, dürfe unstreitig sein, daß die Schäden bei den Enteigneten ohne Restitutionsanspruch relativ am größten, bei den ortsansässigen Wiedereinrichtern, die nie enteignet worden seien, hingegen relativ am geringsten ausgefallen seien.

Dies als zweifelsfrei vorausgesetzt, erscheine es beihilferechtlich bedenklich, daß bei den zum Ausgleich dienenden Begünstigten die Reihenfolge umgekehrt ausgestaltet sei. Nach dem AusglLeistG erhielten die ortsansässigen Wiedereinrichter, also diejenigen, die nie enteignet worden seien und bei denen der Schaden nur in den fehlenden Entwicklungschancen bestehe, ein Vorkaufsrecht und ein Recht zum Erwerb von 600 000 Ertragsmeßzahlen. Nicht wirtschaftende Alteigentümer, die zum Teil deswegen die Bewirtschaftung nicht wieder hätten übernehmen können, weil die Ortsansässigen „schon da gewesen seien", erhielten hingegen nur das „Nachkaufsrecht" und das Recht zum Erwerb von 300 000 Ertragsmeßzahlen. Denjenigen, die den größten Schaden erlitten hätten und somit eigentlich einen Anspruch auf die größte Kompensation hätten, würde — zumindest wenn sie gleichzeitig Pächter seien — die relativ geringste, denjenigen mit dem relativ geringsten Schaden die größte Kompensation gewährt.

Es bestünde ein Mißverhältnis darin, daß diejenigen mit relativ geringem Schaden eine größere Kompensation erhielten als die stärker Geschädigten.

Teilweise ist beim Flächenerwerbsprogramm dem Gesetzgeber staatliche Willkür vorgeworfen worden: Nicht berechtigt zum begünstigten Erwerb nach dieser Vorschrift sei der ehemalige DDR-Bürger, der aufgrund der Repressionen und Wirren des Jahres 1989 geflohen sei und erst nach dem 3. Oktober 1990 in seine Heimatregion zurückkehrte, obwohl er vielleicht sein ganzes vorheriges Leben in der DDR habe verbringen müssen. Andererseits berechtigt sei derjenige, der aus dem Gebiet der alten Bundesrepublik kommend, „quasi rechtzeitig" vor dem 3. Oktober 1990 in das Gebiet der ehemaligen DDR gezogen sei. Im Fall des Unterzeichners führe dies dazu, daß er seinen bestehenden Betrieb nicht, noch nicht einmal zum Verkehrswert, wirtschaftlich sinnvoll erweitern könne, weil die angrenzenden Flächen sämtlichst nach dem EALG zu begünstigten Preisen veräußert würden.

Die anderen Beteiligten qualifizieren die gegenständliche Maßnahme als diskriminierend und machen eine Verletzung der Artikel 52, 6 und 40 Absatz 3 EG-Vertrag geltend. Sie schließen sich den in der Verfahrenseinleitung vorgebrachten Zweifeln der Kommission ausdrücklich an. Teilweise wird weiter ausgeführt, daß Deutschland vergeblich versuche, die nicht bestreitbare Ungleichbehandlung anderer Westdeutscher und Gemeinschaftsbürger „durch die in der DDR begründeten Sachverhalte" sachlich zu rechtfertigen. Auch in diesem Zusammenhang werde übersehen, daß das EALG erst fünf Jahre nach der Wiedervereinigung Deutschlands in Kraft getreten sei, als weder aus rechtlichen noch aus tatsächlichen Gründen ein Anlaß dafür bestand, andere Westdeutsche und Gemeinschaftsbürger gegenüber den LPG-Nachfolgern und den Neueinrichtern zu diskriminieren.

Auch in diesem Zusammenhang argumentiere Deutschland — allerdings ohne jede Substanz — mit dem bloßen Hinweis auf die „Ausgestaltung des sozialverträglichen Ausgleichs" und auf vermeintlich „zwingende Gründe einer weitergehenden sozialen Kontinuität" bezogen auf die Entwicklung in der Land- und Forstwirtschaft. Demgegenüber führen diese Beteiligten ins Feld, daß die Begünstigung der LPG-Nachfolger willkürlich, sozial unausgewogen und zutiefst ungerecht sei, so daß der Hinweis Deutschlands auf einen vermeintlich sozialverträglichen Ausgleich nicht mit der Feststellung verwechselt werden dürfe, die Erwerbsbegünstigung führte tatsächlich zu einem solchen Ergebnis.

Das zeige besonders der Hinweis Deutschlands, daß bei der Umstrukturierung der von den LPG'en geprägten Agrarverfassung der DDR „die sozialen Folgen hätten nicht außer acht gelassen werden" dürfen. Was in diesem Zusammenhang als eine „unkoordinierte Zerschlagung der bestehenden sozialen Strukturen" bezeichnet wird, sei in Wahrheit der tatsächlich eingetretene Verlust von vielen hunderttausend Arbeitsplätzen auf dem Lande, der so oder so nicht zu vermeiden gewesen wäre. Dies sei insbesondere auch nicht etwa durch die Begünstigung der LPG-Nachfolger und Neueinrichter bei dem Zuschlag von Pachtverträgen und beim Eigentumserwerb vermieden worden.

Die beanstandete Begünstigung stünde somit in keinerlei Zusammenhang mit der von Deutschland beschworenen Bewahrung „bestehender sozialer Strukturen". Vielmehr habe die massenhaft stattgefundene Abwanderung landwirtschaftlicher Arbeitskräfte aus den LPG'en diesen Hinweis als bloßen Vorwand entlarvt. Geradezu als scheinheilig müßten diese Beteiligte in den neuen Bundesländern, in denen sie noch heute lebten, die aber nicht in vergleichbarer Weise begünstigt würden, folgende Argumentation der Bundesregierung verstehen: Sie habe Erwerbsmöglichkeiten schaffen wollen, „die es ehemaligen DDR-Bürgern ermöglicht, im Rahmen ihrer besonderen Verbundenheit mit der Region in neue soziale Strukturen zu finden". Denn auch in diesem Zusammenhang habe die Bundesregierung nicht an „die Menschen" in den neuen Bundesländern — und damit auch an diese Beteiligten —, sondern ausschließlich an die ca. 3 000 LPG-Nachfolger gedacht. Tatsächlich habe der Gesetzgeber „aus diesen Gründen" keine sozialverträgliche Regelung geschaffen.

Die Kommission ist außerdem ausdrücklich darauf aufmerksam gemacht worden, daß 1996 sowieso die weitaus meisten langjährigen Pachtverträge mit Ostdeutschen geschlossen worden seien. Weil diese Bedingung demgemäß von den meisten Westdeutschen und anderen Gemeinschaftsbürgern nicht erfüllt sei, könne diese Gruppe auch ohne Festsetzung des Stichtages 3. Oktober 1990 nicht am Flächenerwerbsprogramm teilnehmen. Damit erweise sich der Stichtag 3. Oktober 1990 als nicht erforderlich.

IV

Deutschland hat zu den vorstehenden Kommentaren der Beteiligten mit Schreiben vom 22. Oktober 1998 wie folgt Stellung bezogen:

1. **Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch**

Entgegen den Schriftsätzen der Beschwerdeführer sowie den Äußerungen weiterer Beteiligter seien Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch und ortsansässige Wiedereinrichter, die über ihr in die LPG eingebrachtes Land wieder frei verfügen können, nach § 3 Absatz 2 Satz 1 AusglLeistG erwerbsberechtigt.

Der Hinweis auf § 3 Absatz 2 Satz 3 erster Halbsatz AusglLeistG, aus dem sich ergeben sollte, daß Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch überhaupt nur dann begünstigt land- oder forstwirtschaftliche Flächen erwerben können, wenn sie ihren nach dem Vermögensgesetz bestehenden Rückgabeanspruch wegen Vorliegens eines Ausschlußtatbestandes der §§ 4 und 5 Vermögensgesetz nicht durchsetzen können, verfange nicht. Bereits die Formulierung in § 3 Absatz 2 Satz 3 AusglLeistG „Wiedereinrichter im Sinne des Satzes 1 sind auch . . .“ beweise, daß diese Regelung nicht den Kreis der Wiedereinrichter abschließend definiert. Sie stelle lediglich klar, daß auch die dort genannten Personengruppen, bei denen eine Restitution des enteigneten Vermögens aus unterschiedlichen Gründen nicht möglich sei, zu den berechtigten Wiedereinrichtern gehören.

Nach dem Willen des Gesetzgebers seien Wiedereinrichter im Sinne von § 3 Absatz 2 Satz 1 AusglLeistG gerade auch solche Personen, die durch Restitution ihr früheres Eigentum zurückerhalten haben und ehemalige LPG-Mitglieder, die wieder selbst wirtschaften. Ansonsten wäre eine große Zahl der ortsansässigen Wiedereinrichter, die einen erheblichen Teil der Flächen der BVVG gepachtet haben, vom Flächenerwerb ausgeschlossen.

Für die Kaufberechtigung als Wiedereinrichter im Sinne von § 3 Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 1 AusglLeistG genüge es, wenn ein landwirtschaftlicher Betrieb wieder aufgenommen und im Zuge dieser Wiedereinrichtung die Bewirtschaftung auf die in § 3 Absatz 1 AusglLeistG genannten Flächen ausgedehnt worden sei.

Die Befugnis, im Rahmen des § 3 AusglLeistG Flächen erwerben zu können, würde auch nicht — wie vorgetragen — durch andere deutsche Gesetze (Lastenausgleichsgesetz, Landwirtschaftsanpassungsgesetz) ausgeschlossen.

Nur im Hinblick auf die Rückforderung/Verrechnung von Lastenausgleich fingiere § 349 Absatz 3 Lastenausgleichsgesetz zu Lasten der Berechtigten einen vollen Schadensausgleich, während sie in Wirklichkeit keine lebenden Betriebe zurückerhielten. Diese Fiktion habe ausschließlich rechtstechnische Bedeutung für die Begründung des Rückforderungsanspruchs. Dabei sei die Rückforderung des Lastenausgleichs immer begrenzt auf den tatsächlichen Wert der Restitutionsobjekte.

Der Lastenausgleich sei eine Härteregelung gewesen und stellte ebensowenig wie die Regelung offener Vermögensfragen im Einigungsvertrag eine volle Kompensation der eingetretenen Schäden etwa im Sinne des Zivilrechts oder eine Enteignungsentschädigung im Sinne von Artikel 14 Absatz 3 Grundgesetz dar.

Der Lastenausgleich schließe somit keinesfalls Regelungen auf anderer Rechtsgrundlage, hier Regelung der Eigentumsverhältnisse, aus.

Die Beschwerdeführer leiteten ferner aus dem Umstand, daß ehemalige LPG-Mitglieder nach § 44 Nr. 1 des Landwirtschaftsanpassungsgesetzes einen Rechtsanspruch auf vollen Ersatz des Wertes der von ihnen geleisteten Inventarbeiträge haben, die These ab, daß „von Rechts wegen“ davon ausgegangen werden müsse, daß eine vollständige Erstattung des in die LPG eingebrachten Inventars stattgefunden habe. Sie setzten damit den Anspruch auf eine Leistung mit dessen Erfüllung gleich. Es sei aber allgemein bekannt, daß es in zahlreichen Fällen keine vollständige Erstattung des in die LPG eingebrachten Inventars gegeben habe.

2. **Kompensation von Vermögensverlusten**

In den Äußerungen wurde verschiedentlich die Auffassung vertreten, die landwirtschaftlichen Betriebe in den neuen Ländern hätten seit 1990

„jährliche Anpassungshilfen in so erheblicher Größenordnung (erhalten), daß der Vermögensverlust um bereits ein Mehrfaches ausgeglichen wurde".

Diese Annahme gehe von falschen Voraussetzungen aus: Es sei zwar richtig, daß den landwirtschaftlichen Betrieben in den neuen Bundesländern seit 1990 erhebliche Mittel zur Verfügung gestellt worden seien. Diese Mittel dienten aber nicht der Kompensation von Vermögensverlusten, die die Betriebe bzw. deren Inhaber vor der Herstellung der Einheit Deutschlands erlitten haben. Vielmehr seien mit der Einführung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion, der Übernahme des gemeinschaftlichen Marktordnungssystems und der Angleichung an das Niveau der Agrarpreise im alten Bundesgebiet die Erzeugerpreise für die Landwirtschaft in den neuen Bundesländern, die zu DDR-Zeiten staatlich festgesetzt waren, erheblich gesunken. Zwar seien zugleich auch die Preise für Betriebsmittel zurückgegangen, dieser Rückgang könne aber die Erlöseinbußen auch nicht annähernd ausgleichen, so daß die Mehrzahl der Betriebe nicht in der Lage gewesen sei, ihren Zahlungsverpflichtungen nachzukommen. Zum Ausgleich dieser Nachteile seien deshalb Anpassungsbeihilfen gewährt worden. Diese Hilfen seien der Kommission notifiziert und von dieser jeweils genehmigt worden.

3. **Diskriminierung**

Bezüglich einer gemeinschaftsrechtlich erheblichen Diskriminierung trägt Deutschland vor, daß selbst dann, wenn ein früherer Eigentümer in einem — angenommenen — Einzelfall bei der Verpachtung und dem anschließenden Erwerb von landwirtschaftlichen Flächen oder beim Verkauf von Waldflächen tatsächlich gegenüber einem anderen zum Flächenerwerb berechtigten Bewerber benachteiligt worden sein sollte, die Staatsangehörigkeit dabei keine Rolle gespielt habe. Diese Konkurrenz finde ausschließlich zwischen ehemaligen DDR-Bürgern statt. Die beim Flächenerwerb geltende Stichtagsregelung (3. Oktober 1990) sei sachlich gerechtfertigt. Westdeutsche Bürger hätten — im Vergleich zu DDR-Bürgern — hervorragende Möglichkeiten gehabt, sich bei ihrer beruflichen Entwicklung nach ihren individuellen Vorstellungen und Begabungen auszurichten; daraus habe sich auch die Möglichkeit ergeben, Vermögen zu erwerben. Würde man nun Westdeutsche (oder Bürger anderer Mitgliedstaaten), die von der Teilung Deutschlands nicht individuell betroffen waren, am Flächenerwerb beteiligen, so gäbe man ihnen die Gelegenheit, das im Westen erworbene Vermögen in den neuen Ländern günstig anzulegen (z. B. in Form eines forstwirtschaftlichen Nebenerwerbs). Damit würde zugleich DDR-Bürgern, die bei weitem nicht die Möglichkeit gehabt hätten, individuelles Vermögen zu erwerben, die Chance genommen, neues Betriebsvermögen (nicht Privatvermögen) aufzubauen. Der Ausschluß von Kapitalanlagemodellen sei ein politischer Leitgedanke bei der Gestaltung des sozialverträglichen Ausgleichs gewesen.

Daraus, daß zur Teilnahme am Flächenerwerb nur Personen berechtigt seien, die von der Teilung Deutschlands unmittelbar betroffen waren, werde überdies deutlich, daß sich die Zielsetzung, neue Eigentumsstrukturen zu schaffen und damit wirtschaftliche und soziale Kräfte freizusetzen, und der Gedanke des Ausgleichs für die in der DDR erlittenen Nachteile nicht widersprächen.

Das Flächenerwerbsprogramm enthalte keine willkürliche Ungleichbehandlung von westdeutschen und Gemeinschaftsbürgern. Der Gesetzgeber des Entschädigungs- und Ausgleichleistungsgesetzes habe bei der Ausgestaltung des sozialverträglichen Ausgleichs und der darauf gerichteten Festlegung der Erwerbsvoraussetzungen an die am 3. Oktober 1990 im Beitrittsgebiet vorhandenen Verhältnisse anknüpfen müssen. Es sei zur Herstellung der inneren Einheit und zur Wahrung des Rechtsfriedens erforderlich gewesen, auch den zu diesem Zeitpunkt ortsansässigen Bewirtschaftern ein Recht auf begünstigten Erwerb von Flächen einzuräumen. Damit sei zugleich gewährleistet, daß am Flächenerwerb nur Personen teilnehmen könnten, die von der Teilung Deutschlands individuell und unmittelbar betroffen gewesen seien.

V

Die Kommission hat in der Verfahrenseinleitung festgestellt, daß das Flächenerwerbsprogramm als Beihilfenprogramm nicht im Sinne von Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag notifiziert worden ist. Diese Vorschrift bestimmt, daß der Kommission staatliche Beihilfen bereits im Stadium des Vorhabens zu notifizieren sind. Die Verletzung der vorgenannten Vorschrift hat zur Folge, daß soweit eine Beihilfe vorliegt, diese als illegal zu qualifizieren ist.

Deutschland hat aber vorgebracht, daß Artikel 93 Absatz 3 wie auch die übrigen beihilferechtlichen Vorschriften des Vertrags nicht anwendbar seien. Hierzu stellt die Kommission fest: Mit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland am 3. Oktober 1990 ist der EG-Vertrag auch im Gebiet der ehemaligen DDR wirksam geworden. Damit galten ab diesem Zeitpunkt auch die Wettbewerbsvorschriften sowohl für den West- als auch für den Ostteil Deutschlands gleichmäßig.

Der das Flächenerwerbsprogramm enthaltende Teil des EALG ist am 1. Dezember 1994 in Kraft getreten ([1]), also nach dem 3. Oktober 1990, zu einer Zeit, als der EG-Vertrag für das gesamte Deutschland galt. Deswegen sind sowohl Artikel 93 Absatz 3 als auch die übrigen beihilferechtlichen Vorschriften der Gemeinschaft auf das EALG anwendbar.

Vorsorglich merkt die Kommission noch folgendes an: Deutschland hat vorgetragen, schon vor dem 3. Oktober 1990 nicht nur politisch, sondern auch rechtlich zum Erlaß der in Rede stehenden Maßnahme verpflichtet

([1]) BGBl. I, S. 2624

gewesen zu sein. Dies ist von mehreren Beteiligten des Verfahrens mit dem Argument bestritten worden, daß das Flächenerwerbsprogramm ursprünglich überhaupt nicht Teil der EALG-Gesetzesinitiative gewesen sei und daß auch die Gesetzesmaterialien nichts über eine derartige rechtliche Verpflichtung aussagten.

Dies kann dahingestellt bleiben, denn es kommt darauf für die vorliegende Entscheidung nicht an: Auch wenn die Bundesregierung bereits zu einem der von ihr genannten Zeitpunkte vor dem 3. Oktober 1990 wirklich bereits rechtlich und nicht nur politisch die Verpflichtung eingegangen sein sollte, zu einem späteren Zeitpunkt (d. h. nach Wirksamwerden des EG-Vertrags auf dem Gebiet der neuen Länder) ganz bestimmte Beihilfemaßnahmen auf dem Gebiet dieser neuen Länder zu erlassen, so hätte sie schon vor dem Eingehen dieser Verpflichtung der Kommission die Maßnahme gemäß Artikel 93 Absatz 3 mitteilen müssen, weil Deutschland seit 1958 an den Vertrag gebunden war. Diese Notifizierung ist aber — unstreitig — niemals erfolgt.

Das Flächenerwerbsprogramm ist demnach, soweit Elemente einer Beihilfe vorliegen, rechtswidrig.

VI

Die Rechtswidrigkeit einer Beihilfe präjudiziert nicht die Frage der Kompatibilität dieser Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt gemäß Artikel 92 EG-Vertrag, der wie auch die Artikel 93 und 94 aufgrund von Artikel 42 auf die Landwirtschaft anwendbar ist. Auf diese Frage wird später eingegangen werden. Zunächst ist zu klären, inwieweit das Flächenerwerbsprogramm Maßnahmen enthält, die nicht den Tatbestand des Artikels 92 Absatz 1 EG-Vertrag erfüllen und die sich somit einer Entscheidung über deren Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt entziehen.

Das kann beispielsweise der Fall sein, wenn der Staat einem Wirtschaftsteilnehmer lediglich dasjenige zurückgibt, was er ihm vorher (rechtswidrig) weggenommen hat. Typisch dafür kann etwa der Ersatz des Schadens (in natura oder in Geld) sein, den Wirtschaftsteilnehmer durch Enteignungen oder dergleichen erlitten haben. Die Kommission hat in der Verfahrenseinleitung deutlich gemacht, daß, soweit die Höhe des Ersatzes nicht den Nachteil übersteigt, den der Wirtschaftsteilnehmer durch die vorgenannten Eingriffe erlitten hat, es sich nicht um eine Begünstigung im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 EG-Vertrag handeln kann. In diesem Fall liegt also keine Beihilfe vor. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission zunächst fest, daß dieses Prinzip weder von Deutschland noch von den anderen Beteiligten des Verfahrens in Frage gestellt worden ist.

Gleichwohl hatte die Kommission bei der gleichen Gelegenheit ausdrücklich festgestellt, daß es wegen der Ausgestaltung des begünstigten Erwerbs von Flächen eine Vermutung für das Vorliegen einer Begünstigung gebe.

Die Kommission stellt diesbezüglich nunmehr fest, daß kein einziger der Beteiligten, d. h. weder Deutschland noch die anderen Beteiligten, diese Vermutungshypothese angegriffen haben.

Folglich sieht die Kommission keinen Anlaß, ihren Standpunkt in dieser Hinsicht zu ändern. Sie geht also grundsätzlich weiterhin davon aus, daß eine Begünstigung vorliegt, es sei denn, es würde sich erwiesenermaßen lediglich um eine Maßnahme zum Ausgleich von Schäden, die durch Enteignungen oder gleichzustellende Eingriffe entstanden sind, handeln.

Als Maßstab legt die Kommission das nationale Recht, hier also deutsches Recht, an. Demnach muß der Kommission zweifelsfrei nachgewiesen werden, daß das nationale Recht außerhalb des EALG eine Kompensationswürdigkeit und -fähigkeit der einzelnen im Flächenerwerbsprogramm auftauchenden Personengruppen anerkennt. Deren gibt es grundsätzlich fünf.

1. **Wiedereinrichter ohne Restitutionsanspruch**

   Die Wiedereinrichter ohne Restitutionsanspruch sind frühere Eigentümer landwirtschaftlicher Betriebe, die zwischen 1945 und 1949 enteignet worden sind [1]. Es handelte sich in der Regel um Betriebe in einer Größe von mindestens 100 ha.

   Diese Personengruppe hatte diese Betriebe bisher nicht zurückerhalten. Ihr Schaden besteht zumindest in Höhe des Vermögenswerts dieser enteigneten Betriebe.

   Die Kommission hatte in der Verfahrenseinleitung bemerkt, daß der Vorteil „lediglich (im) Recht zu einem vergünstigten Rückerwerb für einen Teil der Flächen“ bestehe.

   Keiner der Beteiligten, d. h. weder Deutschland noch die anderen Interessierten, haben dies in Zweifel gezogen. Auch die daraus gezogene Schlußfolgerung, daß der „gewährte Vorteil somit hinter dem Wert des entzogenen Eigentums zurückbleibe“ [2], ist von keinem der vorgenannten Beteiligten angezweifelt worden.

   Mangels gegenteiliger Bemerkungen oder sonstiger Anhaltspunkte hat die Kommission keinen Anlaß, von ihrem damaligen Standpunkt abzuweichen. Sie hatte klargestellt, daß diese Kompensationen lediglich die in allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Rechtsprinzipien hinsichtlich des Schutzes des Eigentumsrechts widerspiegelten.

[1] Eingeschlossen die sog. „Alteigentümer“.
[2] ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 12, Teil III.1.

Die Kommission stellt aus diesen Gründen fest, daß bei den Wiedereinrichtern ohne Restitutionsanspruch Elemente einer Beihilfe gemäß Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag nicht vorliegen.

2. **Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch**

Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch sind nach 1949 enteignet worden und haben nach dem Vermögensgesetz einen Anspruch auf Rückgabe.

Bei dieser Kategorie unterscheidet das Gesetz zwischen Wiedereinrichtern mit Restitutionsanspruch, bei denen der Restitutionsanspruch durchsetzbar ist, und solchen, die ihren Restitutionsanspruch nicht durchsetzen können.

Was die Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch, die ihren Anspruch nicht durchsetzen können, betrifft, so liegt es auf der Hand, daß ein Enteigneter mit Rückgabeanspruch, den er aber nicht durchzusetzen imstande ist, praktisch in der gleichen Lage ist wie ein Enteigneter ohne Rückgabeanspruch. Der Wiedereinrichter mit nicht durchsetzbarem Restitutionsanspruch muß für die Zwecke der vorliegenden Prüfung mithin dem Wiedereinrichter ohne Restitutionsanspruch gleichgestellt werden.

Daraus folgt, daß für diese spezifische Untergruppe der Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch die oben unter Punkt 1 dargelegten Schlußfolgerungen zu ziehen sind.

Hinsichtlich der Erwerbsberechtigung der anderen Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch, d. h. derjenigen, die ihren Restitutionsanspruch durchsetzen können, besteht zwischen den deutschen Behörden und dem Großteil der Verfahrensbeteiligten eine unterschiedliche Auffassung: Die einen behaupten, es gebe eine Erwerbsberechtigung, die anderen bestreiten sie. Dieser Streit betrifft die Auslegung nationalen Rechts, für dessen Interpretierung keine der beiden Seiten höchstrichterliche Rechtsprechung angeführt hat. Die Kommission hat über die Auslegung nationalen Rechts in diesem Punkt nicht zu befinden.

Da Deutschland aber von einer Erwerbsberechtigung ausgeht, ist in der Praxis auch nicht auszuschließen, daß dieser Personenkreis tatsächlich von einem begünstigten Flächenerwerb profitieren kann.

In diesem Fall ist keineswegs ausgeschlossen, daß eine Begünstigung im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 vorliegt. Es kommt für diese spezifische Untergruppe der Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch auf den Einzelfall an, weil keinerlei Anhaltspunkte vorliegen, aus denen die Kommission mit Gewißheit schließen kann, daß in jedem Fall der durch den begünstigten Flächenerwerb bewirkte Vorteil in Verbindung mit dem (durchgesetzten) Restitutionsanspruch rechnerisch (immer) gleich ist, oder hinter dem Nachteil zurückbleibt, der durch Enteignung (bzw. Inventarschäden) entstanden ist.

An diesem Ergebnis ändern die von den Verfahrensbeteiligten ins Feld geführten Anpassungsbeihilfen nichts, die die landwirtschaftlichen Betriebe in den neuen Ländern seit 1990 „in erheblicher Größenordnung“ erhalten haben. Sie dienen nicht der Kompensation von Vermögensverlusten, die die Begünstigten vor der Wiedervereinigung erlitten haben. Sie müssen deshalb außer Betracht bleiben. Soweit danach der Beihilfetatbestand des Artikels 92 Absatz 1 EG-Vertrag in Betracht kommt, ist noch nichts über eine etwaige Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt gesagt. Diese Prüfung erfolgt in den folgenden Kapiteln.

3. **Neueinrichter**

Ortsansässige Neueinrichter sind Personen, die bis zur Wende in LPGen oder VEGen gearbeitet haben, früher keinen landwirtschaftlichen Betrieb besaßen, jetzt aber einen neuen landwirtschaftlichen Betrieb eingerichtet haben.

Diese Neueinrichter sind niemals enteignet worden. Sie waren zur DDR-Zeit lediglich daran gehindert, forst- und landwirtschaftliches Eigentum zu bilden. Deutschland hat in diesem Zusammenhang von „entgangenen Chancen“ gesprochen ([1]).

Deswegen steht nach deutscher Rechtslage dieser Personengruppe auch kein Anspruch auf finanzielle Entschädigung zu ([2]).

Dieser Sachverhalt ist unbestritten.

Die Kommission hatte dazu in der Verfahrenseinleitung bemerkt:

„Die Kommission stellt in diesem Zusammenhang zunächst fest, daß wohl fast allen Bürgern der DDR, solange diese das System einer kommunistischen Planwirtschaft anwandten, Chancen entgangen sein dürften, ganz gleich in welchem Sektor sie tätig waren.(. . .)

Unter BerüHucksichtigung des Schadensbegriffs nach der vorgenannten Rechtsprechung kann die Kommission demnach keinesfalls ausschließen, daß Beihilfen im Sinne des Artikels 92 EG-Vertrag vorliegen.“

Die Kommission hat nach Prüfung der Bemerkungen und Kommentare aller Beteiligten keinen Anlaß, ihren bisherigen Standpunkt aufzugeben.

([1]) ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 13, Teil III.5.
([2]) ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 10, Teil II.2.

Kein Beteiligter konnte darlegen, daß das deutsche Recht für solcherlei „Schaden" eine Kompensationspflicht vorsieht. Die Wiederherstellung privaten Eigentums und ausgeglichener Eigentumsstrukturen mag zwar in einem umfassenden Sinn als Beseitigung eines Schadens angesehen werden können. Die deutsche Rechtsordnung sieht diese aber mittels Einsatzes öffentlicher Mittel nicht zwingend vor. Die Vermutung, daß dies praktisch auch unmöglich wäre, liegt nahe. Ansonsten müßten alle Wirtschaftsteilnehmer auch aus allen anderen Sektoren der Wirtschaft dafür „entschädigt" werden, daß ihnen die freie Wirtschaftstätigkeit 40 Jahre versagt worden war.

Daher kann der Auffassung nicht gefolgt werden, daß die Ausführungen der Kommission zum Nachteilsausgleich zu eng seien und den Besonderheiten der Transformation und Integration eines staatswirtschaftlich strukturierten Teils eines Landes in einen marktwirtschaftlichen Rahmen nicht gerecht würden.

Die Kommission bestätigt demnach ihre Beurteilung, daß der subventionierte Verkauf von land- oder forstwirtschaftlichen Flächen an die Neueinrichter, die einen besonderen Sektor der Wirtschaft betrifft, als eine spezifische Maßnahme eine Begünstigung im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 EG-Vertrag darstellt. Die Frage der Vereinbarkeit dieser Maßnahme mit dem Gemeinsamen Markt wird in den weiteren Kapiteln Gegenstand der Prüfung sein.

Die obengenannten Erwägungen gelten naturgemäß um so mehr für die zwei besonderen Unterkategorien der Neueinrichter, nämlich solchen, die, aus dem Westen kommend, sich kurz vor dem 3. Oktober 1990 in Ostdeutschland niedergelassen haben (und die niemals gehindert gewesen sind, forst- und landwirtschaftliches Eigentum zu bilden), und solchen, die zum Stichtag noch nicht im berufs- und arbeitsfähigen Alter waren (z. B. Schulpflichtige).

4. **Ortsansässige Wiedereinrichter**

Ortsansässige Wiedereinrichter sind Eigentümer landwirtschaftlicher Flächen, die ihre Flächen aus der LPG herausgelöst und ihren Betrieb wiedereingerichtet haben. Deutschland hat geltend gemacht, der Schaden bestehe bei dieser Personengruppe darin, daß auch sie in aller Regel erhebliche Verschlechterungen der Substanz ihrer ursprünglichen Betriebe hinnehmen müssen, die nicht in Geld ausgeglichen werden. Außerdem habe es häufig keine vollständige Erstattung des in die LPG eingebrachten Inventars gegeben.

Verfahrensbeteiligte haben unter Hinweis auf die deutsche Verfassungsrechtsprechung hiergegen eingewendet, daß die deutsche Rechtsordnung bereits einen Anspruch auf den Ersatz des Inventarschadens vorsehe. Dies hat Deutschland nicht bestritten. Es trägt aber vor, daß ein Anspruch auf eine Leistung nicht mit dessen Erfüllung gleichgesetzt werden könne. Die Kommission teilt diese Überzeugung.

Deutschland hat allerdings auch keine Tatsachen vorgebracht, die darauf hindeuten, daß die Erfüllung des genannten Anspruchs im Regelfall nicht vorliegt. In einem Rechtsstaat wie Deutschland kann nach Ansicht der Kommission vielmehr davon ausgegangen werden, daß die Gesetze von der Verwaltung im Regelfall strikt beachtet werden.

Die Kommission hat daher mangels gegenteiliger Beweise Veranlassung zu vermuten, daß im Regelfall eine Kompensation für Inventarschäden stattfindet. Sie gesteht aber zu, daß das im Einzelfall anders sein kann, weil keine oder keine genügende Entschädigung stattgefunden hat. Im Ergebnis geht die Kommission folglich — inswoweit der Regelfall bei Inventarschäden betroffen ist — von einer Kompensation durch das Landwirtschaftsanpassungsgesetz aus, so daß die vorliegende Maßnahme nicht hinter dem Schaden durch Abhandenkommen oder Zerstörung von Inventar zurückbleibt, sondern vielmehr die Schadensschwelle überschreitet. Unter dieser Hypothese wäre — immer unter Zugrundelegung des Regelfalls — vom Vorliegen einer Begünstigung gemäß Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag auszugehen. Jedoch ist der Einzelfall zu betrachten. Dies gilt um so mehr, als auch Verschlechterungen der Substanz vorliegen können. In diesem Fall sind genaue Berechnungen für den Einzelfall anzustellen. Da sowohl die Beeinträchtigungen (Inventarschäden/Substanzschäden) kumulativ als auch alternativ auftreten können als auch die Vorteile (nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz/AusglLeistG) kumuliert denkbar sind, muß eine Einzelfallberechnung nachweisen, ob die Vorteile insgesamt hinter den Gesamtschäden zurückbleiben oder nicht. Je nachdem läge lediglich eine Kompensation oder eine Begünstigung im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag vor. Die Frage der Vereinbarkeit einer etwaigen Begünstigung mit dem Gemeinsamen Markt ist davon getrennt zu beurteilen.

5. **Juristische Personen**

Auch juristische Personen können am vergünstigten Flächenerwerb teilnehmen. Daran hat der Gesetzgeber gewisse Bedingungen geknüpft: 75 % des Kapitals müssen in Händen von am 3. Oktober 1990 Ortsansässigen sein.

Verfahrensbeteiligte haben geltend gemacht, daß — im Gegensatz zu den meisten Bürgern der ehemaligen DDR — die juristischen Personen individuell keinen Schaden erlitten hätten. Dem hat Deutschland nicht widersprochen.

Wenn und insoweit die betreffenden begünstigten juristischen Personen nicht Opfer von Enteignungen oder enteignungsgleichen Eingriffen gewesen sind, gilt — gemäß der oben dargelegten Vermutungshypothese —, daß eine Begünstigung im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag nicht a priori auszuschließen ist. Das hat die Kommission ausdrücklich für diese Kategorie der Begünstigten bei der Verfahrenseinleitung klargestellt ([1]).

Gleichwohl ist die Kommission — trotz aller Befürchtungen hinsichtlich eines etwaigen Mißbrauchs — der Ansicht, daß unter ganz bestimmten, klar definierten Voraussetzungen möglicherweise Beihilfeelemente nicht vorliegen, obwohl die nichtgeschädigte juristische Person vergünstigt zu Land kommt. Das kann etwa dann der Fall sein, wenn ein Wiedereinrichter ohne Restitutionsanspruch oder ein Ortsansässiger, der ihm gleichzustellen ist (namentlich ein Wiedereinrichter mit einem nicht durchsetzbaren Restitutionsanspruch), entscheidet, daß nicht er die ihm zustehenden Flächen vergünstigt erwirbt, sondern die juristische Person, an der er beteiligt ist.

Gemeinschaftsrechtlich kann es keinen Unterschied machen, ob der Wiedereinrichter ohne Restitutionsanspruch oder ein ihm gleichgestellter Ortsansässiger anstatt seiner die juristische Person im Grundbuch eintragen läßt (Durchgangserwerb).

Die Kommission hat die zahlreichen Bemerkungen der Verfahrensbeteiligten mit besonderer Aufmerksamkeit zur Kenntnis genommen, wonach eine solche Regelung zu Mißbrauch bzw. zur Umgehung von Beihilfevorschriften einlüde. Zunächst muß an dieser Stelle wiederholt werden, daß es hier lediglich um die Abgrenzung Kompensation/Begünstigung im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 geht. Es geht also nicht um die Feststellung einer Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt.

Mit Blick auf die Mißbrauchsbefürchtungen stellt die Kommission fest: Nur wenn und soweit ein Doppelerwerb des Teilhabers der juristischen Person mit Sicherheit auszuschließen ist, liegt keine Begünstigung vor. Doppelerwerb bedeutet in dieser Hinsicht, daß sowohl der Gesellschafter als auch die juristische Person erwerben kann. Wäre dies der Fall, so könnte die Kommission keinesfalls eine Begünstigung ausschließen, soweit die juristische Person betroffen ist. Ist hingegen Doppelerwerb ausgeschlossen, so steht der juristischen Person kein größeres maximales Erwerbsvolumen zu (durchschnittlich max. 140 ha) als deren Gesellschafter zustünde (würde er erwerben können).

Unter Beachtung dieser Bedingungen ist die Kommission der Auffassung, daß die Festsetzung eines Stichtags, an dem die Gesellschafterstellung bzw. Mitgliedschaft des Ortsansässigen in der juristischen Person bestanden haben muß, so wie es die Verfahrensbeteiligten gefordert haben, nicht unerläßlich ist. Die Kommission wird allerdings für die Einhaltung der vorgenannten Bedingungen einen jährlichen Bericht von Deutschland bekommen müssen.

Unter Beachtung der vorgenannten Bedingungen erachtet die Kommission die Einwendungen der Verfahrensbeteiligten, wonach bei einem nur völlig unbedeutenden Anteil an der juristischen Person ein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu besorgen sei, weil die gesamte juristische Person als Geschädigte angesehen würde und damit an der Begünstigung teilnähme, als unbegründet.

Wie oben bereits dargelegt, geht die Kommission keineswegs automatisch von einer Schädigung der juristischen Person (im Sinne einer Enteignung oder dergleichen) aus. Außerdem kann die juristische Person nicht mehr Flächen erwerben als die Wiedereinrichter ohne Restitutionsanspruch (bzw. diesen Gleichgestellten) als deren Gesellschafter. Des weiteren weist die Kommission auf die gesetzlich vorgeschriebene 75-%-Quote hin.

Schließlich wird darauf hingewiesen, daß nach dem vorgenannten Modell das Vorliegen einer Begünstigung im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag der juristischen Person nur insoweit und lediglich in den Fällen mit hinreichender Sicherheit ausgeschlossen werden kann, in denen die juristische Person mindestens einen Wiedereinrichter ohne Restitutionsanspruch (bzw. Wiedereinrichter mit nicht durchsetzbarem Restitutionsanspruch) als Gesellschafter hat, der die gesetzlich vorgeschriebenen Kapitalanteile hält.

Bei den anderen, unter den Punkten 2, 3 und 4 beschriebenen Gesellschafterkategorien kann die Kommission aus den dort dargelegten Gründen ein Vorliegen einer Begünstigung der juristischen Person nicht ausschließen bzw. ist eine solche sogar zu vermuten. In diesen Fällen ist die Prüfung der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Gemeinsamen Markt vorbehalten.

Als Schlußfolgerung der in diesem Kapitel angesprochenen Problematik kann die Kommission mit Sicherheit das Vorliegen einer Begünstigung im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag lediglich bei den Wiedereinrichtern ohne Restitutionsanspruch, bei denen ihnen gleichzustellenden Wiedereinrichtern mit Restitutionsanspruch und bei den juristischen Personen, die als Gesellschafter mindestens eine der vorgenannten Personen haben, ausschließen. Bei allen anderen Begünstigten ist dies nicht der Fall.

([1]) ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 12.

Soweit demnach eine Begünstigung nicht ausgeschlossen werden kann, sind die Wettbewerbsvorschriften (Artikel 92 bis 94) einschlägig.

Durch Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag sind grundsätzlich alle staatlichen oder aus staatlichen Mitteln gewährten Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, verboten, soweit sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

Das Vorliegen einer Beihilfe ist, wie bereits bei der Verfahrenseinleitung bemerkt ([1]), an ihrer begünstigenden Wirkung beim Zuwendungsempfänger zu messen und nicht an den Zielsetzungen und wirtschaftspolitischen Erwägungen der Mitgliedstaaten. Deutschland stellt die begünstigende Wirkung des Flächenerwerbsprogramms in Abrede.

Gemäß ihrer Mitteilung betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand ([2]) kann die Kommission zunächst davon ausgehen, daß bei Grundstücksveräußerungen Beihilfen vorliegen, soweit sie

a) nicht aufgrund eines allgemeinen und bedingungsfreien Bietverfahrens an den meistbietenden oder einzigen Bieter erfolgen

oder

b) ohne ein solches Verfahren nicht mindestens zu dem von unabhängigen Sachverständigen festgelegten Marktwert getätigt wurden.

Die Kommission geht im vorliegenden Fall vielmehr davon aus, daß das Flächenerwerbsprogramm eine begünstigende Wirkung enthält.

Zwar ist es richtig, daß der Begünstigte als Pächter schon vorher im Besitz der betreffenden Flächen gewesen ist, aber er bekommt zum Besitz noch das Eigentum hinzu. Dem bloßen Recht zum Besitz steht das stärkere Eigentumsrecht gegenüber, welches der Pächter erlangt.

Der Eigentümer hat nicht nur mehr Rechte als der Besitzer, er steht insbesondere auch wirtschaftlich besser da. Wäre mit dem Flächenerwerbsprogramm keinerlei Begünstigung verbunden, gäbe es auch keine Interessenten und Käufer dieser Flächen, doch hat das Flächenerwerbsprogramm lebhaftes Interesse hervorgerufen.

Die Bundesregierung selbst hat in ihren Bemerkungen zugestanden, daß die erworbenen Flächen als Haftungskapital zur Verfügung stehen können. Außerdem könne der Zugang zu weiterem Fremdkapital erleichtert werden.

Dies bestätigt die Auffassung der Kommission, die sie in der Verfahrenseinleitung formuliert hatte ([3]), wonach der verbilligte Erwerb von Land- und forstwirtschaftlichen Flächen es den Berechtigten ermöglicht, Betriebsvermögen und damit auch Haftungskapital zu bilden. Die Kommission hält an dieser Auffassung fest.

Auch der Hinweis auf die Belastungen der erworbenen Grundstücke (namentlich auf das 20jährige Veräußerungsverbot) kann nichts an der Feststellung ändern, daß grundsätzlich eine Begünstigung vorliegt.

Solche Klauseln sind der Kommission auch bei Investitionszuschüssen oder verbilligten Landkäufen in anderen Zusammenhängen nicht unbekannt.

Der Sinn einer solchen Anti-Spekulationsklausel ist eben gerade zu verhindern, daß der erworbene Vorteil nicht gleich zu Geld gemacht wird. Der Land- oder Forstwirt soll sein begünstigt erworbenes Land bewirtschaften und damit seinen Lebensunterhalt bestreiten. Er soll keinen Gewinn durch Spekulation erhalten. Das Vorhandensein einer solchen Anti-Spekulationsklausel deutet vielmehr gerade darauf hin, daß mit dem Flächenerwerbsprogramm eine wirtschaftliche Vergünstigung einhergeht. Über die Höhe (Intensität) dieser Vergünstigung wird weiter unten die Rede sein.

Ein Verfahrensbeteiligter meint, daß die zusätzlich erworbenen Flächen keine zusätzliche Sicherheit bei der Kapitalbeschaffung böten, weil die Banken „zögerten“, für die gekauften Flächen Kredite auszureichen.

Auch diesem Argument kann die Kommission nicht folgen. Gewiß ist das grundbuchlich eingetragene Veräußerungsverbot eine Belastung. Dieses ist aber zeitlich begrenzt. Das lastenfreie Grundstück kann wie jedes andere auch belastet werden. Im übrigen ist von einem anderen Verfahrensbeteiligten völlig zu Recht bemerkt worden, daß auch während des 20jährigen Verkaufsverbots (und trotz der (im Regelfall leer- bzw. auslaufenden) Rückauflassungsvormerkung zugunsten der BVVG) nachrangigen Belastungen nichts im Wege steht. Deutschland hat dies auch nicht in Abrede gestellt.

([1]) ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 17.
([2]) ABl. C 209 vom 10.7.1997, S. 3.
([3]) ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 13.

Soweit nach der bisherigen Prüfung Beihilfen vorliegen, verfälschen sie durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb oder drohen, ihn zu verfälschen. Nach Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag reicht schon die Eignung dazu aus.

Die Verfälschung des Wettbewerbs oder zumindest die Eignung dazu folgt aus der wirtschaftlichen Besserstellung der vergünstigt Flächen Erwerbenden gegenüber ihren Wettbewerbern, die keine derartige Unterstützung erhalten.

Deutschland wendet demgegenüHuber ein, daß bei einem „unterstellten" Erwerb durch Fremdkapital ein Vergleich der aufzuwendenden Kosten für Zinsen mit den derzeitigen Pachtzinsen zu dem Ergebnis führe, daß der Erwerb „in etwa gewinnneutral" sei, so daß sich weder die Kosten- noch die Produktionsstruktur ändere.

Dieses Argument überzeugt nicht, weil es lediglich eine von mehreren Erwerbshypothesen erfaßt. Zahlreiche Verfahrensbeteiligte haben darauf hingewiesen, daß die Begünstigten (insbesondere die LPG-Nachfolgebetriebe) sehr wohl in der Lage sein können, den Kaufpreis aus eigenen Ressourcen zu bezahlen. Die Aufnahme von Krediten ist damit keinesfalls immer unumgänglich.

Weiterhin ist darauf hinzuweisen, daß die „Gewinneutralität" weder substantiiert worden noch für jeden Einzelfall behauptet worden ist. Damit ist eine Beeinflussung der Kostenstruktur des Betriebs mitnichten ausgeschlossen.

Daß das Preisniveau und die Marktspanne unverändert blieben, ist eine Einschätzung, die die Kommission in Ermangelung weiterer Ausführungen nicht nachvollziehen kann. Das gleiche trifft für die Behauptung zu, es sei ausgeschlossen, daß der begünstigte Bodenkauf einen niedrigeren Aufwand für Produktionsmittel erlaube und den betreffenden Unternehmen ein günstigeres Angebot landwirtschaftlicher Produkte auf dem Markt ermögliche.

Von einem Verfahrensbeteiligten wurde ohne weiteren Nachweis vorgetragen, daß der „Bodenkauf in der Landwirtschaft in fast allen Regionen der EU zu einer wettbewerbsbeeinträchtigenden Verteuerung der Produktion" führe. Wenn dieser Beteiligte damit allen Ernstes behaupten will, daß der vergünstigte Landkauf in Ostdeutschland — und nur um den geht es hier — die Wettbewerbsstellung der beteiligten Unternehmen schwäche, so kann man sich nur fragen, wieso die betreffenden Unternehmen am Flächenerwerbsprogramm teilnehmen.

Das weiter vorgetragene Argument, daß der dreifache Einheitswert, zu dem die nach dem EALG Erwerbsberechtigten kaufen könnten, viel höher liege als der Verkehrswert, der im Durchschnitt in Frankreich, Spanien, Wales und Schottland für den Erwerb von Boden zu zahlen sei, greift nicht.

Die Vorschriften der Beihilfenaufsicht müssen von der reellen Situation der Wirtschaftslage in den einzelnen Mitgliedstaaten und Regionen der Gemeinschaft ausgehen. Es kann nicht Sinn und Zweck des Wettbewerbsrechts sein, die objektive Verschiedenheit der Wettbewerbsvoraussetzungen [1] einebnen und absolute Gleichheit herstellen zu wollen.

Die Kommission hat in der Verfahrenseinleitung die Ansicht vertreten, „daß die Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten zu vermuten sei, wenn der Zuwendungsempfänger im Wettbewerb mit Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten stehe. In bezug auf den gesetzlich eingeräumten begünstigten Flächenerwerb liege eine auf andere Mitgliedstaaten ausstrahlende Wirkung vornehmlich wegen der Größe und des Erwerbsvolumens vor allem bei den LPG-Nachfolgeunternehmen vor. Ausländische Unternehmen seien demgegenüber nicht begünstigt und daher gegenüber den Begünstigten benachteiligt".

Dabei ist zu unterstreichen, daß eine verhältnismäßig niedrige Beihilfe nicht unbedingt ausschließt, daß der Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigt werden kann.

Die bislang vorgebrachten Bemerkungen geben der Kommission keinen Anlaß, diese Position aufzugeben.

Demnach entspricht das Flächenerwerbsprogramm den Kriterien unter Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag, mit Ausnahme der Maßnahmen zugunsten der Wiedereinrichter ohne Restitutionsanspruch, der diesen gleichzustellenden Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch bzw. der juristischen Person, soweit diese die vorgenannten Gesellschafter haben.

VII

Zu der grundsätzlichen Unvereinbarkeit nach Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag sind jedoch bestimmte Ausnahmen bzw. Freistellungen möglich.

1. Befreiung nach Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c) EG-Vertrag

Gemäß Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c) EG-Vertrag sind Beihilfen für die Wirtschaft bestimmter durch die Teilung Deutschlands betroffener Gebiete der Bundesrepublik Deutschland mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar, soweit sie zum Ausgleich der durch die Teilung verursachten wirtschaftlichen Nachteile erforderlich sind.

[1] Rechtssachen 6/69 und 11/69, Banque de France, Slg. 1969, S. 523 ff.

Die Kommission hat diesbezüglich in der Verfahrenseinleitung geltend gemacht, der Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c) EG-Vertrag habe nach seinem Wortlaut und Sinn lediglich die unmittelbaren Folgen der geographischen Teilung Deutschlands im Blick gehabt, nicht aber den umfassenden Ausgleich für die wirtschaftlich schlechte Lage in den neuen Ländern. Zudem fehle es an der notwendigen Kausalität zwischen Teilung und wirtschaftlichen Nachteilen, da die Unternehmen der Ex-DDR nicht durch die Teilung, sondern vielmehr durch die Aufhebung der Teilung betroffen seien. Ursächlich füur ökonomische Defizite sei das praktizierte kommunistische planwirtschaftliche System gewesen, nicht aber die Aufteilung Deutschlands.

Der Mangel an Betriebsvermögen und Haftungsmasse sei originär in der sozialistischen Eigentumsstruktur der DDR begründet, nicht aber Folge der Teilung Deutschlands.

Deutschland ist der Auffassung, daß die Abriegelung der ehemaligen DDR und die Schaffung einer zentralen Staatswirtschaft in einem unauflösbaren Zusammenhang stünden und als ein einheitlicher Vorgang zu betrachten seien. Es könne aber nicht streitig sein, daß die Unzulänglichkeiten des staatsgelenkten Wirtschaftssystems über die Existenz der DDR fortwirkten. Die wirtschaftlichen Nachteile blieben durch die Teilung bedingt. Diese lägen aber in allen vom Flächenerwerbsprogramm erfaßten Nachteilen vor.

Dem ist zunächst entgegenzuhalten, daß die einschlägige Vorschrift eng auszulegen ist. Sie ist lediglich eine Ausnahme des in Artikel 92 Absatz 1 niedergelegten Grundsatzes des Verbots von Beihilfen.

Vor der deutschen Wiedervereinigung war der Regelungsgehalt dieser Vorschrift lediglich auf die Gebiete der alten Bundesrepublik beschränkt, die sich durch die Teilung Deutschlands benachteiligt in der Nähe der innerdeutschen Grenze befanden (Zonenrandgebiete und Westberlin). Wenn überhaupt, so könnte nach der Wiedervereinigung Deutschlands die Beibehaltung dieser Vorschrift lediglich den Einschluß derjenigen Gebiete der ehemaligen DDR begründen, die sich nahe an dieser Zonengrenze befanden.

Keinesfalls kann dies eine Ausweitung auf das gesamte Gebiet der Ex-DDR begründen. Das vorliegende Flächenerwerbsprogramm hat aber gerade den staatlich subventionierten Verkauf von Flächen auf dem gesamten Gebiet der Ex-DDR zum Gegenstand.

Außerdem weist die Kommission darauf hin, daß eine zwingende Kausalitätskette zwischen der Teilung Deutschlands und den Nachteilen auf dem gesamten Gebiet der Ex-DDR nicht nachgewiesen ist. Gewiß hat die Teilung, insbesondere auf dem Gebiet der Infrastruktur (Unterbrechung) und der Märkte (Abschottung), Probleme hervorgerufen. Diese können inzwischen als überwunden gelten. Die noch heute vorhandenen wirtschaftlichen Probleme der Ex-DDR sind unmittelbare Nachwirkungen des früheren politischen und wirtschaftlichen Regimes (und nicht der Teilung Deutschlands) oder, allenfalls, Folgeerscheinungen der Aufhebung dieser Teilung, weil diese wirtschaftlichen Probleme in Wirklichkeit von anderen, später eingetretenen Ursachen herrühren.

Aus diesen Gründen hält die Kommission an ihrer ständigen Praxis fest, wonach der Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c) nicht auf die Gesamtheit der Ex-DDR Anwendung finden kann [1].

2. **Befreiung nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag**

Nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag können Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten genehmigungsfähig sein, in denen die Lebenshaltung im Vergleich zur gesamten Gemeinschaft außergewöhnlich niedrig ist. Wie bereits in der Verfahrenseinleitung erläutert [2] regelt diese Vorschrift ausschließlich Regionalbeihilfen zugunsten der besonders benachteiligten Gebiete der Gemeinschaft. Diese Maßnahmen müssen im Rahmen von umfassenden und zielgerichteten Programmen der Regionalpolitik zur Anwendung gelangen und haben normalerweise die sektorenübergreifende Schaffung von Arbeitsplätzen und die Förderung von neuen Investitionen zum Gegenstand.

Die Kommission bleibt diesbezüglich bei ihrer Feststellung, daß eine solche regionalpolitische Förderkomponente nicht nachgewiesen worden ist. Durch das Flächenerwerbsprogramm werden vorderhand lediglich die künftigen Eigentumsverhältnisse ehemals „volkseigener" Flächen in der ehemaligen DDR geregelt. Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung bestimmter Regionen wurden nicht nachgewiesen.

Es fehlt weiterhin an einer Anknüpfung des Flächenerwerbsprogramms an die vorgenannten ökonomischen Rahmenbedingungen der begünstigten Unternehmen.

Die Frage, inwieweit der verbilligte Flächenerwerb durch Neueinrichter und die LPG-Nachfolgebetriebe geeignet ist, das Lebenshaltungsniveau oder die

[1] SG(94) D/5981, S. 2 (Verkehr Tettau/Bayern); Entscheidung vom 14. April 1992 („Potsdamer Platz") (ABl. L 263 vom 9.9.1992, S. 15) Opel-Eisenach (ABl. C 43 vom 16.2.1993, S. 14); Carl-Zeiss-Jena (ABl. C 97 vom 6.4.1993, S. 7); Rhone-Poulenc Rhotex (ABl. C 210 vom 4.8.1993, S. 11); SST-GarnG (ABl. L 114 vom 5.5.1994, S. 21); Volkswagen I (ABl. L 385 vom 31.12.1994, S. 1) und Deggendorf (ABl. L 386 vom 31.12.1994, S. 13)

[2] ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 15.

Arbeitsmarktsituation in den neuen Bundesländern zu verbessern, ist offengeblieben. Eine entsprechende grundsätzliche Eignung der Beihilfe ist jedoch Rechtfertigungsvoraussetzung nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag.

Der in Rede stehende Ausnahmetatbestand ist aus diesen Gründen unanwendbar. Er wurde auch weder von Deutschland noch von anderen Verfahrensbeteiligten zur Begründung herangezogen.

3. **Befreiung nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag**

Gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag können staatliche Beihilfen zur Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete genehmigt werden, die die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) findet insbesondere dann Anwendung, wenn die jeweilige Beihilfe geeignet ist, strukturelle Schwächen von Wirtschaftszweigen oder Wirtschaftsgebieten zu beseitigen.

Nach der zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des EALG maßgeblichen Rechtslage war es der Kommission gemäß Artikel 35 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 12 Absatz 5([21]) der Verordnung (EWG) Nr. 2328/91 des Rates vom 15. Juli 1991 zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur ([1]) grundsätzlich möglich, Beihilfen zum Kauf von landwirtschaftlichen Flächen als Investitionsbeihilfen ([2]) als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar anzusehen und zu genehmigen, wenn die Beihilfeintensität 35 % (bzw. 75 % in benachteiligten Gebieten ([3])) nicht überschritt.

Was forstwirtschaftliche Maßnahmen im allgemeinen betrifft, so können die Mitgliedstaaten laut Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2080/92 des Rates vom 30. Juni 1992 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Beihilferegelung für Aufforstungsmaßnahmen in der Landwirtschaft Beihilfen gewähren, für die von dieser Verordnung abweichende Bewilligungsmodalitäten gelten, oder deren Beträge die Höchstbeträge dieser Verordnung überschreiten, sofern diese Maßnahmen mit den Artikeln 92, 93 und 94 des EG-Vertrags im Einklang stehen. Es ist gängige Praxis der Kommission, in diesem Bereich bei bestimmten Fällen gegen Investitionsbeihilfen bis zu 100 % der beihilfefähigen Kosten dieser Maßnahme keine Einwände zu erheben ([4]) Sie weist aber bereits jetzt fürsorglich darauf hin, daß diese Politik möglicherweise bald geändert werden wird.

Im vorliegenden Fall ist der verbilligte Verkauf von forstwirtschaftlichen Flächen als eine „von dieser Verordnung abweichende Bewilligungsmodalität“ anzusehen.

Staatliche Beihilfen — gleich welcher Art — können jedoch nicht eine Befreiung nach Artikel 92 Absatz 3 EG-Vertrag in Anspruch nehmen, wenn und soweit sie diskriminierend sind und gegen den Vertrag verstoßen.

Vor der Frage, ob die vorgenannten spezifischen Regeln der Kommission hinsichtlich der Beihilfen für den vergünstigten Erwerb von land- und forstwirtschaftlichen Flächen beachtet worden sind, hat die Kommission somit die vorrangige Frage zu prüfen, ob sie diskriminierend im Sinne der einschlägigen Bestimmungen des EG-Vertrags sind.

3.1. *Diskriminierung*

Die Kommission hatte bei der Verfahrenseinleitung Zweifel an der Vereinbarkeit des Erfordernisses der Ortsansässigkeit der Neueinrichter bzw. von 75 % der Anteilseigner der juristischen Personen zum Stichtag des 3. Oktober 1990 mit bestimmten Artikeln des EG-Vertrags (u. a. Artikel 52 und 6 EG-Vertrag) geltend gemacht. Sie hat dabei darauf hingewiesen, daß die Artikel 52 bis 58 die Aufhebung der Niederlassungsbeschränkungen vorsehen. Dies gelte für die Gründung bzw. die Errichtung von Unternehmen, Haupt- und Zweigniederlassungen oder Filialen. Unter den Begriff der Niederlassungsfreiheit könne nach ständiger Rechtssprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften ([5]) auch der Kauf von Immobilien zur Erreichung des wirtschaftlichen Zwecks fallen ([6]). Mit dem Verbot von „Beschränkungen der freien Niederlassung von Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats“ knüpfe die Vorschrift deutlich an die Staatsangehörigkeit ([7]) an und verbiete eine Diskriminierung deswegen. Das

([1]) Nunmehr Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe a) der Verordnung (EG) Nr. 950/97.
([2]) Vgl. Beihilfen N 682/97, N 156/97, N 797/96 und N 940/96.
([3]) Vgl. Kriterien in der Mitteilung der Kommission von 1979 im Anhang Nummer 18 Buchstabe i) (ABl. C 31 vom 3.2.1979).
([4]) In den neuen Bundesländern ist lediglich etwa die Hälfte aller Gebiete als benachteiligt eingestuft; vgl. die Artikel 2 und 3 der Richtlinie 75/268/EWG (nunmehr Untertitel III der Verordnung (EG) Nr. 950/97).
([5]) Beihilfen N 567/97, N 752/96, N 750/96, N 646/96 und N 153/96.
([6]) Rechtssache 305/87, Kommission/Griechenland, Slg. 1989, S. 1461 ff.
([7]) Vgl. Allgemeines Programm zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit von 1962 (ABl. 2 vom 15.1.1962, S. 36/62).

Diskriminierungsverbot betreffe nicht nur die direkte Diskriminierung, sondern auch die verdeckte Diskriminierung. Eine verdeckte Diskriminierung im Hinblick auf die Staatsangehörigkeit sei gegeben, wenn „das Unterscheidungskriterium zu einem gleichen Regelungserfolg wie das der Staatsangehörigkeit führt" ([1]), d. h. eine Differenzierung zwar nicht unmittelbar aufgrund der Staatsangehörigkeit erfolge, wohl aber aufgrund von Kriterien, die typischerweise nur Inländer oder nur Ausländer erfüllen könnten (z. B. Erfordernisse im Hinblick auf Herkunfts- oder Wohnort).

Artikel 54 Absatz 3 Buchstabe h) EG-Vertrag sieht weiterhin vor, daß die Kommission sicherstellt, daß die Bedingungen für die Niederlassungsfreiheit nicht durch Beihilfen der Mitgliedstaaten verfälscht werden. In Anwendung dieser Bestimmung und durch sein Allgemeines Programm zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit von 1962 ([2]) hat der Rat vorgesehen, daß die Vorschriften und Praktiken, die allein für Ausländer die Befugnis zur Ausübung der normalerweise mit einer selbständigen Tätigkeit verbundenen Rechte ausschließen, beschränken oder von bestimmten Voraussetzungen abhängig machen, aufzuheben sind. Zu diesen Vorschriften oder Praktiken zählen auch direkte oder indirekte staatliche Beihilfen, wie etwa die Subventionierung des Erwerbs von Land.

Durch dieses Verbot der Beschränkung der Niederlassungsfreiheit stellen die Artikel 52 bis 58 unter anderem darauf ab, die betroffenen Unternehmen wie Unternehmen mit Sitz im Empfangsstaat zu behandeln. Nach dieser Regelung können jedoch von der Maßnahme nur die Ortsansässigen nach § 3 Absatz 2 AusglLeistG profitieren. Um in Genuß dieser Regelung zu gelangen, hätten die Gesellschaften, die ihren Sitz nicht in den neuen Bundesländern haben, ihren Sitz bzw. die natürlichen Personen ihren Hauptwohnsitz in die betreffenden Regionen verlegen müssen. Dies war aus anderen Mitgliedstaaten aber zum Stichtag des 3. Oktober 1990 wegen der politischen und wirtschaftlichen Umstände praktisch unmöglich. Dadurch begünstigt das Gesetz natürliche oder juristische Personen in den neuen Bundesländern gegenüber Personen ohne Sitz oder Wohnsitz in Deutschland und ist daher geeignet, eine Verletzung des Diskriminierungsverbots nach den Artikeln 52 bis 58 EG-Vertrag darzustellen ([3]), wie der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften in seinem Urteil vom 7. Juni 1996 in der Rechtssache C-107/94 (Asscher) festgestellt hat.

Die Bedingung, zum Stichtag des 3. Oktober 1990 einen Hauptwohnsitz im Beitrittsgebiet nachweisen zu können, war zwar vielleicht de jure für alle Gemeinschaftsbürger möglich. Sie wurde aber de facto fast ausschließlich von deutschen Staatsangehörigen — mit vorherigem Wohnsitz insbesondere in den neuen Bundesländern — erfüllt.

Damit hat diese Bedingung eine Ausschlußwirkung gegenüber den Personen, die das Kriterium (Hauptwohn-)Sitz im Beitrittsgebiet nicht erfüllen.

Allerdings hat die Kommission unter Hinweis auf die entsprechende Rechtsprechung ([4]) des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften ([5]) zugestanden, daß Unterscheidungsmerkmale wie der Wohnsitz in ihren tatsächlichen Auswirkungen jedenfalls dann keine unzulässige mittelbare Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit darstellen, wenn die Unterscheidungsmerkmale (und damit eine differenzierte Behandlung) eine sachliche Rechtfertigung finden.

Das Unterscheidungsmerkmal „Ortsansässigkeit zum 3. Oktober 1990" kann lediglich dann gerechtfertigt sein, wenn es sowohl erforderlich als auch geeignet ist, den vom Gesetzgeber verfolgten Zweck zu erfüllen. Eine Maßnahme ist darin nicht erforderlich, wenn der vom Gesetzgeber erstrebte Zweck auch mit einer milderen, d. h. weniger eingreifenden Maßnahme gleicher Eignung, erreicht werden kann.

Nach den Worten der Bundesregierung wollte „mit dem Stichtag 3. Oktober 1990 (. . .) der Gesetzgeber sicherstellen, daß Erwerbsinteressenten, die bzw. deren Familien über Jahrzehnte in der DDR gelebt haben, an dem sozialverträglichen Ausgleich, der zwischen ihnen und den früheren Eigentümern geschaffen werden mußte, teilhaben können."

Zweck war also die Einbeziehung der Erwerbsinteressenten, die bzw. deren Familien über Jahrzehnte in der DDR gelebt und gearbeitet haben.

Deutschland motiviert diese Einbeziehung mit „zwingenden Gründen einer weitgehenden sozialen Kontinuität". Es müsse ein „sozialverträglicher Ausgleich" gefunden werden. „Erwerber, die bereits seit längerem in der Region ansässig waren", müßten besonders berücksichtigt werden. Der Gesetzgeber sei „berechtigt, im Hinblick auf die Flächen, die in das Staatseigentum der DDR gelangt sind, auch eine Beteiligung der Neueinrichter bei der Umstrukturierung sicherzustellen."

([1]) Bei den juristischen Personen ist nach Artikel 58 die Staatsbürgerschaft einer Gesellschaft entsprechend den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats, nach denen sie gegründet worden ist, und nach ihrem Sitz, ihrer Hauptverwaltung oder ihrer Hauptniederlassung festzulegen.

([2]) Urteil vom 23. Februar 1994, Rechtssache C-419/92, Scholz/Opera Universitaria, Slg. 1994, I-505, Randnummer 7; Urteil vom 23. Mai 1996, Rechtssache C-237/94, O'Flynn, Slg. 1996, I-2617, Randnummer 17.

([3]) ABl. 2 vom 15.1.1962, S. 36/62.

([4]) Rechtssache C-107/94, Asscher, Slg. 1996, I-3089 ff. Randnummer 36 ff.

([5]) Urteil vom 23. Mai 1996, Rechtssache C-237/94, O'Flynn, Slg. 1996, I-2617, Randnummern 20 und 21; Urteil vom 12. September 1996, Rechtssache C-278/94, Kommission/Königreich Belgien, Slg. 1996, I-4307, Randnummer 20.

Die Kommission bemerkt dazu ausdrücklich, daß sie den Zweck der Maßnahmen anerkennt. Die Anpassung der ostdeutschen Eigentumsstrukturen an das neue Wirtschaftssystem ist ein völlig legitimes Ziel des deutschen Gesetzgebers. In der Tat hat es in den meisten Mitgliedstaaten Bodenreformen gegeben, die es den Bauern ermöglichten, das von ihnen bearbeitete Land zu erwerben. Die Berücksichtigung einer so verstandenen territorialen Verbundenheit wird von der Kommission respektiert.

Zur Erreichung dieses Zwecks hätte es aber des Stichtags der Ortsansässigkeit am 3. Oktober 1990 gar nicht bedurft. Die Teilnahme am Flächenerwerbsprogramm war nämlich diesen Neueinrichtern bzw. juristischen Personen gemäß § 3 Absatz 1 AusglLeistG gestattet, wenn sie am 1. Oktober 1996 ehemals volkseigene, von der Treuhandanstalt zu privatisierende Flächen langfristig gepachtet [1] hatten.

Im Verlauf des Hauptprüfungsverfahrens wurde die Kommission ausdrücklich von Beteiligten dieses Verfahrens darauf hingewiesen, daß die weitaus meisten langjährigen Pachtverträge mit Ostdeutschen geschlossen worden sind. Deutschland hat sich zu allen aufgeworfenen Fragen hinsichtlich der Diskriminierung ausführlich und dezidiert geäußert. Dieser Tatsachenbehauptung hat es nicht widersprochen, geschweige denn sie substantiiert bestritten.

Damit ist klargestellt, daß die Erreichung des vom Gesetzgeber erstrebten Zwecks selbst bei Anerkennung seiner Legitimität (nämlich die Teilhabe der Ostdeutschen am Flächenerwerbsprogramm) durch Verzicht auf den Stichtag des 3. Oktober 1990 praktisch nicht vereitelt worden wäre.

Soweit also der Erwerb von Land- und Forstflächen an den Stichtag des 3. Oktober 1990 geknüpft ist, ist diese Regelung nach Ansicht der Kommission nicht erforderlich und daher auch nicht gerechtfertigt.

Soweit die Ortsansässigkeitsregelung nicht mit dem Erfordernis einer langfristigen Pacht zusammentrifft [2] gilt folgendes:

Nach der ständigen Rechtssprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften liegt eine durch den Vertrag verbotene Diskriminierung vor, wenn Vergleichbares verschieden oder Unterschiedliches gleich behandelt wird [3].

Die Gleichheit und Unterschiedlichkeit der Behandlung bedarf einer Rechtfertigung aus Gründen, die sich sachlich zwingend aus dem entsprechenden Sachverhalt ergeben.

Die Kommission hat bereits dargelegt, daß die Anpassung der Eigentumsstrukturen an das neue Wirtschaftssystem in ihren Augen ein völlig legitimes Ziel darstellt.

Die Anpassung der Eigentumsstrukturen dadurch, daß diejenigen, die die zu privatisierenden Flächen bereits bewirtschaften, eine bevorzugte Erwerbsmöglichkeit erhalten, könnte — grundsätzlich — wegen des engen Sachzusammenhangs (Pächter—zukünftiger Eigentümer) rechtfertigbar sein.

Jedoch ist das Datum des 3. Oktober 1990 nicht an ein (langfristiges) Pachtverhältnis gebunden.

Der — de facto und a priori — Ausschluß anderer Gemeinschaftsbürger ist im Lichte dieser Erwägungen nicht zu rechtfertigen.

Aus den Ausführungen zu den Neueinrichtern [4] ergibt sich eindeutig, daß eine unterschiedliche Behandlung wegen Schäden ebensowenig zu rechtfertigen ist: Die Neueinrichter sind — wie von Verfahrensbeteiligten zu Recht geltend gemacht — niemals enteignet worden, wie ihre Mitkonkurrenten in den anderen Mitgliedstaaten. Dies hatte die Kommission bereits in der Verfahrenseinleitung klargestellt [5].

Aus diesen Gründen kann die Kommission den von einem Verfahrensbeteiligten gemachten Vorwurf, sie wolle die Neueinrichter „ausgrenzen“ nicht nachvollziehen. Die Kommission bemüht sich entsprechend ihrer Angabe lediglich darum, für die Anwendung des EG-Vertrags Sorge zu tragen. Im Ergebnis hält die Kommission fest, daß wegen der ungerechtfertigten unterschiedlichen Behandlung prinzipiell gleicher Kategorien von Interessenten beim Zugang zu vergünstigt zu erwerbenden Flächen (Erwerbsinteressenten aus (Ost)Deutschland/den anderen Mitgliedstaaten) eine Diskriminierung vorliegt, die gegen die Artikel 52 bis 58 EG-Vertrag verstößt.

[1] Mit Ausnahme des Erwerbs von Waldflächen durch Neueinrichter gemäß § 3 Absatz 8 Buchstabe b) AusglLeistG.
[2] § 3 Absatz 8 Buchstabe b) AusglLeistG.
[3] Z.B. für die erste Kategorie: Fédération Charbonnière de la Belgique/Haute Autorité, Rechtssachen 8/55 und 9/55, Slg. 1955/56, S. 297 ff. und 331 ff; Société des Fonderies de Pont à Mousson, Rechtssachen 14/59, Slg. 1958/59, S. 465 ff; Kühlhaus-Zentrum, Rechtssache 79/77, Slg. 1978, S. 611 ff., und für die zweite Kategorie: Italien/Kommission, Rechtssache 13/63, Slg. 1963, S. 357 ff.; Milac, Rechtssache 8/78, Slg. 1978, S. 1721 ff.; Eridania, Rechtssache 230/78, Slg. 1979, S. 2749 ff.; Wagner, Rechtssache 8/82, Slg. 1983, S. 371 ff.
[4] Kapitel VI Punkt 3; Juristische Personen können nach § 3 Absatz 8 Buchstabe b) AusglLeistG nicht erwerben.
[5] ABI. C 215 vom 10.7.1998, S. 18 Kapitel IV Punkt 5 (vorletzter Absatz).

Diese mittelbare Diskriminierung verletzt wie in dem Beschluß über die Verfahrenseinleitung ausführlich dargelegt, auch Artikel 6 des EG-Vertrages ([1]).

Die Kommission hat in dem genannten Beschluß auch einen Verstoß gegen Artikel 40 Absatz 3 EG-Vertrag nicht grundsätzlich ausgeschlossen ([2]).

Demgegenüber hat Deutschland zutreffend eingewendet, daß sich die Vorschriften zwar auch an die Mitgliedstaaten wenden, aber nur soweit diese im Rahmen der Gemeinsamen Marktorganisation tätig würden.

Es ist in der Tat zutreffend, daß es sich beim Flächenerwerbsprogramm um eine nationale Maßnahme handelt. Es geht nicht um eine Durchführung einer Gemeinsamen Marktorganisation ([3]). Deshalb wird das in Rede stehende Programm nicht vom Anwendungsbereich des Artikels 40 Absatz 3 EG-Vertrag erfaßt. Weitere substantiiertere Bemerkungen hat es zu dieser Problematik nicht gegeben.

Aus diesen Gründen erübrigt sich ein weiteres Eingehen auf die zahlreichen Bemerkungen von Beteiligten, wonach die Begünstigten des Flächenerwerbsprogramms in erster Linie die LPG-Nachfolger seien, was als „willkürlich, sozial unausgewogen und zutiefst ungerecht" empfunden worden ist. Die Kommission enthält sich deshalb ebenfalls eines Kommentars zu dem Vorwurf, daß innerhalb der Berechtigten eine völlige Disproportionalität herrsche, weil die relativ am geringsten Benachteiligten größere Kompensationen unter dem Flächenerwerbsprogramm erhielten als diejenigen, die durch Enteignungen stärker geschädigt waren. Den der Bundesregierung gemachten und von ihr nicht bestrittenen Vorwürfen, wonach die streitgegenständliche Regelung nicht geeignet sei, „bestehende soziale Strukturen" zu wahren und sie überhaupt nicht an „die Menschen" in den neuen Bundesländern gedacht habe, sondern lediglich an die ca. 3 000 LPG-Nachfolger, geht die Kommission aus den vorgenannten Gründen nicht nach.

Im Ergebnis stellt die Kommission fest, daß diejenigen Beihilfen, die an die Ortsansässigkeit zum 3. Oktober 1990 anknüpfen (Neueinrichter und juristische Personen), gegen die Artikel 6 und 52 bis 58 EG-Vertrag verstoßen und deswegen im Sinne der Artikel 92, 93 und 94 nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind.

Was schließlich den Stichtag des 1. Oktober 1996 betrifft, bemerkt die Kommission, daß er, ohne Gegenstand von Beschwerden von Verfahrensbeteiligten zu sein, von den deutschen Behörden nicht kommentiert worden ist.

3.2. *Intensität der Beihilfen*

Hilfsweise macht die Kommission geltend, daß sie sich nicht hinreichende Gewißheit darüber verschaffen konnte, daß das Beihilfenprogramm in jedem Fall die von der Kommission festgesetzten Beihilfeintensitäten respektiert.

Schon die von Deutschland selbst vorgetragene Berechnungsmethode (Kapitel II Punkt 9) errechnet eine Beihilfenintensität von 29,2 % für Ostdeutschland. Selbst unter völliger Akzeptanz dieser Berechnungsmethode von seiten der Kommission handelt es sich jedoch nur um Durchschnittswerte.

Die von Deutschland mit Schreiben vom 25. Juli 1997 der Kommission mitgeteilten Daten des Statistischen Bundesamtes weisen jedoch unzweideutig nach, daß es eine Schwankungsbreite nach oben (durchschnittlich + 8,7 % für das Land Brandenburg) und nach unten (− 7,8 % für das Land Mecklenburg-Vorpommern) je nach Bundesland gibt. Mit einer solchen Schwankungsbreite der Durchschnittssätze im Hinblick auf die einzelnen Länder ist schon unter Zugrundelegung der nachgereichten Berechnungsmethode Deutschlands eine Überschreitung der 35-%-Grenze für die nichtbenachteiligten Gebiete in einzelnen Bundesländern zu besorgen. Da auch diese Werte lediglich Durchschnittswerte — nämlich für die einzelnen Länder — sind, kann es im Einzelfall — immer noch unter Zugrundelegung der neuerlichen, nachgereichten Berechnungsweise — zu ganz erheblichen Überschreitungen der 35-%-Grenze im Einzelfall kommen.

Außerdem bestehen ganz erhebliche Zweifel an der Berechtigung der von Deutschland nachgereichten Berechnungsmethoden. Zwar erkennt die Kommission ausdrücklich an, daß die Belastungen der in Rede stehenden landwirtschaftlichen Flächen (20jähriges Veräußerungsverbot, Rücktrittsrechte für den Fall der Umwandlung zu Bauland) geeignet sind, den Verkehrswert dieser Flächen etwas zu drücken. Die von Deutschland nachgereichten Berechnungsmethoden leiden aber darunter, daß sie davon ausgehen, daß der vergünstigte Landkauf innerhalb

([1]) ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 17 m.w.N.
([2]) ABl. C 215 vom 10.7.1998, S. 17.
([3]) EuGH, Graff, Rechtssache C-351/92, Slg. 1994, I-3361, 3379, EuGH, Klensch u. a./Luxemburg, Rechtssachen, 201/85 und 202/85, Slg. 1986, S. 3477.

des 20jährigen Veräußerungsverbots keinerlei „Mehrwert" für den Landwirt hat. Wie aber völlig zu recht von Verfahrensbeteiligten vorgetragen worden ist, „störe" das zeitlich befristete Veräußerungsverbot im Regelfall den langfristigen Pächter nicht. Bei ihm besteht im Regelfall wegen der langfristigen Pachtverträge für diese Zeit sowieso keine Verkaufsabsicht oder -notwendigkeit.

Nach Ansicht der Kommission wäre es deshalb korrekter, grundsätzlich von dem von Deutschland mit dem obengenannten Schreiben ausdrücklich genannten Subventionsäquivalent von durchschnittlich 55,5 % auszugehen, eventuell vermindert um einen durchschnittlichen Verkaufs- bzw. Rücktrittskoeffizienten. Diesen Verkaufs- bzw. Rücktrittskoeffizienten (d. h. die durchschnittliche Anzahl der Verkäufe von landwirtschaftlichen Flächen innerhalb von 20 Jahren bzw. Umwandlung in Bauland) hat Deutschland nicht mitgeteilt.

Die Kommission hat daher keinerlei Anhaltspunkte, daß die von Deutschland ausdrücklich genannten Subventionsäquivalente für die einzelnen Länder (Brandenburg 64,2 %; Sachsen 61,9 %; Sachsen-Anhalt 61,3 %; Thüringen 59,4 %; Mecklenburg-Vorpommern 47,7 %) die 35-%-Grenze der Kommission respektieren. Dies ist ein weiterer Grund, warum das Flächenerwerbsprogramm insoweit [1] nicht als vereinbar mit der Politik der Kommission hinsichtlich der Intensitätsobergrenze wie beschrieben angesehen werden kann.

Aus diesen Gründen kann die Kommission keine Befreiung nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag erteilen.

Da die zu prüfende Beihilferegelung auch keiner der übrigen in Artikel 92 Absätze 2 [2] und 3 EG-Vertrag genannten Zielsetzungen dient, muß die Kommission zu dem Schluß kommen, daß diese Maßnahme nicht als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden kann.

VIII

Die Kommission stellt abschließend fest, daß Deutschland die Beihilfe unter Verstoß gegen Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag durchgeführt hat.

Jede rechtswidrig gewährte Beihilfe ist von dem Begünstigten zurückzufordern, um die wirtschaftliche Situation wiederherzustellen, die ohne die fragliche Förderung bestände. Die Rückzahlung erfolgt nach den Bestimmungen und Verfahren des deutschen Rechts, einschließlich Zinsen ab dem Zeitpunkt der Gewährung, und in Höhe des bei der Bewertung von Regionalbeihilferegelungen zugrunde gelegten Bezugssatzes.

[1] Die Intensitätsobergrenzen für die benachteiligten Gebiete (75 %) und für Beihilfen für den Erwerb von Waldflächen (100 %) sind ersichtlich eingehalten.

[2] Einschließlich der unter Buchstabe b) vorgesehenen Befreiung für sonstige außergewöhnliche Ereignisse.

Deutschland hat demnach die im Rahmen des Flächenerwerbsprogramms gewährten Beihilfen, die an die Ortsansässigkeit zum 3. Oktober 1990 geknüpft waren oder die Intensitätshöchstgrenze von 35 % für landwirtschaftliche Flächen in nicht benachteiligten Gebieten gemäß der Verordnung (EG) Nr. 950/97 überschreiten, wieder einzuziehen. Deutschland muß der Kommission binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung mitteilen, welche Maßnahmen getroffen wurden, um der Entscheidung nachzukommen —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Das in § 3 des deutschen Ausgleichsleistungsgesetzes vorgesehene Flächenerwerbsprogramm beinhaltet keine Beihilfen, soweit die Maßnahmen lediglich Kompensationen für Enteignungen oder enteignungsgleiche Eingriffe auf hoheitlicher Grundlage darstellen und die gewährten Vorteile den durch diese Eingriffe verursachten Vermögensschäden gleich sind oder hinter ihnen zurückbleiben.

Artikel 2

Die Beihilfen sind mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar, soweit sie nicht an die Ortsansässigkeit zum 3. Oktober 1990 geknüpft sind und soweit sie die Intensitätshöchstgrenze von 35 % für landwirtschaftliche Flächen in nicht benachteiligten Gebieten gemäß der Verordnung (EG) Nr. 950/97 einhalten.

Die Beihilfen, die an die Ortsansässigkeit zum 3. Oktober 1990 geknüpft sind, sowie die, deren Intensität die Höchstgrenze von 35 % für landwirtschaftliche Flächen in nicht benachteiligten Gebieten gemäß der Verordnung (EG) Nr. 950/97 überschreiten, sind mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.

Deutschland muß die in Unterabsatz 2 genannten Beihilfen aufheben und darf sie nicht mehr gewähren.

Artikel 3

Deutschland fordert die nach Artikel 2 Unterabsatz 2 gewährten Beihilfen binnen zweier Monate zurück. Die Rückzahlung erfolgt nach den Verfahren und Bestimmungen des deutschen Rechts einschließlich Zinsen ab dem Zeitpunkt der Gewährung, und in Höhe des bei der Bewertung von Regionalbeihilfen zugrunde gelegten Bezugssatzes.

Artikel 4

Deutschland teilt der Kommission binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung mit, welche Maßnahmen getroffen wurden, um dieser Entscheidung nachzukommen.

Artikel 5

Diese Entscheidung ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Brüssel, den 20. Januar 1999

Für die Kommission
Franz FISCHLER
Mitglied der Kommission