

SCHLUSSANTRÄGE DER FRAU GENERALANWALT

CHRISTINE STIX-HACKL

vom 3. Oktober 2006<sup>1</sup>

**I — Einleitung**

1. Mit den beiden Vorlagefragen, die das dänische Vestre Landsret mit Beschluss vom 5. Oktober 2005 vorgelegt hat, möchte es im Wesentlichen in Erfahrung bringen, ob es mit den Vertragsbestimmungen über die Niederlassungsfreiheit (Artikel 43 EG) und den freien Kapitalverkehr (Artikel 56 EG) vereinbar ist, dass ein Mitgliedstaat den Erwerb eines landwirtschaftlichen Grundstücks an die Voraussetzung knüpft, dass der Erwerber seinen ständigen Wohnsitz auf dem Grundstück begründet.

2. Den Hintergrund bildet ein Strafprozess gegen Herrn Uwe Kay Festersen, einen deutschen Staatsbürger, wegen des Verstoßes gegen die Verpflichtung, binnen sechs Monaten auf dem von ihm erworbenen Grundstück einen ständigen Wohnsitz zu begründen.

3. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes zu den in nationalen Rechtsvorschriften

aufgestellten Voraussetzungen des Grundstückserwerbs ist in der vorliegenden Rechtssache insbesondere das Urteil Ospelt<sup>2</sup> von entscheidender Bedeutung, in dem es wie im vorliegenden Fall spezifisch um die Bedingungen des Erwerbs von landwirtschaftlichem Grund ging.

**II — Die anwendbaren dänischen Rechtsvorschriften über den Erwerb landwirtschaftlicher Grundstücke**

4. Auf den im Ausgangsverfahren gegenständlichen Sachverhalt ist das landbrugslov in der 1999 geänderten Fassung anwendbar (Bekanntmachung Nr. 598 vom 15. Juli 1999, im Folgenden: Landwirtschaftsgesetz).

5. Nach Artikel 2 des Landwirtschaftsgesetzes unterliegen landwirtschaftliche Grundstücke einer Bewirtschaftungsverpflichtung, wobei als landwirtschaftliches Grundstück ein Grundstück anzusehen ist, das als solches im Kataster eingetragen ist.

1 — Originalsprache: Deutsch.

2 — Urteil vom 23. September 2003 in der Rechtssache C-452/01 (Slg. 2003, I-9743).

6. Gemäß Artikel 7 des Landwirtschaftsgesetzes muss ein landwirtschaftliches Grundstück als selbständiger Betrieb aufrechterhalten werden und mit einem entsprechenden Wohngebäude ausgestattet bleiben, von dem aus das Land von den Bewohnern bewirtschaftet wird.

7. Die Bedingungen des Erwerbs von landwirtschaftlichen Grundstücken sind in Artikel 16 des Gesetzes auszugsweise wie folgt geregelt:

„(1) Das Recht an einem landwirtschaftlichen Grundstück, das in der Landwirtschaftszone liegt und dessen Fläche 30 Hektar übersteigt, kann erworben werden, wenn:

...

4. der Erwerber binnen sechs Monaten nach dem Erwerb einen ständigen Wohnsitz auf dem Grundstück begründet, ...

(2) Das Recht an einem landwirtschaftlichen Grundstück, dessen Fläche 30 Hektar nicht übersteigt, kann erworben werden, wenn der Erwerber die Anforderungen des Absatzes 1 Nummern 1 bis 4 erfüllt ...“

I - 1132

8. Für landwirtschaftliche Grundstücke unter 30 Hektar besteht keine Selbstbewirtschaftungsverpflichtung.

9. Aus Artikel 18b Absatz 1 und Artikel 4 der Bekanntmachung Nr. 627 vom 26. Juli 1999 betreffend Ausbildungs- und Wohnsitzerfordernisse im Zusammenhang mit dem Landwirtschaftsgesetz (im Folgenden: Bekanntmachung Nr. 627) geht hervor, dass die Wohnsitzverpflichtung dahin zu verstehen ist, dass der Verpflichtete auf dem betreffenden Grundstück einen festen und ständigen Wohnsitz haben muss, der zugleich seinen steuerlichen Hauptwohnsitz darstellt. Der Verpflichtete muss dazu zugleich im Melderegister der Gemeinde als auf dem Grundstück wohnend eingetragen sein. Nach Artikel 4 Absatz 2 der Bekanntmachung Nr. 627 muss der Erwerber die Wohnsitzverpflichtung acht Jahre lang ab dem Grundstückserwerb erfüllen.

10. In bestimmten Fällen sind Ausnahmen von der Wohnsitzverpflichtung möglich. So sieht Artikel 18 des Landwirtschaftsgesetzes auszugsweise vor:

„(1) Unbeschadet der in den §§ 16, 17 und 17a behandelten Fälle kann der Erwerb eines landwirtschaftlichen Grundstücks in der Landwirtschaftszone nur mit Genehmigung des Ministers für Nahrungsmittel, Landwirtschaft und Fischerei erfolgen.

...

(4) Der Minister kann den Erwerb eines landwirtschaftlichen Grundstücks genehmigen, wenn

1. der Erwerb zum Zweck einer Verwendung im Sinne von § 4 Absatz 1 Nr. 1 erfolgt und damit zu rechnen ist, dass das Grundstück in naher Zukunft für den betreffenden Zweck verwendet wird,
2. der Erwerb zu Erwerbszwecken im Hinblick auf eine nicht-landwirtschaftliche Verwendung erfolgt, die im Übrigen im Hinblick auf ein allgemeines gesellschaftliches Interesse als wünschenswert anzusehen ist,
3. der Erwerb im Hinblick auf bestimmte Zwecke erfolgt, darunter die Verwendung zu wissenschaftlichen, ausbildungsmäßigen, allgemeingesellschaftlichen, gesundheitlichen oder allgemeinen Erholungszwecken,
4. der Erwerb in Verbindung mit der Schaffung von Feuchtwiesen, der Wiederherstellung der Umwelt o. ä. erfolgt oder
5. andere besondere Umstände hierfür sprechen ...“

11. Artikel 62 Absatz 1 eines Runderlasses zum Landwirtschaftsgesetz bestimmt dazu:

„Nur in Ausnahmefällen kann die Genehmigung nach § 18 des Landwirtschaftsgesetzes für den Erwerb von landwirtschaftlichen Grundstücken unter Befreiung von der Wohnsitzpflicht für unbestimmte Zeit (vgl. § 16 Absatz 1 Nr. 4 des Landwirtschaftsgesetzes) erteilt werden. Dies gilt zum Beispiel in Fällen, in denen es wegen der Besonderheiten der Lage physisch unmöglich ist, die Wohnsitzpflicht während eines großen Teils des Jahres zu erfüllen. Die Vorschrift ist restriktiv anzuwenden ...“

### III — Sachverhalt, Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

12. Der Angeklagte im Ausgangsverfahren, der deutsche Staatsangehörige Uwe Kay Festersen, erwarb mit Wirkung vom 1. Jänner 1998 das Eigentum an einem Grundstück im südlichen Jutland. Es besteht aus einem in der Bebauungszone gelegenen bebauten Grundstück mit einer Fläche von 0,24 Hektar und einem in der Landwirtschaftszone gelegenen Weidegrundstück mit einer Fläche von 3,29 Hektar. Das gesamte Grundstück ist im Kataster als landwirtschaftliches Grundstück eingetragen.

13. Da Herr Festersen nicht, wie nach dem Landwirtschaftsgesetz vorgeschrieben, seinen ständigen Wohnsitz auf dem landwirtschaftlichen Grundstück begründete, forderte ihn der Landwirtschaftsausschuss für Südjütland (Jordbrugskommission for Sønderjyllands Amt) am 8. September 2000 auf, seine Situation mit dem anwendbaren Recht in Einklang zu bringen. Da dies nicht erfolgte, ermahnte sie ihn diesbezüglich nochmals am 16. Juli 2001.

14. Am 12. Juni 2003 begründete Herr Festersen seinen Wohnsitz auf dem fraglichen Grundstück und ist seit dem 12. September 2003 mit diesem Wohnsitz im Melderegister eingetragen.

15. Zwischenzeitlich war beim Amtsgericht (Ret) Gråsten gegen Herrn Festersen Anklage erhoben worden. Mit Urteil des Ret Gråsten vom 18. August 2003 wurde dieser verurteilt, da er nicht der Aufforderung des Landwirtschaftsausschusses vom 8. September 2000 nachgekommen sei. Als Strafe wurde eine Geldbuße in Höhe von 5 000 DKR verhängt. Ihm wurde ferner ein Zwangsgeld in Höhe von 5 000 DKR für jeden angefangenen Monat auferlegt, sofern er nicht vor dem 1. Dezember 2003 der Aufforderung des Landwirtschaftsausschusses vom 8. September 2000 nachkomme.

16. Im Ausgangsverfahren hat das Vestre Landsret über die von Herrn Festersen gegen das Urteil des Ret Gråsten eingelegte Berufung zu entscheiden.

17. In diesem Verfahren sind sich die Parteien uneinig, ob das Wohnsitzerfordernis nach dem Landwirtschaftsgesetz mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist und inwiefern das Urteil Ospelt<sup>3</sup> auf den vorliegenden Sachverhalt anwendbar ist. Nach Ansicht des Ausgangsgerichts ist der Ausgang des bei ihm anhängigen Strafverfahrens somit im Lichte dieser Rechtsprechung unter anderem von einer Auslegung des Artikels 43 EG über die Niederlassungsfreiheit und des Artikels 56 EG über den freien Kapitalverkehr abhängig.

18. Infolgedessen hat das Vestre Landsret dem Gerichtshof die folgenden beiden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Verstößt es gegen Artikel 43 EG und Artikel 56 EG, wenn ein Mitgliedstaat als Voraussetzung für den Erwerb eines landwirtschaftlichen Grundstücks das Erfordernis aufstellt, dass der Erwerber seinen ständigen Wohnsitz auf dem Grundstück begründet?
2. Ist es für die Beantwortung der Frage 1 von Bedeutung, dass das Grundstück keine sich selbst tragende Einheit darstellen kann und dass das Wohngebäude des Grundstücks in einer Bebauungszone liegt?

<sup>3</sup> — Urteil zitiert in Fußnote 2.

#### IV — Beantwortung der Vorlagefragen

##### A — Zur ersten Vorlagefrage

19. Mit seiner ersten Frage möchte das vorliegende Gericht wissen, ob das Gemeinschaftsrecht, namentlich die im EG-Vertrag garantierte Freiheit des Kapitalverkehrs sowie die Niederlassungsfreiheit, einem Wohnsitzerfordernis, wie es das Landwirtschaftsgesetz für den Erwerb landwirtschaftlicher Grundstücke vorsieht, entgegensteht.

20. Dies wird von Herrn Festersen bejaht, während die dänische und die norwegische Regierung sowie die Kommission im Wesentlichen übereinstimmend die Vereinbarkeit der gegenständlichen Regelung mit dem Gemeinschaftsrecht vertreten. Die Kommission hat aufgrund der sehr begrenzten Ausnahmemöglichkeiten im Landwirtschaftsgesetz lediglich Zweifel in Bezug auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit anklingen lassen und geht in Anlehnung an das Urteil Ospelt<sup>4</sup> unter der Bedingung von einer Gemeinschaftskonformität der fraglichen Wohnsitzverpflichtung aus, dass diese nicht in jedem Fall beim Erwerb landwirtschaftlicher Grundstücke auferlegt werde.

4 — Urteil zitiert in Fußnote 2.

21. Der Gerichtshof kann im vorliegenden Fall auf eine ganze Reihe von Urteilen zu den Voraussetzungen des Liegenschaftserwerbs in verschiedenen Mitgliedstaaten aufbauen, wobei es dabei vorwiegend um nationale Regelungen für den Erwerb von Baugrund ging, mit denen bestimmte — im weiteren Sinne — raumplanerische Ziele wie die Verhinderung von Zweitwohnsitzen verfolgt werden<sup>5</sup>.

22. Von größerer Relevanz für den vorliegenden Fall sind jedoch die Urteile in der schon weiter zurückliegenden Rechtssache Fearon<sup>6</sup> sowie insbesondere in der ausführlich von den Beteiligten besprochenen Rechtssache Ospelt<sup>7</sup>, in denen es um Regelungen bzw. Bedingungen des Erwerbs landwirtschaftlichen Grundeigentums ging, mit denen spezifisch landwirtschaftliche Allgemeininteressen wie die Erhaltung einer bestimmten landwirtschaftlichen Produktions- und Bevölkerungsstruktur geschützt werden sollten.

23. Jedoch ist selbst im Hinblick auf eine Verallgemeinerung bzw. Übertragbarkeit der Entscheidung in der Rechtssache Ospelt auf den vorliegenden Sachverhalt Vorsicht geboten, weil die mitgliedstaatlichen Regelungen

5 — Siehe die Urteile vom 1. Juni 1999 in der Rechtssache C-302/97 (Konle, Slg. 1999, I-3099), vom 5. März 2002 in den verbundenen Rechtssachen C-515/99, C-519/99 bis C-524/99 und C-526/99 bis C-540/99 (Reisch u. a., Slg. 2002, I-2157), vom 15. Mai 2003 in der Rechtssache C-300/01 (Salzmann, Slg. 2003, I-4899) und vom 1. Dezember 2005 in der Rechtssache C-213/04 (Burtscher, Slg. 2005, I-10309).

6 — Urteil vom 6. November 1984 in der Rechtssache 182/83 (Fearon, Slg. 1984, 3677).

7 — Urteil zitiert in Fußnote 2.

gen des Grunderwerbs von der konkreten Ausgestaltung und den verfolgten Zielen her im Einzelnen verschieden sind und sich die Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht vorliegend hauptsächlich, wie die Beteiligten übereinstimmend vorgetragen haben, im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung entscheidet, also von der konkreten Ziel-Mittel-Relation abhängt.

24. Anzumerken ist ferner, dass im überwiegenden Teil der genannten Urteile verfahrensrechtliche bzw. formelle Voraussetzungen des Grundstückserwerbs auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht überprüft wurden, insbesondere das Erfordernis der vorherigen Genehmigung. Im Urteil Ospelt bildeten jedoch auch die inhaltlichen Voraussetzungen der betreffenden Regelung des landwirtschaftlichen Grunderwerbs den Gegenstand der Untersuchung, nämlich eine Selbstbewirtschaftungsverpflichtung und — wie schon zuvor im Urteil Fearon — eine Wohnsitzverpflichtung<sup>8</sup>.

25. Im gegenständlichen Fall ist hingegen das Verfahren des Grunderwerbs nicht streitig. Das dänische Landwirtschaftsgesetz — jedenfalls für einen Grundstückserwerb unter 30 ha, um den es sich vorliegend handelt —, keine Genehmigungspflicht vor. Ebenfalls nicht für sich zu prüfen ist die Vereinbarkeit der im Landwirtschaftsgesetz

niedergelegten Selbstbewirtschaftungsverpflichtung, weil diese gleichfalls nur für Flächen über 30 ha gilt und daher auf den dem Ausgangsverfahren zugrunde liegenden Sachverhalt nicht zur Anwendung kommt. Für solche Flächen unter 30 ha gilt eine bloße Bewirtschaftungsverpflichtung.

26. Was somit die Gemeinschaftskonformität des Wohnsitzerfordernisses betrifft, wie es im Landwirtschaftsgesetz vorgesehen ist, so ist zunächst der Prüfungsmaßstab zu präzisieren.

27. Grundsätzlich ist festzustellen, dass sich innerstaatliche Regelungen des Grunderwerbs natürlich im Rahmen aller Vorschriften des EG-Vertrags über die Grundfreiheiten halten müssen, auch wenn der Gerichtshof sich diesbezüglich bisher nur auf den freien Kapitalverkehr bzw. die Niederlassungsfreiheit bezogen hat<sup>9</sup>.

28. Eine andere Frage, welche auch die Beteiligten angesprochen haben, ist die, welche Grundfreiheit oder Grundfreiheiten

8 — Vgl. das Urteil Ospelt (zitiert in Fußnote 2), Randnrn. 46, 49, 51 und 54, und das Urteil Fearon (zitiert in Fußnote 6), Randnrn. 9 und 10.

9 — Siehe u. a. die Urteile Fearon (zitiert in Fußnote 6), Randnr. 7, Konle (zitiert in Fußnote 5), Randnr. 22, Reisch u. a. (zitiert in Fußnote 5), Randnr. 28, Ospelt (zitiert in Fußnote 2), Randnr. 24, und Burtscher (zitiert in Fußnote 5), Randnr. 39.

im konkreten Fall einschlägig bzw. anwendbar ist/sind. Der Gerichtshof hat bisher jedenfalls die Regelungen über den Grundstückserwerb durchwegs an der Freiheit des Kapitalverkehrs gemessen, selbst wenn sich das vorliegende Gericht wie im Urteil Konle etwa auch auf die Niederlassungsfreiheit bezogen hat<sup>10</sup>. Der Gerichtshof hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass die Ausübung des Rechts, im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats Immobilien zu erwerben, zu nutzen und darüber zu verfügen, die notwendige Ergänzung der Niederlassungsfreiheit darstellt und der Kapitalverkehr Vorgänge umfasst, durch die Personen im Gebiet eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ihren Wohnsitz haben, Investitionen in Immobilien tätigen<sup>11</sup>.

29. Eine Ausnahme zu dieser Vorgehensweise bildet das weiter zurückliegende Urteil Fearon, welches allerdings vom zugrunde liegenden Sachverhalt her einen klaren Bezug zur Niederlassungsfreiheit aufweist.

30. Im vorliegenden Fall ist aus dem Vorlagebeschluss und den Akten nicht ersichtlich, in welchem Zusammenhang und zu welchem Zweck Herr Festersen das fragliche Grundstück erworben hat und ob er konkret die Voraussetzungen erfüllt, um unter die Niederlassungsfreiheit oder auch die Arbeit-

nehmerfreizügigkeit zu fallen. Vor dem Hintergrund jedoch, dass, wie weiter unten noch zu erläutern sein wird, die fragliche Regelung gerade auch bezweckt, bloße Grundstücksinvestitionen und -spekulationen zu verhindern und insofern eine Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit zum Gegenstand hat, erscheint es mir auch im vorliegenden Fall angezeigt, primär die Kapitalverkehrsfreiheit als Prüfungsmaßstab heranzuziehen. Im Übrigen bin ich wie die Kommission der Auffassung, dass die folgenden Erwägungen, insbesondere die Verhältnismäßigkeitsprüfung, auch in Bezug auf die Niederlassungsfreiheit gelten.

31. Dass die gegenständliche Regelung, die ein Wohnsitzerfordernis als Bedingung für den Grundstückserwerb bzw. entsprechende Immobilieninvestitionen vorsieht, bereits durch ihren Gegenstand den freien Kapitalverkehr beschränkt, ist auch unter den Beteiligten im Wesentlichen unstreitig und von den Zielsetzungen des Landwirtschaftsgesetzes her wie gesagt zum Teil sogar beabsichtigt.

32. Nach ständiger Rechtsprechung können derartige Beschränkungen jedoch gleichwohl zulässig sein, wenn mit den entsprechenden Maßnahmen in nicht diskriminierender Weise ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel verfolgt wird und wenn sie mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Ein-

10 — Vgl. das Urteil Konle (zitiert in Fußnote 5), Randnrn. 39 ff.

11 — Vgl. die Urteile Konle (zitiert in Fußnote 5), Randnr. 22, und Reich u. a. (zitiert in Fußnote 5), Randnrn. 29 und 30.

klang stehen, d. h. geeignet sind, die Erreichung des angestrebten Zieles zu gewährleisten, und nicht über das hinausgehen, was hierzu erforderlich ist<sup>12</sup>.

33. Was zunächst die Voraussetzung eines im Allgemeininteresse liegenden Zieles angeht, so liegt dem Landwirtschaftsgesetz ein ganzes Bündel agrarpolitischer Ziele zugrunde. Nach den Angaben des vorlegenden Gerichts sowie der dänischen Regierung beruht das Landwirtschaftsgesetz auf dem alten Grundsatz der dänischen Landwirtschaft, wonach Bauernhöfe so weit wie möglich von den Eigentümern bewohnt und bewirtschaftet werden sollen. Es sollen Grundstücksspekulationen vermieden und es soll angesichts der Knappheit des landwirtschaftlichen Bodens sichergestellt werden, dass die eigentlichen Landwirte die landwirtschaftlichen Flächen erwerben können, die ihnen als Produktionsgrundlage dienen. Übermäßige Konzentrationen auf dem Gebiet des Agrareigentums sollen verhindert und eine gewisse Besiedelung des ländlichen Raums erhalten werden. Schließlich hat die dänische Regierung — wenn auch, wie sie in der mündlichen Verhandlung betont hat, nur als zusätzliches Argument — darauf hingewiesen, dass die gegenständliche Maßnahme auch flankierend der Verhinderung von Zweitwohnsitzen und damit der Umsetzung des Protokolls Nr. 16 zum EG-Vertrag betreffend den Erwerb von Immobilien in Dänemark diene.

34. Im Urteil Ospelt hat der Gerichtshof agrarpolitische Ziele wie die Erhaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung, die Wahrung einer die Entwicklung lebensfähiger Betriebe sowie die harmonische Pflege des Raumes und der Landschaft ermöglichenden Aufteilung des Grundeigentums und die Förderung einer vernünftigen Nutzung der verfügbaren Flächen unter Bekämpfung des Drucks auf den Grundstücksmarkt und unter Vorbeugung gegen natürliche Gefahren als im gesellschaftlichen Interesse liegende Ziele anerkannt<sup>13</sup>. Er hat dabei darauf hingewiesen, dass diese Ziele mit denen der gemeinsamen Agrarpolitik im Einklang stehen, die u. a. darauf abzielen, der landwirtschaftlichen Bevölkerung eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten und bei deren Gestaltung die besondere Eigenart der landwirtschaftlichen Tätigkeit zu berücksichtigen ist<sup>14</sup>.

35. In diesem Lichte sind meiner Ansicht nach auch die mit der gegenständlichen Regelung verfolgten Ziele als legitime im Allgemeininteresse liegende Ziele anzusehen, welche grundfreiheitliche Beschränkungen rechtfertigen können. Was im Besonderen den Grundsatz betrifft, wonach der Boden möglichst denen gehören soll, die ihn bearbeiten („Bauernland in Bauernhand“), so hat der Gerichtshof dieses Ziel bereits im Urteil Fearon als legitim angesehen<sup>15</sup>. Schließlich können nach ständiger Rechtsprechung auch Beschränkungen der Errichtung von Zweitwohnsitzen in Verfolgung raumplanerischer Ziele zur Erhaltung

12 — Vgl. in diesem Sinne die Urteile Konle (zitiert in Fußnote 5), Randnr. 40, vom 22. Jänner 2002 in der Rechtssache C-390/99 (Canal Satélite Digital, Slg. 2002, I-607, Randnr. 33), Reisch u. a (zitiert in Fußnote 5), Randnr. 33, Salzmann (zitiert in Fußnote 5), Randnr. 42, Ospelt (zitiert in Fußnote 2), Randnr. 34, und Burtscher (zitiert in Fußnote 5), Randnr. 44.

13 — Vgl. das Urteil Ospelt (zitiert in Fußnote 2), Randnr. 39.

14 — Ebendort, Randnr. 40.

15 — Urteil Fearon (zitiert in Fußnote 6), Randnrn. 3 und 10.

einer dauerhaft ansässigen Bevölkerung grundsätzlich als Beitrag zu einem im Allgemeininteresse liegenden Ziel angesehen werden<sup>16</sup>.

36. Nachdem die beschriebenen Ziele des Wohnsitzerfordernisses in der dänischen Regelung über den Erwerb landwirtschaftlicher Liegenschaften demnach im Allgemeininteresse liegen, ist im Sinne der oben genannten Rechtsprechung zu untersuchen, ob diese in nicht diskriminierender Weise verfolgt werden, also ob es nicht, um es auf den Punkt zu bringen, in Wirklichkeit um „(dänisches) Bauernland in Dänenhand“ geht. Dieser Ansicht ist Herr Festersen, der diesbezüglich auf bestimmte Äußerungen im Rahmen der parlamentarischen Debatten zum Beitritt Dänemarks zur Gemeinschaft aus dem Jahre 1963 verweist.

37. Ich stimme mit der Kommission darin überein, dass diese Elemente des politischen Diskurses, deren Gewicht und tatsächlicher Niederschlag letztlich schwer einzuschätzen sind, für eine Feststellung des diskriminierenden Charakters der fraglichen Maßnahme nicht entscheidend sind, sondern diese Maßnahme letztlich nach ihrem objektiven Gehalt und ihren Wirkungen zu beurteilen ist. So ist auf der Linie u. a. des Urteils Ospelt festzustellen, dass das gegenständliche Wohnsitzerfordernis, das im Rahmen einer gesetzlichen Regelung über den Eigentums-

erwerb an landwirtschaftlichen Grundstücken und mit den beschriebenen landwirtschaftspolitischen Zielen aufgestellt wurde, zwischen Inländern und Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten unstreitig nicht unterscheidet und somit jedenfalls a priori keinen diskriminierenden Charakter aufweist<sup>17</sup>.

38. Problematischer ist die Frage, ob das Landwirtschaftsgesetz nicht diskriminierend angewandt wird. Zu den Gründen, aus denen der Gerichtshof in den Urteilen Konle und Salzmann die Zulässigkeit der betreffenden Maßnahmen verneint hat, zählte nämlich auch, dass diese Maßnahmen den Behörden einen weiten Beurteilungsspielraum ließen, der einem freien Ermessen sehr nahe kommen konnte und somit die Gefahr einer Diskriminierung bestand<sup>18</sup>.

39. Wie die dänische Regierung vorgetragen hat, sind die in Artikel 18 des Landwirtschaftsgesetzes vorgesehenen Freistellungen von der Wohnsitzverpflichtung durch den Runderlass zum Landwirtschaftsgesetz erheblich eingeschränkt und sind diese restriktiv anzuwenden. Einem freien Ermessen nahe kommender Beurteilungsspielraum liegt insofern meines Erachtens nicht vor. Außerdem ist zu bedenken, dass eine gewisse

16 — Vgl. die Urteile Konle (zitiert in Fußnote 5), Randnr. 40, Reisch u. a. (zitiert in Fußnote 5), Randnr. 34, und Salzmann (zitiert in Fußnote 5), Randnr. 44.

17 — Urteil Ospelt (zitiert in Fußnote 2), Randnr. 37; vgl. auch das Urteil Burtscher (zitiert in Fußnote 5), Randnrn. 48 und 49.

18 — Vgl. die Urteile Salzmann (zitiert in Fußnote 5), Randnrn. 46 und 47, sowie Konle (zitiert in Fußnote 5), Randnr. 41.

Flexibilität durch — wenn auch eng umrissene — Ausnahmemöglichkeiten im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit der durch die Wohnsitzverpflichtung bewirkten Beschränkungen geradezu geboten ist. Schließlich hat auch Herr Festersen eine Diskriminierung bei der Anwendung des Landwirtschaftsgesetzes nicht behauptet bzw. dargelegt.

40. Dass das Wohnsitzerfordernis nach dem Landwirtschaftsgesetz diskriminierend angewandt wird, ist nach alledem daher nicht ersichtlich.

41. Somit ist nun auf die Voraussetzungen der Verhältnismäßigkeit des Wohnsitzerfordernisses einzugehen.

42. Zunächst ist meiner Ansicht nach dem Wohnsitzerfordernis nach dem Landwirtschaftsgesetz die grundsätzliche Geeignetheit nicht abzuspochen, die mit dieser Maßnahme verfolgten Ziele, welche in ihrem Zusammenhang zu betrachten sind, zu fördern. Durch das strenge Wohnsitzerfordernis ist weitgehend sichergestellt, dass landwirtschaftliche Grundstücke als reine Spekulationsobjekte bzw. Kapitalanlagen ungeeignet sind. Auch als Wochenend- bzw. Freizeitwohnsitz kommen landwirtschaftliche Liegenschaften dadurch kaum in Frage. Dies beschränkt die Attraktivität dieser

Liegenschaften maßgeblich, nämlich auf einen Personenkreis, der beabsichtigt, auf diesen Liegenschaften einen dauerhaften Wohnsitz zu nehmen und die Bewirtschaftung zumindest sicherzustellen. Dadurch wird zweifelsohne der Preisdruck auf landwirtschaftliche Grundstücke verringert, sodass ein weiteres maßgebliches Ziel gefördert wird, dass nämlich solche Grundstücke für die Landwirte selbst erschwinglich bleiben und somit zur Verwirklichung der traditionellen dänischen Politik beigetragen wird, wonach landwirtschaftliche Betriebe soweit wie möglich von den Eigentümern bewohnt und bewirtschaftet werden sollen.

43. Zu prüfen ist aber noch, ob ein Wohnsitzerfordernis wie jenes nach dem Landwirtschaftsgesetz nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung der angestrebten Ziele erforderlich ist bzw. ob sich diese Ziele nicht ebenso wirksam mit weniger einschneidenden Maßnahmen erreichen ließen<sup>19</sup>.

44. Dazu ist festzustellen, dass etwa eine Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen auch ohne Wohnsitzverpflichtung sichergestellt werden könnte. Dazu würde die bestehende Bewirtschaftungsverpflichtung allein hinreichen. Jedoch gehen die Zielsetzungen des Landwirtschaftsgesetzes wesentlich darüber hinaus, indem sie etwa auch die Verhinderung der Verwendung von Bauernhöfen als Freizeitwohnsitze und da-

<sup>19</sup> — Vgl. u. a. die Urteile Reisch u. a. (zitiert in Fußnote 5), Randnr. 33, und Ospelt (zitiert in Fußnote 2), Randnr. 46.

mit verbunden die Verhinderung des Preisdrucks auf landwirtschaftliche Gründe umfassen. Denn als Freizeitwohnsitze blieben die landwirtschaftlichen Liegenschaften immer noch attraktiv und verwendbar, weil sich die Bewirtschaftung beispielsweise durch Pächter sicherstellen ließe. Dadurch würde sich allerdings die Gefahr erhöhen, dass für die Bauern Eigentum an ihrer Produktionsgrundlage, dem landwirtschaftlichen Grund, nicht mehr leistbar ist.

weise gegenläufige Interessen und Ziele miteinander in Einklang bringen und gegeneinander abwägen. Daher ist der norwegischen Regierung auch darin zuzustimmen, dass dem nationalen Gesetzgeber bei dieser komplexen Abwägung verschiedener Ziele und der Auswahl der geeigneten Mittel zur Zielerreichung ein gewisser Ermessensspielraum zuzubilligen ist. In diesem Lichte erscheint auch die Regelung, wonach die Wohnsitzverpflichtung acht Jahre ab dem Grundstückserwerb gilt, jedenfalls nicht manifest unverhältnismäßig.

45. Auch eine Aufhebung des Wohnsitzerfordernisses bis zu einer gewissen Fläche, etwa 30 ha, würde die Wirksamkeit der beschriebenen Politik naturgemäß einschränken, zumal nach Angaben der dänischen Regierung ca. 75 % der landwirtschaftlichen Flächen unter 30 ha umfassen.

46. Dass, wie aus den Akten und den Angaben der Beteiligten hervorgeht, ohnehin ein Konzentrationsprozess in der dänischen Landwirtschaft festzustellen ist, bei dem immer größere Flächen von immer weniger Bauern bewirtschaftet werden, womit auch eine gewisse Ausdünnung der ländlichen Besiedelung einhergeht, spricht für sich noch nicht gegen die Verhältnismäßigkeit des Wohnsitzerfordernisses.

47. Politische Ziele können selten absolut erreicht werden. Wie die dänische Regierung zu Recht ausgeführt hat, muss die Regierung bzw. der Gesetzgeber zumeist mehrere, teil-

48. Was schließlich die Entscheidung des Gerichtshofes im Urteil Ospelt betrifft, wonach es die Bestimmungen über den freien Kapitalverkehr verbieten, dass die Genehmigung des Erwerbs landwirtschaftlicher Grundstücke „in jedem Fall“ versagt wird, wenn der Erwerber die betreffenden Grundstücke nicht selbst im Rahmen eines landwirtschaftlichen Betriebes bewirtschaftet und im Betrieb seinen Wohnsitz hat, so ist diese Feststellung meines Erachtens im Lichte der besonderen Umstände dieses Falles zu verstehen. Der landwirtschaftliche Betrieb, um den es in diesem Urteil ging, wurde nämlich bereits vor der in Frage stehenden Veräußerungen an die Stiftung von einem Landwirt als Pächter bewirtschaftet. Die Übertragung an die Stiftung hätte an dieser Situation nichts geändert, da diese sich verpflichtet hat, die Bedingungen der Bewirtschaftung des Grundstücks durch denselben Pächter beizubehalten. Da der Gerichtshof in diesem Fall von dem Ziel der dort gegenständlichen Maßnahme ausging, die landwirtschaftliche Nutzung und weitere Bewirtschaftung von

Grundstücken — durch Landwirte oder juristische Personen wie Zusammenschlüsse von Landwirten — sicherzustellen, wäre eine Versagung der fraglichen Genehmigung aufgrund der Nichterfüllung der Selbstbewirtschaftungsverpflichtung und des Wohnsitzerfordernisses durch die Stiftung über das zur Erfüllung der genannten Ziele notwendige hinausgegangen<sup>20</sup>.

mung der beiden von Herrn Festersen erworbenen Grundstücksflächen. Das vorliegende Gericht möchte in Erfahrung bringen, ob im Hinblick auf die Gemeinschaftskonformität der Umstand von Bedeutung ist, dass das Wohnsitzerfordernis auch zur Anwendung kommt, wenn das Grundstück keine sich selbst tragende Einheit darstellen kann und das Wohngebäude des Grundstücks in einer Bebauungszone liegt.

49. Diese Überlegungen sind aber schon aus dem Grund nicht ganz auf den vorliegenden Fall übertragbar, weil, wie ich bereits ausgeführt habe, die Ziele des Landwirtschaftsgesetzes sich nicht in der bloßen Sicherstellung der Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen erschöpfen.

52. Anders als Herr Festersen sind die dänische und die norwegische Regierung sowie die Kommission der Ansicht, dass diese Faktoren im Hinblick auf die Vereinbarkeit der Wohnsitzverpflichtung nach dem Landwirtschaftsgesetz unerheblich sind.

50. Nach alledem ist auf die erste Vorlagefrage zu antworten, dass die Bestimmungen über den freien Kapitalverkehr einem Wohnsitzerfordernis, wie es im Landwirtschaftsgesetz vorgesehen ist, nicht entgegenstehen.

53. Meines Erachtens ist dem zuzustimmen, da die Erwägungen, welche das Wohnsitzerfordernis rechtfertigen, auch für Grundstücke gelten, die zwar teilweise in die Bebauungszone fallen, aber ansonsten doch als landwirtschaftliche Flächen gewidmet sind. Wie die dänische Regierung ausgeführt hat, erklären sich solche Überschneidungen häufig aus den lokalen Siedlungsstrukturen bzw. der Erweiterung der Dörfer und Städte. Ich denke nicht, dass solche Flächen deshalb systematisch aus der mit dem Landwirtschaftsgesetz verfolgten Politik ausgeklammert sein sollten. Ebenso scheint mir die Tatsache, dass eine landwirtschaftliche Fläche nicht selbst tragend ist, nicht dafür zu

#### B — Zur zweiten Vorlagefrage

51. Den Hintergrund der zweiten Vorlagefrage bildet die konkrete Lage bzw. Wid-

20 — Siehe dazu insbesondere Randnr. 51 des Urteils Ospelt (zitiert in Fußnote 2).

sprechen, dass sich die mit dem Landwirtschaftsgesetz verfolgten Interessen nicht auch auf solche landwirtschaftliche Flächen bezögen.

## V — Kostenentscheidung

54. Daher bin ich der Auffassung, dass das Gemeinschaftsrecht dem nicht entgegensteht, dass ein Wohnsitzerfordernis, wie es im Landwirtschaftsgesetz niedergelegt ist, auch zur Anwendung kommt, wenn ein landwirtschaftliches Grundstück keine sich selbst tragende Einheit darstellt und das Wohngebäude des landwirtschaftlichen Grundstücks in einer Bebauungszone liegt.

55. Die Auslagen der dänischen und der norwegischen Regierungen sowie der Kommission sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit und die Kostenentscheidung daher Sache dieses Gerichts.

## VI — Ergebnis

56. Nach alledem schlage ich vor, auf die Vorlagefragen wie folgt zu antworten:

Die Bestimmungen über den freien Kapitalverkehr stehen einem Wohnsitzerfordernis, wie es im hier gegenständlichen Landwirtschaftsgesetz vorgesehen ist, nicht entgegen. Dies gilt unabhängig davon, ob ein landwirtschaftliches Grundstück eine sich selbst tragende Einheit darstellen kann oder das Wohngebäude eines landwirtschaftlichen Grundstücks in einer Bebauungszone liegt.