URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

20. Juni 2002 *

In der Rechtssache C-401/99

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG vom Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgericht (Deutschland) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Peter Heinrich Thomsen

gegen

Amt für ländliche Räume Husum,

Beigeladene:

Helga Henningsen,

Ute Henningsen

und

Peter Henningsen,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 7 Absatz 2 und 9 Buchstabe c der Verordnung (EWG) Nr. 3950/92 des Rates vom 28. Dezember 1992 über die Erhebung einer Zusatzabgabe im Milchsektor (ABl. L 405, S. 1)

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung der Präsidentin der Zweiten Kammer N. Colneric in Wahrnehmung der Aufgaben der Präsidentin der Sechsten Kammer sowie der Richter C. Gulmann und V. Skouris (Berichterstatter),

Generalanwalt: P. Léger
Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— von P. H. Thomsen, vertreten durch Rechtsanwalt U. Jensen,

— des Amtes für ländliche Räume Husum, vertreten durch B. Mildenstein als Bevollmächtigte,

— von H. Henningsen, U. Henningsen und P. Henningsen, vertreten durch Rechtsanwalt A. Piltz,

— der deutschen Regierung, vertreten durch W.-D. Plessing und B. Muttelsee-Schön als Bevollmächtigte,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch M. Niejahr als Bevollmächtigten,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen von P. H. Thomsen, der deutschen Regierung und der Kommission in der Sitzung vom 7. Juni 2001,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 20. September 2001,

folgendes

Urteil

1 Das Schleswig-Holsteinische Oberverwaltungsgericht hat mit Beschluss vom 22. September 1999, bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 18. Oktober 1999, gemäß Artikel 234 EG drei Fragen nach der Auslegung der Artikel 7 Absatz 2 und 9 Buchstabe c der Verordnung (EWG) Nr. 3950/92 des Rates vom 28. Dezember 1992 über die Erhebung einer Zusatzabgabe im Milchsektor (ABl. L 405, S. 1) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen Herrn Thomsen (im Folgenden: Kläger) und dem Amt für ländliche Räume Husum (im Folgenden: Beklagter) über dessen Entscheidung, mit der nach Beendigung des Pachtvertrags über einen Milchwirtschaftsbetrieb die an diesen Betrieb gebundenen Referenzmengen zugeteilt wurden. Der Kläger hatte den Betrieb von Helga Henningsen, Ute Henningsen und Peter Henningsen (im Folgenden: Beigeladene) gepachtet, die durch Erbgang Eigentümer dieses Betriebes geworden waren.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsregelung

3 Wegen des fortbestehenden Ungleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Milchsektor wurde 1984 durch die Verordnung (EWG) Nr. 856/84 des Rates vom 31. März 1984 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 90, S. 10) eine Zusatzabgabenregelung für Milch eingeführt. Nach Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 (ABl. L 148, S. 13) in der durch die Verordnung Nr. 856/84 geänderten Fassung wird eine zusätzliche Abgabe auf die Milchmengen erhoben, die eine zu bestimmende Referenzmenge überschreiten.

4 Die Grundregeln für die Anwendung der Zusatzabgabe wurden durch die Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 90, S. 13) festgelegt.

5 Die Verordnung Nr. 857/84 wurde durch die Verordnung Nr. 3950/92 aufgehoben, mit der diese Zusatzabgabenregelung bis zum 1. April 2000 verlängert wurde, obwohl ursprünglich vorgesehen war, dass sie bis zum 1. April 1993 gelten sollte.

6 In Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3950/92 heißt es:

„... die Referenzmengen der Erzeuger, die während eines Zwölfmonatszeitraums weder Milch noch andere Milcherzeugnisse vermarktet haben, [werden] der einzelstaatlichen Reserve zugeschlagen; sie können nach Maßgabe des Absatzes 1 neu zugeteilt werden. Nimmt der Erzeuger die Produktion von Milch oder anderen Milcherzeugnissen innerhalb einer vom Mitgliedstaat festzulegenden Frist wieder auf, so wird ihm nach Maßgabe des Artikels 4 Absatz 1 spätestens an dem auf den Zeitpunkt der Antragstellung folgenden 1. April eine Referenzmenge zugeteilt."

7 Artikel 7 der Verordnung Nr. 3950/92 bestimmt:

„(1) Die Referenzmenge eines Betriebs wird bei Verkauf, Verpachtung oder Vererbung nach Bedingungen, die von den Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der für die Milcherzeugung verwendeten Flächen oder nach anderen objektiven Kriterien und gegebenenfalls einer Vereinbarung zwischen den Parteien festgelegt werden, mit dem Betrieb auf die Erzeuger übertragen, die den Betrieb übernehmen. Der Teil der Referenzmenge, der gegebenenfalls nicht mit dem Betrieb übertragen wird, wird der einzelstaatlichen Reserve zugeschlagen.

...

(2) Ist bei Beendigung landwirtschaftlicher Pachtverträge eine Verlängerung zu gleichartigen Bedingungen nicht möglich oder liegt ein rechtlich gleichgelagerter Fall vor und wurde zwischen den Beteiligten keine Vereinbarung getroffen, so werden die verfügbaren Referenzmengen der betreffenden Betriebe nach den von den Mitgliedstaaten festgelegten oder festzulegenden Bestimmungen unter Berücksichtigung der berechtigten Interessen der Beteiligten ganz oder teilweise auf die Erzeuger übertragen, die sie übernehmen."

8 Nach Artikel 8 Absatz 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 3950/92 können die Mitgliedstaaten „Erzeugern, die sich zur endgültigen Aufgabe eines Teils oder der Gesamtheit ihrer Milcherzeugung verpflichten, eine in einem Betrag oder in mehreren Jahresbeträgen anzuweisende Vergütung gewähren und die so freigesetzten Referenzmengen der einzelstaatlichen Reserve zuschlagen".

9 Artikel 9 Buchstabe c der Verordnung Nr. 3950/92 in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 1560/93 des Rates vom 14. Juni 1993 (ABl. L 154, S. 30) geänderten Fassung definiert den Begriff des Erzeugers wie folgt:

„Im Sinne dieser Verordnung bedeutet

...

c) ‚Erzeuger': der Betriebsinhaber — eine natürliche oder juristische Person oder eine Vereinigung natürlicher oder juristischer Personen —, der einen Betrieb im geografischen Gebiet eines Mitgliedstaats bewirtschaftet und der

— Milch oder Milcherzeugnisse direkt an den Verbraucher verkauft bzw.

— an den Abnehmer liefert".

Nationale Regelung

10 Die Bundesrepublik Deutschland hat die Übertragung von Referenzmengen in der Milch-Garantiemengen-Verordnung vom 21. März 1994 (BGBl. 1994 I S. 586), geändert durch die 31. Änderungsverordnung vom 3. August 1994 (BGBl. 1994 I S. 2050) und die 32. Änderungsverordnung vom 26. September 1994 (BGBl. 1994 I S. 2575) (im Folgenden: MGV), geregelt.

11 Nach § 7 Absatz 2 MGV geht bei der Überlassung von Teilen eines Betriebes aufgrund eines Pachtvertrags ein entsprechender Referenzmengenanteil mit auf den Pächter über. Dieser Anteil entspricht dem Verhältnis der zur Milcherzeugung genutzten Fläche des überlassenen Teils des Betriebes zu derjenigen des gesamten Betriebes.

12 Hat der Pächter keinen Anspruch auf Vertragsverlängerung und will er die Milcherzeugung fortsetzen, geht gemäß § 7 Absatz 4 MGV die Hälfte der entsprechenden Referenzmenge, höchstens jedoch 2 500 kg je Hektar, auf den Verpächter über. Diese Beschränkung gilt nicht, wenn der Verpächter auf die Referenzmenge für die Milcherzeugung für sich, seinen Ehegatten oder seine Kinder angewiesen ist.

13 Nach § 9 MGV hat der Milcherzeuger dem Käufer durch eine von der zuständigen Landesstelle, hier dem Amt für ländliche Räume Husum, ausgestellte Bescheinigung nachzuweisen, welche Referenzmengen, zu welchem Zeitpunkt, von welchem Milcherzeuger, mit welchem Referenzfettgehalt auf ihn übergegangen sind.

14 Überlässt der Verpächter die Fläche unmittelbar danach einem neuen Pächter, wird zunächst der Übergang der Referenzmenge vom bisherigen Pächter auf den Verpächter bescheinigt und sodann eine weitere Bescheinigung über den Übergang der Referenzmenge vom Verpächter auf den neuen Pächter erteilt.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

15 Der Kläger betrieb seit dem 1. Juli 1982 Milchwirtschaft, zunächst gemeinsam mit seinem Vater in der Form einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts und nach deren Auflösung als alleiniger Betriebsinhaber. Der Vater des Klägers hatte mit Vertrag vom 30. April 1981 von Herrn Henningsen landwirtschaftliche Flächen von insgesamt 34,29 ha, befristet bis zum 30. September 1993, gepachtet. Herr Henningsen verstarb 1991, und seine Erben, die Beigeladenen, kündigten mit Schreiben vom 20. August 1993 den Pachtvertrag fristlos. Nach Abschluss eines vor dem zuständigen Landwirtschaftsgericht geschlossenen Vergleichs, der u. a. eine Verlängerung des Pachtvertrags bis zum 30. September 1995 vorsah, gab der Kläger die Pachtflächen zu diesem Zeitpunkt an die Beigeladenen zurück.

16 Aufgrund eines Antrags der Beigeladenen vom 24. November 1995 bescheinigte der Beklagte durch Bescheid vom 16. Januar 1996, dass mit Wirkung vom 1. Oktober 1995 eine Referenzmenge von 85 725 kg auf die Beigeladenen als

Verpächter eines Betriebsteils übergegangen sei, die einer landwirtschaftlichen Nettofläche von 34,29 ha entspreche. Dieser Bescheid erging auf der Grundlage des § 7 Absätze 2 und 4 MGV.

17 Nach erfolglosem Widerspruch bei dem Beklagten erhob der Kläger beim zuständigen Verwaltungsgericht Klage auf Aufhebung des Bescheids vom 16. Januar 1996 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 14. Februar 1996. Er machte geltend, dass eine Referenzmenge nach den einschlägigen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts nur auf Milcherzeuger übertragen werden könne. Die Beigeladenen seien nie Milcherzeuger gewesen und beabsichtigten auch nicht, die fraglichen Flächen in Zukunft zur Milcherzeugung zu nutzen.

18 Mit Urteil vom 23. März 1998 wies das zuständige Verwaltungsgericht die Klage mit der Begründung ab, der Begriff „Erzeuger" in Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3950/92 sei unter Berücksichtigung der übrigen Bestimmungen dieser Verordnung weit auszulegen und umfasse auch ehemalige und potenzielle Milcherzeuger. Unter diesem Begriff könne daher jeder verstanden werden, dem eine Referenzmenge zustehe, auch wenn er im maßgeblichen Zeitpunkt keine Milch verkaufe oder liefere.

19 Der Kläger legte gegen dieses Urteil beim vorlegenden Gericht Berufung ein. Dieses stellt fest, dass nach der Auslegung des Verwaltungsgerichts der Begriff „Erzeuger" im Sinne von Artikel 9 Buchstabe c der Verordnung Nr. 3950/92 sowohl ehemalige Milchproduzenten als auch künftige, also potenzielle „Erzeuger" erfasse.

20 Das vorlegende Gericht hat Zweifel, ob diese Auslegung zutreffend ist. Der Wortlaut von Artikel 9 Buchstabe c der Verordnung Nr. 3950/92 sei klar, und eine am Wortlaut orientierte Auslegung dieser Bestimmung ergebe, dass ein

Übergang von Referenzmengen nach Artikel 7 der Verordnung Nr. 3950/92 nur stattfinden könne, wenn der übernehmende Nutzungsberechtigte im Zeitpunkt des Übergangs bereits Erzeuger sei bzw. jedenfalls mit diesem Zeitpunkt Erzeuger werde.

21 Hingegen seien die Tatbestände des Artikels 7 der Verordnung Nr. 3950/92 nicht erfüllt, wenn bestimmte Teile eines Betriebes, auf die — an sich — Referenzmengen entfielen, durch Kauf, Pacht oder Rückgabe von Pachtflächen auf eine Person übergingen, die nicht Erzeuger sei und nicht die Absicht habe, eine Milcherzeugung aufzunehmen oder die Flächen an Dritte zu diesem Zweck weiterzugeben. Unter der Geltung der Verordnung Nr. 857/84 habe das Bundesverwaltungsgericht angenommen, dass im Rahmen dieser Verordnung auch ein „Durchgangserwerb" von Referenzmengen möglich gewesen sei und habe bescheinigt werden können. Mit dem Wortlaut der Verordnung Nr. 3950/92 sei diese Auslegung aber kaum zu vereinbaren.

22 Das vorlegende Gericht ist der Ansicht, dass die wörtliche Anwendung von Artikel 7 in Verbindung mit Artikel 9 Buchstabe c der Verordnung Nr. 3950/92 den mit dieser Verordnung angestrebten Zielen entspreche. Zugleich sei das sich aus der Garantiemengenregelung ergebende Bestreben des Verordnungsgebers zu berücksichtigen, die Referenzmengen den Erzeugern zuzuordnen, die darauf bei Nutzung ihrer Flächen angewiesen seien. Die Ausführungsbestimmungen in der MGV zeigten jedoch, dass Artikel 7 der Verordnung Nr. 3950/92 vom deutschen Verordnungsgeber anders verstanden werde.

23 In diesem rechtlichen und tatsächlichen Rahmen hat es das Schleswig-Holsteinische Oberverwaltungsgericht für angebracht gehalten, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3950/92 des Rates vom 28. Dezember 1992 über die Erhebung einer Zusatzabgabe im Milchsektor so

zu verstehen, dass bei Beendigung landwirtschaftlicher Pachtverträge die verfügbaren Referenzmengen der betreffenden Betriebe nach den von den Mitgliedstaaten festgelegten oder festzulegenden Bestimmungen unter Berücksichtigung der berechtigten Interessen der Beteiligten nur dann ganz oder teilweise übertragen werden können, wenn die Verpächter zum Zeitpunkt der Rückgabe Erzeuger im Sinne von Artikel 9 Buchstabe c der Verordnung (EWG) Nr. 3950/92 sind?

2. Falls der Erzeugerbegriff in Artikel 7 Absatz 2 in einem weiteren Sinne zu verstehen sein sollte: Ist in diesen Fällen eine Übertragung auch dann möglich, wenn die Verpächter die Aufnahme der Milchvermarktung nicht beabsichtigen, sondern die Referenzmengen mit den Flächen auf Dritte übertragen wollen?

3. Falls dies zu bejahen sein sollte: Müssen jedenfalls die Dritten, auf die die Referenzmengen übertragen werden sollen, Erzeuger im Sinne von Artikel 9 Buchstabe c sein?

Zu den Vorlagefragen

24 Mit seinen drei Fragen, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3950/92 so auszulegen ist, dass bei Beendigung eines landwirtschaftlichen Pachtvertrags über einen Milchwirtschaftsbetrieb die vollständige oder teilweise Übertragung der daran gebundenen Referenzmenge auf den Verpächter nicht nur dann möglich ist, wenn dieser bei Beendigung des Pachtvertrags die Eigenschaft eines Milcherzeugers hat, sondern auch dann, wenn er sich verpflichtet, die Tätigkeit eines Milcherzeugers auszuüben, oder die verfügbare Referenzmenge auf einen Dritten überträgt, der diese Eigenschaft besitzt.

Beim Gerichtshof eingereichte Erklärungen

25 Der Kläger macht geltend, dass nach Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3950/92 bei Beendigung eines landwirtschaftlichen Pachtvertrags die an die betreffenden Flächen gebundenen Referenzmengen nur dann auf den Verpächter übertragen werden könnten, wenn dieser selbst Erzeuger im Sinne von Artikel 9 Buchstabe c dieser Verordnung sei.

26 Wenn überhaupt eine weitere Auslegung des Erzeugerbegriffs abweichend von der Definition in Artikel 9 Buchstabe c der Verordnung Nr. 3950/92 in Erwägung gezogen werden könnte, dann allein, um Rechtsfolgen zu verhindern, die offenkundig vom Ziel des Verordnungsgebers der Gemeinschaft nicht erfasst seien. Dies sei jedoch im Ausgangsverfahren nicht der Fall. Aus mehreren Regelungen der Verordnung Nr. 3950/92 ergebe sich deutlich deren Zielsetzung, zum einen die vor ihrem Erlass bestehende Milchproduktion unangetastet zu lassen und zum anderen die Wettbewerbspositionen der aktiven und entwicklungsfähigen Betriebe zu stärken. Die genannte Verordnung diene nicht dazu, das Eigentum der Grundstückseigentümer zu mehren und diesen zusätzliche Vermögenswerte zu verschaffen, wenn sie — wie die Beigeladenen — nicht Milcherzeuger seien und nicht beabsichtigten, die Tätigkeit der Milcherzeugung aufzunehmen.

27 Der Beklagte, die Beigeladenen und die deutsche Regierung tragen im Wesentlichen vor, dass Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3950/92 es den Mitgliedstaaten ermögliche, Regelungen zu treffen, nach denen bei Beendigung landwirtschaftlicher Pachtverträge die verfügbaren Referenzmengen auf die Verpächter übertragen würden, auch wenn diese im Zeitpunkt der Beendigung der Pacht nicht Milcherzeuger seien. Im Rahmen dieses Artikels 7 Absatz 2 müsse der Begriff des Erzeugers so ausgelegt werden, dass er sowohl ehemalige als auch künftige Milcherzeuger erfasse. Hierfür verweisen sie insbesondere auf die

Artikel 5 Absatz 2 und 8 Absatz 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 3950/92, aus denen folge, dass unter Umständen Referenzmengen auch auf künftige Erzeuger übertragen werden könnten.

28 Die Beigeladenen fügen hinzu, dass Artikel 9 Buchstabe c der Verordnung Nr. 3950/92 nicht die Beschränkung von Rückübertragungsansprüchen oder die Bestimmung des Kreises derjenigen, auf die eine Referenzmenge übertragen werden könne, zum Ziel habe. Die in dieser Bestimmung enthaltene Definition des Erzeugerbegriffs diene nämlich ausschließlich der Bestimmung des Abgabepflichtigen. Der Grundsatz der Flächenakzessorietät und damit derjenige des Übergangs der Referenzmenge auf den Verpächter im Fall der Pachtrückgabe sei aufgrund des Vertrauensschutzes geboten, da jeder Verpächter bei Abschluss des Pachtvertrags davon ausgehen könne, nach Rückgabe der Pachtsache die Milcherzeugung wieder aufnehmen zu können.

29 Sie schließen daraus, dass nach Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3950/92 bei Beendigung landwirtschaftlicher Pachtverträge die an die betreffenden Flächen gebundenen Referenzmengen sowohl dann auf die Verpächter übertragen würden, wenn diese in diesem Zeitpunkt nicht Milcherzeuger seien oder nicht beabsichtigten, Milch zu erzeugen, als auch dann, wenn sie die Absicht hätten, diese Flächen durch Verkauf oder Verpachtung auf einen Dritten zu übertragen, der im Zeitpunkt dieser Transaktion nicht die Eigenschaft eines Erzeugers besitze.

30 In diesem letzten Punkt teilt die deutsche Regierung hingegen die Auslegung der Beigeladenen nicht. Eine Übertragung der Referenzmengen auf den Verpächter sei zwar auch dann möglich, wenn dieser nicht selbst die Aufnahme der Milcherzeugung beabsichtige, sondern die Referenzmengen mit den Flächen auf Dritte zu übertragen beabsichtige. In diesem Fall müsse aber der endgültige Übernehmer der Flächen Erzeuger im Sinne von Artikel 9 Buchstabe c der Verordnung Nr. 3950/92 sein.

31 Die Kommission schlägt in erster Linie unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes und insbesondere auf die Urteile vom 15. Januar 1991 in der Rechtssache C-341/89 (Ballmann, Slg. 1991, I-25) und vom 17. April 1997 in der Rechtssache C-15/95 (EARL de Kerlast, Slg. 1997, I-1961) vor, auf die drei Vorlagefragen zu antworten, dass bei Beendigung eines landwirtschaftlichen Pachtvertrags die verfügbare Referenzmenge des betreffenden Betriebes nach den von dem jeweiligen Mitgliedstaat festgelegten oder festzulegenden Bestimmungen unter Berücksichtigung der berechtigten Interessen der Beteiligten nur dann ganz oder teilweise auf den Übernehmer des Betriebes — sei es auf den Verpächter oder einen neuen Pächter — übertragen werden könne, wenn dieser im Zeitpunkt dieser Übernahme Erzeuger im Sinne von Artikel 9 Buchstabe c der Verordnung Nr. 3950/92 sei.

Antwort des Gerichtshofes

32 Vorab ist daran zu erinnern, dass sich aus dem allgemeinen Sinn und Zweck der Regelung über die Zusatzabgabe für Milch ergibt, dass einem Landwirt eine Referenzmenge nur eingeräumt werden kann, wenn er die Erzeugereigenschaft hat. Um eine sachdienliche Antwort auf die gestellten Fragen geben zu können, ist demnach vom Begriff des Erzeugers im Sinne der fraglichen Regelung auszugehen, der hier in Artikel 9 Buchstabe c der Verordnung Nr. 3950/92 definiert ist (Urteil Ballmann, Randnr. 9).

33 Insoweit ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes, dass im Fall einer Verpachtung im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3950/92 der Pächter nur dann Inhaber der an die zum Betrieb gehörenden Flächen gebundenen Referenzmenge werden kann, wenn er als Betriebsinhaber Erzeuger im Sinne von Artikel 9 Buchstabe c dieser Verordnung ist. Ebenso muss im Fall der Übertragung einer bereits zugeteilten Referenzmenge derjenige, der die Flächen übernimmt, die Erzeugereigenschaft besitzen, um auch die an diese Flächen gebundene Referenzmenge übernehmen zu können (vgl. in diesem Sinne Urteil EARL de Kerlast, Randnr. 24).

34 Auch wenn diese Rechtsprechung in Bezug auf Artikel 7 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 3950/92 entwickelt worden ist, der nur die Übertragung der Referenzmengen auf den Pächter im Fall eines landwirtschaftlichen Pachtvertrags und auf den Übernehmer im Fall des Verkaufs oder der Vererbung regelt, so ist doch festzustellen, dass diese Bestimmung und Absatz 2 dieses Artikels 7 im Hinblick auf die Regelung der Übertragung der Referenzmenge nicht unterschiedlich ausgelegt werden können.

35 Erstens beziehen sich sowohl Artikel 7 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 3950/92 als auch Absatz 2 dieser Bestimmung gerade auf die Übertragung der Referenzmenge (der verfügbaren Referenzmengen) eines Betriebes (der betreffenden Betriebe) „auf die Erzeuger ..., die den Betrieb (sie) übernehmen". Es würde gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstoßen, zwei Bestimmungen unterschiedlich auszulegen, deren Wortlaut im Wesentlichen übereinstimmt und die im Übrigen in demselben Artikel einer Gemeinschaftsverordnung stehen.

36 Zweitens wird die für beide Absätze des Artikels 7 der Verordnung Nr. 3950/92 gebotene gleiche Auslegung auch dadurch bestätigt, dass der Käufer und der Erbe eines Betriebes, die in Absatz 1 Unterabsatz 1 dieser Bestimmung aufgeführt sind, sich in der nahezu gleichen Situation wie der Verpächter befinden, da dieser in der Regel Eigentümer des Betriebes ist.

37 Drittens kann der Ausdruck „Erzeuger" im Sinne von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3950/92 keine andere Bedeutung haben als der in Artikel 9 Buchstabe c dieser Verordnung enthaltene Begriff, da in der letztgenannten Bestimmung klargestellt wird, dass die dort gegebenen Definitionen „im Sinne dieser Verordnung" gelten.

38 Viertens führt entgegen dem Vorbringen der Beigeladenen und der deutschen Regierung der in Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3950/92 niedergelegte

Grundsatz, dass eine Referenzmenge nur mit dem Übergang der Flächen des Betriebes, an die sie gebunden ist, übertragen wird, nicht zwingend zu der Annahme, dass die Erzeugereigenschaft des Verpächters keine Voraussetzung dafür ist, dass die zuvor dem Pächter zustehende Referenzmenge auf ihn übertragen wird.

39 Vielmehr stellt dieser Grundsatz nur die notwendige logische Folge des sich aus dem — in Randnummer 32 dieses Urteils wiedergegebenen — allgemeinen Sinn und Zweck der Regelung über die Zusatzabgabe für Milch ergebenden grundlegenden Prinzips dar, dass einem Landwirt eine Referenzmenge nur eingeräumt werden kann, wenn er die Eigenschaft eines Milcherzeugers hat. Mit anderen Worten soll der Grundsatz, dass die Referenzmenge nur zusammen mit dem Betrieb, an den sie gebunden ist, übertragen werden kann, verhindern, dass Referenzmengen nicht zur Erzeugung oder Vermarktung von Milch, sondern dazu verwendet werden, unter Ausnutzung ihres Marktwerts rein finanzielle Vorteile aus ihnen zu ziehen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom heutigen Tag in der Rechtssache C-313/99, Mulligan u. a., Slg. 2002, I-5719, Randnr. 30).

40 Zum Vorbringen der deutschen Regierung, wonach sich aus dem Urteil vom 23. Januar 1997 in der Rechtssache C-463/93 (St. Martinus Elten, Slg. 1997, I-255) ergebe, dass bei Ablauf eines Pachtvertrags die an den betreffenden Betrieb gebundene Referenzmenge an den Verpächter zurückfalle, ohne dass dieser Erzeuger im Sinne von Artikel 9 Buchstabe c der Verordnung Nr. 3950/92 sein müsse, ist lediglich festzustellen, dass der Gerichtshof in diesem Urteil ausschließlich danach gefragt wurde, welche Regelung auf die Referenzmenge anwendbar ist, wenn bei Ablauf eines Pachtvertrags der Pächter die Milcherzeugung nicht fortsetzen will. Dieses Urteil kann daher nicht als für das Ausgangsverfahren maßgeblich betrachtet werden.

41 Somit ist festzustellen, dass nach Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3950/92 bei Beendigung eines landwirtschaftlichen Pachtvertrags über einen Milchwirtschaftsbetrieb die an diesen gebundene Referenzmenge grundsätzlich nur dann ganz oder teilweise an den Verpächter zurückfallen kann, wenn er die Eigenschaft eines Erzeugers im Sinne von Artikel 9 Buchstabe c dieser Verordnung hat.

42 Jedoch kann dieser Artikel 7 Absatz 2 nicht so ausgelegt werden, dass er die Möglichkeit für den Verpächter ausschließt, den Betrieb mit den an ihn gebundenen Referenzmengen auf einen Dritten zu übertragen, wenn er nicht selbst die Aufnahme der Milcherzeugung oder -vermarktung im Zeitpunkt der Beendigung des Pachtvertrags beabsichtigt. Diese Bestimmung bezieht sich nämlich nicht spezifisch auf die „Verpächter", sondern auf die „Erzeuger", die den Betrieb übernehmen. Folglich schließt sie nicht die Möglichkeit für den Verpächter zum oben genannten Zeitpunkt aus, den Betrieb mit der Gesamtheit oder einem Teil der daran gebundenen Referenzmengen insbesondere durch Verkauf oder Verpachtung auf einen Dritten zu übertragen. In einem solchen Fall muss dieser Dritte, der im Sinne von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3950/92 „den Betrieb übernimmt", die Eigenschaft eines Erzeugers im Sinne von Artikel 9 Buchstabe c dieser Verordnung besitzen.

43 Dabei ist in diesem Zusammenhang hinzuzufügen, dass zwar die Modalitäten für eine solche Übertragung mangels besonderer Bestimmungen in der Verordnung Nr. 3950/92 durch die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten bestimmt werden müssen, dass aber ein Durchgangserwerb der Referenzmengen durch den Verpächter aus der Sicht des Gemeinschaftsrechts nur angenommen werden kann, sofern er erforderlich und von möglichst kurzer Dauer ist. Die vorübergehende Zuteilung der Referenzmengen an Verpächter, die nicht beabsichtigen, Milch zu erzeugen, für einen langen Zeitraum zuzulassen, würde nämlich gegen den allgemeinen Sinn und Zweck der Regelung über die Zusatzabgabe für Milch sowie gegen den Grundsatz verstoßen, dass einem Landwirt eine Referenzmenge nur eingeräumt werden kann, wenn er die Eigenschaft eines Milcherzeugers hat.

44 Schließlich ist auch zu prüfen, in welchem Zeitpunkt der Verpächter, der nach Beendigung des Pachtvertrags einen Milchwirtschaftsbetrieb übernimmt und beabsichtigt, Milch zu erzeugen, die Eigenschaft eines Erzeugers im Sinne von Artikel 9 Buchstabe c der Verordnung Nr. 3950/92 besitzen muss, damit er Inhaber der an diesen Betrieb gebundenen Referenzmengen werden kann.

45 Zwar enthält die Verordnung Nr. 3950/92 hierzu keine ausdrückliche Bestimmung. Jedoch ist festzustellen, dass Artikel 7 Absatz 2 dieser Verordnung nicht so ausgelegt werden kann, dass danach die Verpächter genau im Zeitpunkt

der Beendigung des Pachtvertrags die Eigenschaft von Milcherzeugern haben müssen, damit sie den betreffenden Betrieb mit den an diesen gebundenen Referenzmengen übernehmen können. Denn insbesondere mit Rücksicht auf das Hauptziel dieser Bestimmung, nämlich zu verhindern, dass Referenzmengen Personen zugeteilt werden, die aus dieser Zuteilung einen rein finanziellen Vorteil ziehen möchten, reicht es aus, dass die Verpächter im vorgenannten Zeitpunkt nachweisen, dass sie konkrete Vorbereitungen dafür treffen, in kürzester Zeit die Tätigkeit eines Milcherzeugers auszuüben.

46 Nach alledem ist daher auf die vorgelegten Fragen zu antworten, dass Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3950/92 so auszulegen ist, dass bei Beendigung eines landwirtschaftlichen Pachtvertrags über einen Milchwirtschaftsbetrieb die vollständige oder teilweise Übertragung der daran gebundenen Referenzmenge auf den Verpächter nur dann möglich ist, wenn dieser die Eigenschaft eines „Erzeugers" im Sinne von Artikel 9 Buchstabe c dieser Verordnung hat oder im Zeitpunkt der Beendigung des Pachtvertrags die verfügbare Referenzmenge auf einen Dritten überträgt, der diese Eigenschaft besitzt. Für die Zuteilung der relevanten Referenzmengen an die Verpächter gemäß Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3950/92 reicht es aus, dass diese im vorgenannten Zeitpunkt nachweisen, dass sie konkrete Vorbereitungen dafür treffen, in kürzester Zeit die Tätigkeit eines „Erzeugers" im Sinne von Artikel 9 Buchstabe c dieser Verordnung auszuüben.

Kosten

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

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

auf die ihm vom Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgericht mit Beschluss vom 22. September 1999 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3950/92 des Rates vom 28. Dezember 1992 über die Erhebung einer Zusatzabgabe im Milchsektor ist so auszulegen, dass bei Beendigung eines landwirtschaftlichen Pachtvertrags über einen Milchwirtschaftsbetrieb die vollständige oder teilweise Übertragung der daran gebundenen Referenzmenge auf den Verpächter nur dann möglich ist, wenn dieser die Eigenschaft eines „Erzeugers" im Sinne von Artikel 9 Buchstabe c dieser Verordnung hat oder im Zeitpunkt der Beendigung des Pachtvertrags die verfügbare Referenzmenge auf einen Dritten überträgt, der diese Eigenschaft besitzt. Für die Zuteilung der relevanten Referenzmengen an die Verpächter gemäß Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3950/92 reicht es aus, dass diese im vorgenannten Zeitpunkt nachweisen, dass sie konkrete Vorbereitungen dafür treffen, in kürzester Zeit die Tätigkeit eines „Erzeugers" im Sinne von Artikel 9 Buchstabe c dieser Verordnung auszuüben.

Colneric Gulmann Skouris

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 20. Juni 2002.

Der Kanzler

R. Grass

Die Präsidentin der Sechsten Kammer

F. Macken