



Herausgegeben von
der Deutschen Gesellschaft
für Agrarrecht

AGRAR-UND UMWELTRECHT

Zeitschrift für das gesamte Recht der Landwirtschaft, der Agrarmärkte
und des ländlichen Raumes

12

AUR · DEZEMBER 2017

47. JAHRGANG 2017 · ISSN 0340-840X

AUFSÄTZE

Laudatio zum 90. Geburtstag von Prof. Dr. Dr. hc.
Karl Kroeschell

Kleineke, Die Definition des Landwirts und des
privilegierten Erwerbs im Grundstückverkehrsrecht

Mayr/Daniels/Klauberg, Die Reform des lettischen
Landprivatisierungsgesetzes vom 1. Juli 2017 und ihre
Vereinbarkeit mit dem Europarecht

AUR-FORUM (KURZBEITRÄGE, BERICHTE, NACHRICHTEN)

Berichte aus den Ausschüssen und Foren zu deren
Sitzungen im Rahmen des 72. Herbstseminars in Goslar
vom 25. bis 28. September 2017

Giesen, Ausschuss für landwirtschaftliches Bodenrecht
und Enteignungsrecht

von Garmissen, Forum für Landwirtschaftliches Erbrecht

Koch, Ausschuss für landwirtschaftliches Sozialrecht

Busse, Ausschuss für Agrarförder- und Marktorganisati-
onsrecht

Müller-Menzel, „Landwirtschaft und Wettbewerb“ –
Tagungsbericht zum 29. Europäischen Agrarrechts-Kongress
des C.E.D.R. vom 21.-23. September 2017 in Lille

11. Zukunftsforum Ländliche Entwicklung – „Dynamik und
Vielfalt – Potenziale der ländlichen Räume nutzen“,
24./25. Januar 2018

Erzeugerpreisindex

RECHTSPRECHUNG

BGH, Beschl. v. 30.3.2017 – BLw 3/16 – zum Adressaten
eines Ordnungsgelds

OVG Hamburg, Zwischenurt. v. 20.4.2017 – 5 Bf 51/16 –
zur drittschützenden Wirkung von § 6a Abs. 1 Satz 2
BjagdG

Meyer-Ravenstein, Anmerkungen zum Zwischenurteil des
Hamburgischen Obergerichtes v. 20.4.2017 –
AZ 5 Bf 51/16

VG Oldenburg, Urte. v. 21.9.2017 – 12 A 3046/15 – zur not-
wendigen Beschaffenheit von Flächen für deren Berücksich-
tigung in der Betriebsprämienberechnung

ZEITSCHRIFTENSCHAU

BÜCHERSCHAU

Timo Hebel, Ekkehard Hofmann, Alexander Proelß,
Peter Reiff (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technik-
rechts 2017 (*Nies*)

IMPRESSUM

AGRAR- UND UMWELTRECHT. Zeitschrift für das gesamte Recht der Landwirtschaft, der Agrarmärkte und des ländlichen Raumes (AUR). Herausgegeben von der Deutschen Gesellschaft für Agrarrecht (DGAR). ISSN 0340-840 X

Schriftleitung: Erster Schriftleiter: Prof. Dr. José Martinez
Institut für Landwirtschaftsrecht
Platz der Göttinger Sieben 6, 37073 Göttingen,
Tel. (05 51) 39 74 15
Zweiter Schriftleiter: LLD Volkmar Nies,
Manheimer Str. 21, 50170 Kerpen,
Tel. (022 75) 9 19 99 10, Fax. (022 75) 33 25 34
Assistenz der Schriftleitung: Irina Valeska Schell
E-Mail der Schriftleitung: aur@gwdg.de

Manuskripte: Die Autorenhinweise (<http://www.aur-net.de>) sind zu beachten. Mit der Zusendung von Manuskripten bekundet der Einsender, dass er alleiniger Inhaber der Urheberrechte oder über das Manuskript ganz zu verfügen berechtigt ist und dass er keine Rechte Dritter verletzt. Die Deutsche Gesellschaft für Agrarrecht erwirbt mit der Annahme zur Veröffentlichung vom Verfasser alle Rechte. Sie ist berechtigt, alle diese Rechte, insbesondere auch das Recht der weiteren Vervielfältigung – gleich in welchem Verfahren und zu welchem Zweck – auf die Landwirtschaftsverlag GmbH, Münster-Hiltrup, zu übertragen. Für unverlangt eingesandte Manuskripte wird keinerlei Haftung übernommen.

Peer Review: Alle Artikel durchlaufen vor der Publikation ein Begutachtungsverfahren (peer review). Hierzu werden die Manuskripte der Redaktion zur Begutachtung anonym vorgelegt.

Alle Verlagsrechte sind vorbehalten. Sie erstrecken sich auch auf die veröffentlichten Gerichtsentscheidungen und deren Leitsätze, die urheberrechtlichen Schutz genießen, soweit sie vom Einsender oder von der Schriftleitung redigiert oder formuliert sind. Alle Rechte der Verbreitung, auch durch Film, Funk und Fernsehen, fotomechanische Wiedergabe, Tonträger jeder Art, auszugsweisen Nachdruck oder Einspeicherung und Rückgewinnung in Datenverarbeitungsanlagen aller Art, sind vorbehalten. Vervielfältigungen dürfen ausschließlich für den persönlichen und sonstigen eigenen Gebrauch und nur von Einzelbeiträgen hergestellt werden.

VERLAG

Besucher- und Paketschrift: Landwirtschaftsverlag GmbH, Hülsebrockstr. 2-8, D-48165 Münster

Briefanschrift: Landwirtschaftsverlag GmbH, D-48084 Münster

Geschäftsführer: Hermann Birnberg (Sprecher), Werner Gehring, Malte Schwerdtfeger

Publisher:
Reinhard Geissel

Leiter Vertriebsmarketing:
Dr. Tobias Fredebeul-Krein

Leiter Vertriebsmanagement:
Paul Pankoke

Leiter Abonnement-Verwaltung:
Michael Schroeder

Leiter Media Sales und verantwortlich für den Anzeigenteil:
Dr. Peter Wiggers

Druck: Griebisch & Rochol Druck GmbH, Hamm

Erscheinungsort und Gerichtsstand: Münster
Copyright © 2017 by Landwirtschaftsverlag GmbH,
D-48084 Münster-Hiltrup

Bankverbindung:
Volksbank Münster eG., Kto. 1004031300, (BLZ 40160050)
IBAN: DE16401600501004031300, BIC: GENODEM1MSC

Anzeigenpreise: Zurzeit ist Anzeigenpreisliste Nr. 41 vom 1. 1. 2018 gültig.

Anzeigenschluss: 2 Wochen vor Erscheinen.

Erscheinungsweise: Ende eines jeden Monats.

Bezugspreise: Inland jährl. € 246,00 einschließlich Zustellgebühren und MwSt.; Einzelheft € 20,50 (einschl. MwSt.), Ausland jährl. € 260,40 einschließlich Versand Normalpost, Airmail auf Anfrage.

Abonnement-Kündigung mit einer Frist von 8 Wochen zum Ende eines jeweiligen Kalenderhalbjahres möglich.

USt-IdNr.: DE 126042224, USt-Nr.: 5336/5804/1104

Gesamtherstellung: Landwirtschaftsverlag GmbH, 48084 Münster.

INHALT

AUFSÄTZE

- 441 | Laudatio zum 90. Geburtstag von Prof. Dr. Dr. hc. Karl Kroeschell
442 | Kleineke, Die Definition des Landwirts und des privilegierten Erwerbs im Grundstücksverkehrsrecht
450 | Mayr/Daniels/Klauberg, Die Reform des lettischen Landprivatisierungsgesetzes vom 1. Juli 2017 und ihre Vereinbarkeit mit dem Europarecht

AUR-FORUM (KURZBEITRÄGE, BERICHTE, NACHRICHTEN)

- 457 | Berichte aus den Ausschüssen und Foren zu deren Sitzungen im Rahmen des 72. Herbstseminars in Goslar vom 25. bis 28. September 2017
457 | Giesen, Ausschuss für landwirtschaftliches Bodenrecht und Enteignungsrecht
458 | von Garmissen, Forum für Landwirtschaftliches Erbrecht
459 | Koch, Ausschuss für landwirtschaftliches Sozialrecht
460 | Busse, Ausschuss für Agrarförder- und Marktorganisationsrecht
464 | Müller-Menzel, „Landwirtschaft und Wettbewerb“ – Tagungsbericht zum 29. Europäischen Agrarrechts-Kongress des C.E.D.R. vom 21.-23. September 2017 in Lille
465 | 11. Zukunftsforum Ländliche Entwicklung – „Dynamik und Vielfalt – Potenziale der ländlichen Räume nutzen“, 24./25. Januar 2018
466 | Erzeugerpreisindex

RECHTSPRECHUNG

- 466 | BGH, Beschl. v. 30.3.2017 – BLw 3/16 – zum Adressaten eines Ordnungsgelds
468 | OVG Hamburg, Zwischenurt. v. 20.4.2017 – 5 Bf 51/16 – zur drittschützenden Wirkung von § 6a Abs. 1 Satz 2 BJagdG
472 | Meyer-Ravenstein, Anmerkungen zum Zwischenurteil des Hamburgischen Oberverwaltungsgerichts v. 20.4.2017 – AZ 5 Bf 51/16
473 | VG Oldenburg, Urt. v. 21.9.2017 – 12 A 3046/15 – zur notwendigen Beschaffenheit von Flächen für deren Berücksichtigung in der Betriebsprämienberechnung

476 | ZEITSCHRIFTENSCHAU

BÜCHERSCHAU

- 480 | Timo Hebler, Ekkehard Hofmann, Alexander Proelß, Peter Reiff (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts 2017 (Nies)

Die Reform des lettischen Landprivatisierungsgesetzes vom 1. Juli 2017 und ihre Vereinbarkeit mit dem Europarecht

Ref. iur. Dipl.-Jur. Magdalena Mayr, Ref. iur. Dr. iur. Jan Benjamin Daniels sowie Rechtsanwältin und Zvērināts advokāts Theis Klauberg, LL.M., MBA (*)

A. Einleitung

Zum 1. Juli 2017 sind in Lettland diverse Änderungen des Gesetzes „Über die Landprivatisierung in ländlichem Umfeld“ (1) – Landprivatisierungsgesetz – in Kraft getreten.

Das Landprivatisierungsgesetz (LPrivG) regelt den Neuerwerb von Landflächen durch Private. Gegenstand sind nicht nur landwirtschaftliche Flächen, sondern jede Art von Landflächen. Dabei entfallen infolge der Reform einige in der bis dahin gültigen Gesetzesfassung enthaltene Anforderungen an den Erwerber: So muss dieser nicht mehr über landwirtschaftliche Kenntnisse verfügen; (2) außerdem muss nicht mehr ein Drittel des Umsatzes der erwerbenden Person aus Landwirtschaft stammen. (3) Andererseits sind diverse neue Voraussetzungen eingeführt worden. So dürfen verbundene Rechtssubjekte nun nicht mehr als 4.000 ha Land besitzen. (4) Landerwerb ist in Zukunft auf lettische Staatsbürger sowie jene Personen, die über ein Ausweisdokument der EU, des EWR oder der Schweiz verfügen, beschränkt. (5)

Besonders weitgreifend ist das neu kodifizierte Spracherfordernis: Erwerber von Landflächen – bei juristischen Personen deren Geschäftsführer – müssen über Sprachkenntnisse auf Niveau B2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) verfügen. Dies entspricht „selbstständiger Sprachverwendung“ und setzt die Fähigkeit voraus, auch komplexen Themen folgen, Fachdiskussionen führen und sich zu einem breiten Themenspektrum detailliert ausdrücken zu können. Dieses Erfordernis gilt nur für Nichtletten. Lettische Staatsbürger müssen keinerlei Kenntnis der lettischen Sprache nachweisen. Dies ist insofern bemerkenswert, als im Jahr 2008 immerhin noch rund 7 % der lettischen (in diesem Fall: russischstämmigen) Staatsbürger angaben, die lettische Sprache nicht zu beherrschen. (6) Diesen ist der Landerwerb trotz fehlender Lettischkenntnisse ohne weiteres möglich.

Sowohl das Vorgehen, Sprachkenntnisse zur Voraussetzung eines Landerwerbs zu machen, als auch lettische Staatsbürger – der Sprache mächtig oder nicht – vom Nachweiserfordernis auszunehmen, ist Anlass, die Vereinbarkeit des reformierten Gesetzes mit den europäischen Grundfreiheiten zu überprüfen. Insbesondere die Personenfreizügigkeit in Form der Niederlassungsfreiheit aus Art. 49 UA 1 AEUV sowie die Kapitalverkehrsfreiheit aus Art. 63 Abs. 1 AEUV kommen in Betracht.

B. Genese des Gesetzes

Weltweit wechseln jährlich zwischen 20 und 60 Millionen Hektar Land den Eigentümer, was etwa einem Prozent des weltweiten Landbestandes entspricht. (7) Auch in Lettland kam es in der Vergangenheit zu Aufkäufen von landwirtschaftlich nutzbarem Land durch – unter anderem ausländische – Investoren.

Lettland behielt sich beim Beitritt zur Europäischen Union nicht vor, die Grundfreiheiten bei der Veräußerung von Grund und Boden an ausländische EU-Bürger einschränken zu können. Andere Staaten machten von dieser Möglichkeit vor ihrem Beitritt zur Europäischen Union in den Beitrittsverträgen hingegen umfassend Gebrauch. (8) So war es Ausländern aus der EU lange nicht möglich, ein Sommerhaus in Dänemark zu erwerben. Erst in jüngerer Zeit wurde die Regelung wieder abgeschwächt. Nun können Ausländer in Dänemark

dann Sommerhäuser kaufen, wenn sie eine besonders starke Bindung an Dänemark nachweisen. (9) Das Erfordernis der „besonders starken Bindung“ an Dänemark erfüllten im Jahr 2013 insgesamt nur

*) *Theis Klauberg* ist Partner der Kanzlei bnt attorneys in CEE in Rīga, Lettland; *Magdalena Mayr* und *Jan Benjamin Daniels* waren Rechtsreferendare in der Wahlstation ebendort. Die englischen Übersetzungen stammen vom Valsts valodas centrs (Staatliches Sprachenzentrum), die deutschen von *Kārlis Suiķis*, LL.M.

- 1) Im Lettischen „Likums „Par zemes privatizāciju lauku apvidos“.
- 2) Bisher Art. 28¹ Abs. 2 lit. c LPrivG a.F.: „(...) vismaz vienam īpašniekam vai pastāvīgajam darbiniekam ir atbilstoša profesionālā izglītība attiecīgajā juridiskās personas darbības jomā, kas iegūta ne mazāk kā arodizglītības programmā vai profesionālās vidējās izglītības programmā, vai vismaz viena īpašnieka ieņēmumi no lauksaimnieciskās ražošanas ne mazāk kā pēdējos trīs gadus pēc kārtas veido vismaz vienu trešdaļu no tā kopējiem saimnieciskās darbības ieņēmumiem, (...)“/ „(...) at least one owner or permanent employee has corresponding vocational education in the relevant field of operation of the legal person, which has been acquired in not less than vocational educational programme or vocational secondary education programme, or the revenue of at least one owner from agricultural production for not less than last three years in succession form at least one third of its total revenue from economic activity (...)“.
- 3) Bisher Art. 28¹ Nr. 2 lit. a LPrivG a.F.: „(...) vai to ieņēmumi no lauksaimnieciskās ražošanas ne mazāk kā pēdējos trīs gadus pēc kārtas veido vismaz vienu trešdaļu no to kopējiem saimnieciskās darbības ieņēmumiem (...)“/ „(...) their revenue from agricultural production for not less than three years in succession form at least one third of their total revenue from economic activity (...)“.
- 4) Art. 29 Abs. 7 LPrivG: „Saisītās personas drīkst iegūt īpašumā līdz 4000 hektāriem lauksaimniecības zemes. Šis nosacījums neattiecas uz šā likuma 28. panta pirmās daļas 2. punktā minētajiem subjektiem, kā likuma 38. panta pirmajā daļā minēto Latvijas zemes fonda pārvaldītāju un valsts kapitālsabiedrībām, kas iegūst īpašumā lauksaimniecības zemi ar likumu deleģēto funkciju īstenošanai.“/ „Verbundene Rechtssubjekte dürfen bis zu 4000 ha landwirtschaftlicher Flächen erwerben. Diese Voraussetzung betrifft nicht die in Artikel 28 Abs. 1 Punkt 2 genannten Subjekte, den im Artikel 38 Abs. 1 dieses Gesetzes genannten Betreiber des Landfonds Lettland sowie die staatlichen Kapitalgesellschaften, die die landwirtschaftlichen Flächen zwecks Erfüllung der ihnen delegierten Funktionen erwerben.“.
- 5) Art. 28¹ Abs. 1 lit. e LPrivG: „(...) ir saņēmušas Savienības pilsoņa reģistrācijas apliecību un dokumentu par valsts valodas zināšanām vismaz atbilstoši B līmeņa 2. pakāpei, ja tās ir citu Eiropas Savienības dalībvalstu pilsoņi, Eiropas Ekonomikas zonas valstu vai Šveices Konfederācijas pilsoņi (...)“/ „(...) sie über ein Ausweisdokument eines EU-Mitgliedsstaates sowie einen Nachweis über Kenntnisse der lettischen Sprache auf Niveau B Stufe 2 verfügen und es sich bei diesen Personen um Staatsbürger eines anderen EU-Mitgliedstaates, eines Staates der Europäischen Wirtschaftszone oder der Schweiz handelt (...)“ bzw. für juristische Personen Art. 28¹ Abs. 2 lit. e LPrivG: „(...) ir tās kapitāldaļu īpašnieks vai īpašnieki, kuri kopā pārstāv vairāk par pusi no balsstiesīgā kapitāla sabiedrībā, un visas personas, kurām ir tiesības pārstāvēt sabiedrību, ja tās ir citu Eiropas Savienības dalībvalstu pilsoņi, Eiropas Ekonomikas zonas valstu vai Šveices Konfederācijas pilsoņi, ir saņēmušas Savienības pilsoņa reģistrācijas apliecību un dokumentu par valsts valodas zināšanām vismaz atbilstoši B līmeņa 2. pakāpei.“/ „(...) der Eigentümer oder die Eigentümer von Kapitalanteilen, die gemeinsam mehr als die Hälfte des stimmberechtigten Stammkapitals der Gesellschaft vertreten, sowie alle Personen, die zur Vertretung der Gesellschaft berechtigt sind, wenn es sich bei diesen Personen um Staatsbürger eines anderen EU-Mitgliedstaates, eines Staates der Europäischen Wirtschaftszone oder der Schweiz handelt, die über ein Ausweisdokument eines EU-Mitgliedsstaates sowie einen Nachweis über Kenntnisse der lettischen Sprache auf Niveau B Stufe 2 verfügen“.
- 6) *Ijabs*, Entfremdete Nachbarn – Die Integration der russischsprachigen Minderheit in Lettland, in: KAS-Auslandsinformation 2013, S. 32 f.; im Jahr 1996 waren es noch 22 %.
- 7) *Umfassend Deininge/Byerlee*, Rising Global Interest in Farmland, Washington D.C. 2011.
- 8) *Frenz*, Handbuch Europarecht, Band 1, 2. Auflage 2012, Rn. 3607.
- 9) So muss man bereits einen Wohnsitz in Dänemark begründet oder in der Vergangenheit für fünf Jahre innegehabt haben. Andernfalls muss beim Justizministerium eine Ausnahmegenehmigung beantragt werden. Der Begriff des Ferienhauses ist dabei unionsrechtlich und eng zu bestimmen: Ausschlaggebend ist der Lebensmittelpunkt, vgl. *Ress/Ukrow*, in: *Grabitz/Hilf/Nettesheim* (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 61. Auflage 2017, Art. 63 AEUV Rn. 89.

40 Deutsche; im Jahr 2014 waren es gar nur 27. (10) In diversen ost-beziehungsweise südosteuropäischen Ländern war es EU-Ausländern nach dem Beitritt der Länder zur Europäischen Union zeitlich befristet nicht möglich, Zweitimmobilien, landwirtschaftliche Flächen, Wälder oder forstwirtschaftliche Flächen zu erwerben. (11)

Aufgrund der mangels vorbehaltener Einschränkung möglichen Landkäufe auch durch ausländische Investoren stiegen die Preise für Äcker in Lettland. Infolge dieser Konkurrenz fiel und fällt es lettischen Bauern unter Umständen schwerer, selbst zu expandieren. Die gestiegenen Bodenpreise spiegeln sich in entsprechend gestiegener Pacht wider. Diese Entwicklung fand auch in den Medien ein Echo. (12)

In der lettischen Öffentlichkeit wurde der Kauf von Flächen durch ausländische Investoren als eine Form von „land grabbing“ wahrgenommen. Mit diesem negativ konnotierten, geradezu als Kampfbegriff verwendeten (13) Terminus werden Landaneignungen in großem Umfang beschrieben. (14) Dabei kann die Aneignung sowohl durch in- wie ausländische Firmen, Einzelpersonen als auch Staaten erfolgen. Eine wirtschaftliche Nutzbarkeit der angeeigneten Fläche ist nicht notwendige Voraussetzung, um von „land grabbing“ sprechen zu können. Andererseits kann es sich trotz landwirtschaftlicher Nutzung um „land grabbing“ handeln. (15) Dabei ist jedoch zu beachten, dass Investitionen in Agrarflächen keineswegs prinzipiell negativ zu bewerten sind. (16) Der Begriff „land grabbing“ ist somit weder inhaltlich noch hinsichtlich wertender Zuschreibungen trennscharf. (17)

Dieser – jedenfalls von der Öffentlichkeit als „land grabbing“ empfundene – Landerwerb durch Nichtletten sollte und soll durch das Gesetz erschwert werden. Das LPrivG wurde vor der aktuellen Reform zuletzt im Jahr 2014 geändert. Bereits bei dieser Änderung wurde der Umfang des Flächenerwerbs durch andere Erwerber als den lettischen Landfond (18) erheblich eingeschränkt. (19) Darüber hinaus wurden Anforderungen an den Erwerber, etwa eine abgeschlossene landwirtschaftliche Ausbildung, (20) ein Mindestanteil landwirtschaftlichen Einkommens am Gesamteinkommen (21) und eine Nutzungsverpflichtung (22) festgeschrieben.

Die Regelungen stellten in den Augen der EU-Kommission eine Beeinträchtigung der Kapitalverkehrsfreiheit wie der Personenfreizügigkeit in Form der Niederlassungsfreiheit dar; infolgedessen wurde die aktuelle Novellierung erforderlich. (23) Am 23. Februar 2017 verabschiedete die Saeima, das lettische Parlament, einen Gesetzesentwurf, der den Erfordernissen der EU-Kommission genügen sollte. Die Erfordernisse der landwirtschaftlichen Ausbildung sowie des anteiligen Einkommens wurden gestrichen; lediglich die Nutzungsverpflichtung wurde beibehalten. Dafür wurden die eingangs genannten anderen Einschränkungen, unter anderem eine Begrenzung des Erwerberkreises auf lettische Staatsbürger sowie jene Personen, die über ein Ausweisdokument der EU, des EWR oder der Schweiz verfügen, vorgenommen. Des Weiteren sah die verabschiedete Novelle vor, dass nichtlettische Landerwerber (24) Sprachkenntnisse der Stufe A1 des GER nachweisen müssen. Damit hätten diese die lettische Sprache auf niedrigstem Anfängerniveau beherrschen müssen.

Aufgrund diverser handwerklicher Mängel, insbesondere aber des in seinen Augen zu kurz greifenden Spracherfordernisses, weigerte sich Staatspräsident Raimonds Vējonis, das bereits verabschiedete Gesetz auszufertigen. (25) Er teilte der Parlamentspräsidentin Ināra Mūrniece (Nacionālā apvienība) per Schreiben vom 31. März 2017 mit, weitergehende Sprachkenntnisse müssten gefordert werden. (26) Da der Landerwerber in Kontakt mit öffentlichen Institutionen treten müsse, seien diese Kenntnisse erforderlich. Infolge der Intervention Vējonis' trat zum 1. Juli 2017 die nun geltende Fassung des LPrivG, die Sprachkenntnisse der Stufe B2 beim Erwerber fordert, in Kraft.

C. Rechtliche Betrachtung des Landprivatisierungsgesetzes

Die Regelungen des LPrivG verstoßen, wie im Folgenden dargestellt wird, gegen die Grundfreiheiten der Personenfreizügigkeit in Form der Niederlassungsfreiheit aus Art. 49 UA 1 AEUV sowie der Kapitalverkehrsfreiheit aus Art. 63 Abs. 1 AEUV. Die folgende Prüfung beschränkt sich auf diese Gesichtspunkte.

Dabei ist zunächst das Spracherfordernis, welches nur Nichtletten betrifft wird, zu untersuchen. Danach wird die Frage geklärt, ob das Gesetz rechtmäßig wäre, wenn der Sprachnachweis unterschiedslos von Letten wie Nichtletten gefordert würde.

Kapitalverkehrs- und Niederlassungsfreiheit sind nebeneinander anwendbar. Dies gilt insbesondere, wenn sich die Rechtszuständigkeit über ein Kapitalgut notwendigerweise ändert, etwa bei Grundstücksgeschäften. Es besteht jedenfalls keine Exklusivität der Grundfreiheiten dahingehend, dass stets nur eine Grundfreiheit anwendbar wäre. (27)

Neben Direktinvestitionen in Form der Beteiligung an Unternehmen fallen nach Anhang I der Richtlinie 88/361/EWG auch Immobili-

- 10) Vgl. http://www.focus.de/immobilien/kaufen/daenen-fuerchten-mini-deutschland-streit-um-verkauf-von-ferienhaeusern_id_5850977.html; <http://www.haz.de/Nachrichten/Wirtschaft/Deutschland-Welt/Nur-Einheimische-duerfen-daenische-Sommerhaeuser-kaufen> (Abruf bei: 8.9.2017).
- 11) Frenz (Fn. 9), Rn. 3610.
- 12) Vgl. nur den Beitrag von Deutsche Welle TV, <https://www.youtube.com/watch?v=PjGWJEnf-qs> (Abruf: 8.9.2017).
- 13) Hall, Land grabbing in Southern Africa: the many faces of the investor rush, in: Review of African Political Economy 38 (128) 2009, S. 193, kostenpflichtig online abrufbar: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03056244.2011.582753?scroll=top&needAccess=true> (Abruf: 8.9.2017).
- 14) Vgl. Braun/Meinzen-Dick, „Land Grabbing“ by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities, in: IFPRI Policy Brief 13, April 2009, online abrufbar: <http://cdm15738.contentdm.oclc.org/utis/getfile/collection/p15738coll2/id/14853/filename/14854.pdf> (Abruf: 8.9.2017).
- 15) Wenngleich erst die Nichtnutzung den Landerwerb wirtschaftlich problematisch werden lässt, vgl. Deininger/Byerlee, Rising Global Interest in Farmland, Washington D.C. 2011, S. XXXII.
- 16) De Schutter, Large-scale land acquisitions and leases: A set of core principles and measures to address the human rights challenge, Special Rapporteur on the right to food, OHCHR 2009, S. 12 f., online abrufbar: <http://www2.ohchr.org/english/issues/food/docs/BriefingNoteland-grab.pdf> (Abruf: 8.9.2017).
- 17) Borrás/Saturnino/Hall/Scoones/White/Wolford, Towards a better understanding of global land grabbing: an editorial introduction, in: Journal of Peasant Studies 38 (2) 2011, S. 209 ff., online abrufbar: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03066150.2011.559005> (Abruf: 8.9.2017).
- 18) Der „Latvijas zemes fonda“ erwirbt Land für den lettischen Staat.
- 19) Art. 29 Abs. 3 LPrivG a.F.
- 20) Art. 28¹ Abs. 2 lit. c LPrivG a.F., oben abgedruckt.
- 21) Art. 28¹ Abs. 2 lit. a LPrivG a.F., oben abgedruckt.
- 22) Art. 28¹ Abs. 2 lit. b LPrivG: „(...) rakstveidā apliecinā, ka šīs zemes izmantošanai lauksaimnieciskajā darbībā uzsāks gada laikā pēc tās iegādes (...)“/ „(...) certify in writing that use of such land in agricultural activity will be commenced within a year after its purchase (...)“.
- 23) Vgl. <http://www.saeima.lv/en/news/saeima-news/25729-rules-for-purchasing-agricultural-land-revised> (Abruf: 8.9.2017).
- 24) Beziehungsweise bei juristischen Personen deren Geschäftsführer.
- 25) Vgl. nur <http://www.lettische-presseschau.de/politik/lettland/1111-2017-04-01-08-57-53>; <http://www.saeima.lv/en/news/saeima-news/25729-rules-for-purchasing-agricultural-land-revised>; <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=e0d048bd-6300-40ef-90da-c5432323a670>; <http://bnn-news.com/to-buy-land-in-latvia-foreigners-will-need-to-have-appropriate-latvian-language-skills-161654>; <http://www.readvokati.lv/en/changes-acquisition-procedure-agricultural-land-will-come-force/> (Abruf aller: 8.9.2017).
- 26) Online abrufbar: http://president.lv/images/modules/items/PDF/20170331_Lauksaimniecibas-zemes.pdf (Abruf: 8.9.2017).
- 27) Wilמושky in Ehlers, Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten, 4. Auflage 2015, § 12 Rn. 55.

lieninvestitionen in den Anwendungsbereich der Kapitalverkehrsfreiheit. In der Rechtssache *Albore* hat der Gerichtshof entschieden, dass „der Erwerb eines Grundstücks in einem Mitgliedstaat durch einen Gebietsfremden, aus welchen Gründen auch immer er erfolgt, [...] eine Immobilieninvestition dar[stellt], die in die Kategorie des Kapitalverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten fällt.“ (28) In diesem Fall ging es um eine italienische Regelung, nach der nur Ausländer einer Genehmigung für den Erwerb eines Grundstücks in einem Gebiet von militärischer Bedeutung bedurften. Aufgrund der Tatsache, dass der Gerichtshof die Bestimmung bereits für unvereinbar mit der Kapitalverkehrsfreiheit hielt, erachtete er eine Prüfung der Voraussetzungen der Niederlassungsfreiheit für überflüssig, aber hielt sie nicht für von vornherein ausgeschlossen. (29)

Noch deutlicher wird dieses Nebeneinander von Niederlassungs- und Kapitalverkehrsfreiheit bei Betrachtung der Rechtssache *Konle*. (30) Hier betonte der Gerichtshof, dass eine Regelung zum Grundstückserwerb sowohl unter den Voraussetzungen der Niederlassungsfreiheit, als auch der Kapitalverkehrsfreiheit zu überprüfen sei. Bemerkenswert an diesem Fall war, dass der Kläger die Immobilie nicht nur privat, sondern als Hauptwohnsitz nutzen wollte, um von dort aus seiner kaufmännischen Tätigkeit im Rahmen seines Unternehmens nachzugehen. Zwar betrifft diese Konstellation vordergründig Aspekte der Niederlassungsfreiheit, trotzdem prüfte der EuGH daneben eine Beeinträchtigung der Kapitalverkehrsfreiheit.

In einer weiteren Entscheidung subsumierte der Gerichtshof den Erwerb von Immobilien in einem anderen Mitgliedstaat unter die Kapitalverkehrsfreiheit und sah diese als „notwendige Ergänzung der Niederlassungsfreiheit“ (31) an. (32) Deshalb sind die Grundfreiheiten nicht deckungsgleich, vielmehr müssen die Voraussetzungen beider Grundfreiheiten erfüllt werden.

I. Verstoß gegen Art. 49 UA 1 AEUV (Personenfreizügigkeit in Form der Niederlassungsfreiheit)

Das Landprivatisierungsgesetz Lettlands verletzt Art. 49 UA 1 AEUV, der die Personenfreizügigkeit in Form der Niederlassungsfreiheit garantiert.

1. Anwendungsbereich

Der persönliche Schutzbereich des Art. 49 UA 1 AEUV umfasst Staatsangehörige und juristische Personen (vgl. Art. 54 AEUV) der Mitgliedsstaaten. Sachlich umfasst sind Sachverhalte mit Unionsrechtsbezug, also solche mit Grenzüberschreitungen. „Niederlassung“ ist dabei nach dem weiten unionsrechtlichen Niederlassungsbegriff als die „tatsächliche Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit mittels einer festen Einrichtung in einem anderen Mitgliedstaat auf unbestimmte Zeit“ (33) zu verstehen. Geschützte Tätigkeit ist die Aufnahme und Ausübung einer solchen Erwerbstätigkeit, entweder als Haupt- (Art. 49 UA 1 S. 1 AEUV) oder Zweigniederlassung (Art. 49 UA 1 S. 2 AEUV).

Von dem vorliegend untersuchten Gesetz sind nach Art. 28¹ LPrivG ausdrücklich solche nichtlettischen natürlichen oder juristischen Personen aus einem anderen Mitgliedstaat umfasst, die in Lettland Land erwerben wollen, um dort, zumindest teilweise, ihrer selbstständigen beruflichen Tätigkeit nachzugehen. (34)

Der EuGH hat bereits mehrfach festgestellt, dass der Anwendungsbereich der Niederlassungsfreiheit nicht nur bezüglich derjenigen Vorschriften eröffnet ist, „die sich speziell auf die Ausübung der einschlägigen Berufstätigkeiten beziehen, sondern auch diejenigen, bei denen es um die verschiedenen, für die Ausübung dieser Tätigkeiten nützlichen allgemeinen Befugnisse geht.“ (35) „Insbesondere stell[e] das Recht, im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats

Immobilien zu erwerben, zu nutzen und darüber zu verfügen, die notwendige Ergänzung der Niederlassungsfreiheit dar.“ (36)

2. Beeinträchtigung durch das Spracherfordernis

Die geschützte Niederlassungsfreiheit wird durch das im Landprivatisierungsgesetz vorgeschriebene Spracherfordernis beeinträchtigt.

a) Unmittelbare Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit

Art. 49 UA 1 AEUV verbietet nach seinem Wortlaut jede Ungleichbehandlung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, im Sinne eines Diskriminierungsverbots. Darunter fallen zum einen offene beziehungsweise unmittelbare Diskriminierungen, also Ungleichbehandlungen, die ausdrücklich an die Staatsangehörigkeit einer Person anknüpfen. Gemäß Art. 49 UA 2 AEUV ist von der Niederlassungsfreiheit das Recht der Unionsbürger umfasst, in einem Mitgliedstaat einer selbstständigen Erwerbstätigkeit nachzugehen oder Unternehmen zu gründen, entsprechend der Bestimmungen des Aufnahmestaats für seine eigenen Angehörigen (Inländergleichbehandlung). Insbesondere hat der Gerichtshof in der Rechtssache *Kommission/Griechenland* entschieden, dass (in diesem Fall griechische) „Rechtsvorschriften, die die Ausübung des Rechts zum Kauf und zur Nutzung von Immobilien durch Staatsangehörige der anderen Mitgliedstaaten Beschränkungen unterwerfen, die für die eigenen Staatsangehörigen nicht vorgesehen sind“, (37) die Ausübung der Niederlassungsfreiheit behindern.

Ein Mitgliedstaat darf also an Unionsbürger, die nicht Staatsangehörige des Mitgliedstaates sind, keine anderen Anforderungen stellen, als an seine eigenen Staatsbürger. Gemäß Art. 28¹ Abs. 2 lit. e LPrivG müssen Staatsbürger eines anderen EU-Mitgliedstaates als Lettland einen Nachweis über Kenntnisse der lettischen Sprache auf dem Niveau B2 GER vorweisen, um Land erwerben zu können. Dieses Erfordernis wird von lettischen Staatsbürgern gerade nicht verlangt. Zwar mag grundsätzlich der praktische Anwendungsfall selten sein, dass der Staatsbürger eines Landes die Landessprache nicht beherrscht. In Lettland sprechen jedoch, wie dargestellt, noch immer rund 7 % der Staatsbürger kein Lettisch. Trotzdem ist es diesen Per-

28) *EuGH*, Urteil vom 13.7.2000, Rs. C-423/98, *Albore*, Slg. 2000, I-5965, Rn. 14.

29) *EuGH*, Urteil vom 13.7.2000, Rs. C-423/98, *Albore*, Slg. 2000, I-5965, Rn. 14.

30) *EuGH*, Urteil vom 1.6.1999, Rs. C-302/97, *Konle*, Slg. 1999, I-3099.

31) *EuGH*, Urteil vom 5.3.2002, Rs. 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, Rn. 29.

32) *Bröhmer in Callies/Ruffert*, EUV/AEUV, 5. Auflage 2016, Art. 63 Rn. 22 f.

33) *EuGH*, Urteil vom 19.6.1990, Rs. C-221/89, *Factortame*, Slg. 1990, I-2433.

34) Art. 28¹ Abs. 1 lit. e LPrivG: „(...) ja tās ir citu Eiropas Savienības dalībvalstu pilsoņi, Eiropas Ekonomikas zonas valstu vai Šveices Konfederācijas pilsoņi (...)“/ „(...) es sich bei diesen Personen um Staatsbürger eines anderen EU-Mitgliedstaates, eines Staates der Europäischen Wirtschaftszone oder der Schweiz handelt (...)“ bzw. für juristische Personen Art. 28¹ Abs. 2 lit. e LPrivG: „(...) ja tās ir citu Eiropas Savienības dalībvalstu pilsoņi, Eiropas Ekonomikas zonas valstu vai Šveices Konfederācijas pilsoņi, ir saņēmušas Savienības pilsoņa (...)“/ „(...) wenn es sich bei diesen Personen um die Staatsbürger eines anderen EU-Mitgliedstaates, eines Staates der Europäischen Wirtschaftszone oder der Schweiz handelt (...)“.

35) *EuGH*, Urteil vom 30.5.1989, Rs. 305/87, *Kommission/Griechenland*, Slg. 1989, 1461, Rn. 21; *EuGH*, Urteil vom 14.1.1988, Rs. 63/86, *Kommission/Italien*, Slg. 1988, 29; *EuGH*, Urteil vom 1.6.1999, Rs. C-302/97, *Konle*, Slg. 1999, I-3099.

36) *EuGH*, Urteil vom 30.5.1989, Rs. 305/87, *Kommission/Griechenland*, Slg. 1989, 1461, Rn. 22.

37) *EuGH*, Urteil vom 30.5.1989, Rs. 305/87, *Kommission/Griechenland*, Slg. 1989, 1461, Rn. 23.

sonen allein aufgrund ihrer (inländischen) Staatsangehörigkeit trotz mangelnder Sprachkenntnisse ohne Sprachnachweis möglich, Land zu erwerben, während anderen EU-Bürgern der Erwerb ohne Nachweis verwehrt ist. Dies stellt eine unmittelbare Diskriminierung dar.

b) Mittelbare Diskriminierung aufgrund des Spracherfordernisses

Eine mittelbare Diskriminierung liegt bei einer Ungleichbehandlung vor, die zwar nicht ausdrücklich an die Herkunft anknüpft, aber typischerweise die Stellung von EU-Ausländern verschlechtert. Dies ist der Fall bei nach dem Wortlaut der Norm unterschiedslosen Anforderungen, die aber von Ausländern regelmäßig nicht oder nur schwerer erfüllt werden können, wie beispielsweise Sprachkenntnissen. (38) Beschränkte die Regelung des Art. 28³ LPrivG ihre Geltung nicht auf „Staatsbürger eines anderen EU-Mitgliedstaates, eines Staates der Europäischen Wirtschaftszone oder der Schweiz“, sondern gälte unbegrenzt auch für Letten, läge im Erfordernis von Sprachkenntnissen auf Niveau B2 GER eine mittelbare Diskriminierung, denn Letten sprechen eher Lettisch als nichtlettische EU-Bürger.

Daneben wird auch noch gegen das allgemeine Beschränkungsverbot verstoßen. Darauf kommt es im vorliegenden Fall jedoch nicht mehr an, da selbst im theoretischen Fall, dass das Spracherfordernis unterschiedslos von Letten und Ausländern verlangt würde, jedenfalls eine mittelbare Diskriminierung vorläge.

3. Rechtfertigung

a) Geschriebene Rechtfertigungsgründe

Nach dem geschriebenen Rechtfertigungsgrund des Art. 52 Abs. 1 AEUV kann eine Ungleichbehandlung durch eine nationale Regelung, von der nur Ausländer umfasst sind, aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sein. In Betracht kommt vorliegend nur das Merkmal der öffentlichen Ordnung. (39) Der Begriff der öffentlichen Ordnung ist im europarechtlichen Rahmen sicherheitsrechtlich auszulegen, auch wenn den Mitgliedstaaten vom Gerichtshof diesbezüglich ein Beurteilungsspielraum zugebilligt wird. Die öffentliche Ordnung wird durch die grundlegenden Regeln einer Gesellschaft bestimmt, zu denen auch die wichtigsten Strafbestimmungen gehören. (40) Zwar ist die Anwendbarkeit dieser Norm auf juristische Personen nicht von vornherein ausgeschlossen, was sich auch aus Art. 54 AEUV ergibt. Zu beachten ist jedoch, dass der EuGH die Rechtfertigung hinsichtlich juristischer Personen bisher nie bejaht hat. (41)

Jedenfalls erforderlich ist nach der Rechtsprechung des EuGH eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung der Schutzgüter, durch die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt wird, (42) wobei dieses nicht wirtschaftlicher Natur sein darf (43) und generalpräventive Erwägungen verboten sind. (44)

Es besteht zum einen ein Interesse der Bevölkerung, dass sie selbst Land erwerben kann, um dieses wirtschaftlich oder persönlich zu nutzen und die Preise nicht durch den Aufkauf durch ausländische Investoren in die Höhe getrieben werden. Es ist jedoch schon fraglich, ob dies ein nach der Definition erforderliches „Grundinteresse“ der Gesellschaft darstellt. Jedenfalls handelt es sich dabei um rein wirtschaftliche Interessen, die durch Art. 52 Abs. 1 AEUV nicht gerechtfertigt werden können.

Auch kann der Schutz der lettischen Sprache und Kultur nicht nach Art. 52 Abs. 1 AEUV gerechtfertigt sein. Zu beachten ist, dass der in Art. 36 AEUV genannte Schutz des nationalen Kulturguts von künst-

lerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert nicht vom Wortlaut des Art. 52 Abs. 1 AEUV umfasst ist und eine Übertragung aufgrund des ausdrücklichen Wortlauts ausscheidet. Der Schutz der Sprache stellt kein Grundinteresse der Gesellschaft im Sinne des Schutzes der öffentlichen Ordnung dar. Kulturelle Erwägungen, wie der Schutz der Sprache, sind vom Begriff der öffentlichen Ordnung nicht umfasst und können daher nicht nach Art. 52 Abs. 1 AEUV gerechtfertigt sein. (45)

b). Ungeschriebene Rechtfertigungsgründe

Auch ist eine Rechtfertigung aufgrund ungeschriebener Rechtfertigungsgründe nicht denkbar. Nach der sogenannten „Gebhard-Formel“ sind nationale Maßnahmen, durch die die Ausübung gemeinschaftlich garantierter Freiheiten beeinträchtigt wird, dann zulässig, wenn sie aus zwingenden Gründen des Allgemeinwohls erfolgen und verhältnismäßig ergehen, also zur Zielerreichung geeignet sind, und keine übermäßige Belastung darstellen. (46) Diese Rechtfertigung kann jedoch nur erfolgen, wenn nicht wirtschaftliche Interessen durch die mitgliedstaatliche Maßnahme verfolgt werden. (47) Darüber hinaus müssen die Maßnahmen in nicht diskriminierender Weise (also: unterschiedslos) angewandt werden. Es muss sich somit um sogenannte „versteckte“ oder „mittelbare“ Diskriminierungen handeln. Dies ist nicht der Fall, sofern sich eine Maßnahme gezielt gegen die Niederlassung ausländischer Unionsbürger richtet. Zwar wurde die inhaltsgleiche *Cassis*-Rechtsprechung (48) ursprünglich nur für nicht diskriminierende Beschränkungen entwickelt. Später wurde diese Rechtfertigung jedoch auch auf versteckte Diskriminierungen ausgeweitet. (49)

aa) Unmittelbare Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit: Eigentlich keine Anwendung der Gebhard-Formel

Wie bereits dargestellt, richtet sich das Spracherfordernis ausdrücklich nicht an lettische Staatsbürger: Nur Bürger der EU, der Europäischen Wirtschaftszone und der Schweiz können (neben Letten) überhaupt Land erwerben und müssen dazu Sprachkenntnisse nachweisen. Letten müssen hingegen keinen Nachweis über Sprachkenntnisse beibringen. Die Maßnahme gilt damit nicht unterschieds-

- 38) *Kahn/Eisenhut in Vedder/Heintschel von Heinegg* (Hrsg.), Europäisches Unionsrecht, 2012, Art. 49 Rn. 16.
- 39) Ausführlich zum Begriff der öffentlichen Ordnung *Daniels*, Zur Verfassungsmäßigkeit von Sitzungsausschluss und Ordnungsgeld, 2017 i.E., Kap. 2, II.1.
- 40) *EuGH*, Urteil vom 27.10.1977, Rs. 30/77, *Bouchereau*, Slg. 1977, 1999, Rn. 33- 35; *EuGH*, Urteil vom 18.5.1982, Rs. 115/81 und 116/81, *Adoui u. Cornuaille*, Slg. 1982, 1665, Rn. 8; *Wilmowsky in Ehlers* (Fn. 27), § 12 Rn. 11; *Tietje in Ehlers* (Fn. 27), § 10 Rn. 60; *Becker in Ehlers* (Fn. 27), § 9 Rn. 47 f.
- 41) *Kahn/Eisenhut in Vedder/Heintschel von Heinegg* (Fn. 38), Art. 52 Rn. 3.
- 42) *EuGH*, Urteil vom 18.5.1982, Rs. 115/81 und 116/81, *Adoui u. Cornuaille*, Slg. 1982, 1665; *EuGH*, Urteil vom 19.1.1999, Rs. C-348/96, *Calfa*, Slg. 1999, I-11.
- 43) *EuGH*, Urteil vom 26.4.1988, Rs. 352/85, *Bond van Adverteerders*, Slg. 1988, 2085.
- 44) *EuGH*, Urteil vom 26.2.1975, Rs. 67/74, *Bonsignore*, Slg. 1975, 297.
- 45) *Tietje in Ehlers* (Fn. 27), § 10 Rn. 60; *Becker in Ehlers* (Fn. 27), § 9 Rn. 47 f.
- 46) *EuGH*, Urteil vom 30.11.1995, Rs. C-55/94, *Gebhard*, Slg. 1995, I-4165.
- 47) *EuGH*, Urteil vom 28.4.1998, Rs. C-120/95, *Decker*, Slg. 1998, I-1831; *EuGH*, Urteil vom 28.4.1998, Rs. C-120/95 und C-158/96, *Kohll*, Slg. 1998, I-1831; *EuGH*, Urteil vom 13.5.2003, Rs. C-385/99, *Müller-Fauré und van Riet*, Slg. 2003, I-2921.
- 48) *EuGH*, Urteil vom 20.2.1979, Rs. C-120/78, *Cassis de Dijon*, Slg. 1979, 649.
- 49) *EuGH*, Urteil vom 28.10.1999, Rs. 55/98, *Vestergaard*, Slg. 1999, I-7641, Rn. 21 ff; *EuGH*, Urteil vom 16.1.2003, *Kommission/Italien*, Slg. 2003, I-721, Rn. 21 ff; *EuGH*, Urteil vom 13.1.2001, *PreussenElektra*, Slg. 2001, I-2099, Rn. 73.

los für alle EU-Bürger, ob In- oder Ausländer, und stellt eine offene Diskriminierung von Nichtletten dar. Als unmittelbare Diskriminierung kann die Beeinträchtigung nicht nach den Kriterien der „Gebhard-Formel“ gerechtfertigt werden.

bb) Verfolgung zwingender Gründe des Allgemeininteresses (50)

Doch selbst wenn Art. 28¹ LPrivG durch einen Verzicht auf die Beschränkung auf nichtlettische Bürger derart geändert würde, dass es sich bei der Regelung zu den Spracherfordernissen nicht um eine gezielte Diskriminierung von Unionsbürgern aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit handelte, wäre dieser Eingriff in die Grundfreiheiten der betroffenen EU-Bürger nicht gerechtfertigt.

Zunächst: Der Gerichtshof hat bereits mehrfach festgestellt, dass Spracherfordernisse als Hindernis der Ausübung von Grundfreiheiten aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein können. (51) Hierbei kommen in erster Linie nichtwirtschaftliche öffentliche Interessen in Frage.

(1) Kein Schutz der nationalen Identität durch den Schutz der Sprache in der Landwirtschaft

An Sprache als Kulturgut kann aufgrund ihrer prägenden Funktion für die nationale Identität ein legitimes Schutzinteresse bestehen.

In den Rechtssachen *Kommission gegen Luxemburg* (52) und *Groener* (53) hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Sprachräume Luxemburgs und Irlands von besonderer Art sind. Im Hinblick auf Luxemburg sei die nationale Identität aufgrund der speziellen demographischen Situation besonders schutzbedürftig. (54) So stelle der „Schutz der nationalen Identität der Mitgliedstaaten ein rechtmäßiges Ziel dar, das von der Gemeinschaftsrechtsordnung geachtet wird“. (55)

Eine solche „spezielle demographische Situation“ wird indes auch in Lettland anzunehmen sein. Die lettische Sprache wird von insgesamt nur etwa 2 Millionen Menschen gesprochen; bis vor kurzem nahm die Zahl stetig ab. Diese Entwicklung liegt in der Geschichte Lettlands begründet: Nach einer kurzen Phase der Unabhängigkeit seit 18. November 1918 wurde Lettland während des zweiten Weltkriegs zunächst von der Sowjetunion, dann vom Deutschen Reich besetzt. Als Folge des sogenannten Hitler-Stalin-Paktes vom 24. August 1939 schloss Lettland unter dem Druck der Sowjetunion mit dieser im Oktober 1939 einen Beistandspakt. In der Folge wurde Lettland der UdSSR völkerrechtswidrig als „Lettische Sozialistische Sowjetrepublik“ („Latvijas Padomju Sociālistiskā Republika“) angegliedert. Während der auf diese faktische Annexion folgenden Zeit der Okkupation wurde durch die Sowjetunion eine massive Russifizierung Lettlands betrieben. So wurden einerseits Letten deportiert, etwa während der auch Estland und Litauen betreffenden – vom EGMR als „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ eingestuft – Märzdeportationen 1949; andererseits wurden gezielt russischstämmige und -sprachige Menschen in Lettland angesiedelt. Der Anteil der Letten an der Bevölkerung Lettlands fiel von 77% (1935) auf 52% (1989), der Anteil der Russen stieg in diesem Zeitraum auf 34%. In der Hauptstadt Riga stieg der Anteil der originär russischsprachigen Bevölkerung von 7,68% im Jahr 1930 auf etwa 50% heute. (57) Währenddessen sank der Anteil lettischsprachiger Einwohner auf 51% im Jahr 1990; in Riga betrug er zu dieser Zeit nur noch 30%. Erst aufgrund erheblicher – unter Umständen ebenfalls völkerrechtswidriger – Bemühungen gelang es, den Anteil der originär lettisch sprechenden Bevölkerung zu stabilisieren. Insofern besteht ein ausgeprägtes Interesse Lettlands daran, seine nationale Identität, die maßgeblich durch die Landessprache bestimmt wird, zu schützen.

Die Landwirtschaft ist aber kein Bereich, der geeignet ist, über den Schutz der Sprache den Schutz der nationalen Identität Lettlands sicherzustellen. Ein Landwirt, der sein Feld bewirtschaftet, prägt die nationale Identität nicht durch seinen Sprachgebrauch. Dies kann allenfalls im Bildungswesen, einem „besonders empfindlichen Bereich“, (58) von Belang sein. Dort übt der – etwa als Lehrer tätige – EU-Bürger eine Multiplikatorenfunktion aus; darüber hinaus ist er Repräsentant des ihn beschäftigenden Staates und tritt hoheitlich auf.

Doch selbst in diesem Bereich vermag der „Schutz der nationalen Identität“ keinen Ausschluss des der Sprache nicht Mächtigen von sämtlichen Funktionen zu rechtfertigen. Allenfalls dort, wo tatsächlich hoheitliche Befugnisse ausgeübt werden oder Aufgaben wahrgenommen werden, die auf die Wahrung allgemeiner Belange des Staates gerichtet sind, kommt ein Ausschluss in Frage. (59) Und selbst in diesem Fall ist zu bedenken, dass die Anwendung innerstaatlichen Rechts mit dem Ziel, die Bedeutung des Gemeinschaftsrechts zu schmälern, dessen Einheit und Wirksamkeit beeinträchtigt und deshalb unzulässig ist. (60)

(2) Kommunikation mit Verwaltungsbehörden als zwingender Grund?

Auch die notwendige Verständigung mit Verwaltungsbehörden kann einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses darstellen. (61) In der Tat bedarf es im Rahmen der Tätigkeit als Landwirt inzwischen diverser Genehmigungen. Nicht zuletzt durch das den Sprachennachweis vorschreibende LPrivG selbst ist der Landerwerb an verschiedene formale Voraussetzungen geknüpft worden, die im Ergebnis einen intensiveren Kontakt mit Behörden und Kommissionen bedeuten.

- 50) *EuGH*, Urteil vom 31.3.1993, Rs. C-19/92, Kraus, Slg. 1993, I-1663.
 51) *EuGH*, Urteil vom 28.11.1989, Rs. 379/87, Groener, Slg. 1989, 3967, Rn. 17-20 (mittelbare Diskriminierung); *EuGH*, Urteil vom 4.7.2000, Rs. C-424/97, Haim, Slg. 2000, I-5123, Rn. 52-61, dabei dienten die Ausführungen des *EuGH* dazu, dem nationalen Gericht „eine Richtschnur zur Auslegung einer nationalen Vorschrift an die Hand zu geben“; vgl. auch *EuGH*, Urteil vom 6.6.2000, Rs. C-28²/98, Angonese, Slg. 2000, I-4139, Rn. 42-44 (in diesem Urteil nahm der *EuGH* wohl eine mittelbare Diskriminierung, Wortlaut: „Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit“, an) und *EuGH*, Urteil vom 2.7.1996, Rs. C-473/93, Kommission/Luxemburg, Slg. 1996, I-3207, Rn. 35.
 52) *EuGH*, Urteil vom 2.7.1996, Rs. C-473/93, Kommission/Luxemburg, Slg. 1996, I-3207, Rn. 35.
 53) *EuGH*, Urteil vom 28.11.1989, Rs. C-379/87, Groener, Slg. 1989, 3967, Rn. 17-20.
 54) *EuGH*, Urteil vom 2.7.1996, Rs. C-473/93, Kommission/Luxemburg, Slg. 1996, I-3207, Rn. 35.
 55) *EuGH*, Urteil vom 2.7.1996, Rs. C-473/93, Kommission/Luxemburg, Slg. 1996, I-3207, Rn. 35.
 56) *EGMR*, Urteil vom 17.1.2006, Az. 23052/04, 24018/04, Kolk und Kislyiy/Estonia.
 57) Volkszählung 1930. Teil II: Nationalität. S. 70 ff., in: gov.lv, online abrufbar: http://www.csb.gov.lv/sites/default/files/dati/TSK_1930_05.pdf (Abruf: 8.9.2017).
 58) *EuGH*, Urteil vom 2.7.1996, Rs. C-473/93, Kommission/Luxemburg, Slg. 1996, I-3207, Rn. 35.
 59) *EuGH*, Urteil vom 2.7.1996, Rs. C-473/93, Kommission/Luxemburg, Slg. 1996, I-3207, Rn. 36. Dabei ist jedoch zu beachten, dass der Verlangen betreffend Sprachkenntnisse in der Rechtssache 379/87 auch deshalb rechtmäßig war, weil Art. 3 Abs. 1 UA 2 der Verordnung Nr. 1612/68 (Verordnung des Rates vom 15. Oktober 1968 (ABl. L 257, S. 2)) für Sprachkenntnisse eine ausdrückliche Ausnahme vom Grundsatz des Abs. 1 Gedankenstrich 2 (Verbot von benachteiligenden Regelungen) vorsieht.
 60) Zum Zugang zu Stellen in der öffentlichen Gewalt *EuGH*, Urteil vom 17.12.1970, Rs. 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, Slg. 1970, 1125, Rn. 3; *EuGH*, Urteil vom 17.12.1980, Rs. 149/79 Kommission/Belgien, Slg. 1980, I-3881 Rn. 19.
 61) Vgl. auch Schlussantrag der Generalanwältin vom 11.5.2006, Rs. C-193/05, Kommission/Luxemburg, European Court Reports 2006 I-08673, Rn. 48.

Durch nachgewiesene Sprachkenntnisse kann sichergestellt werden, dass dieser Behördenkontakt jedenfalls reibungsloser abläuft, als es bei völliger Unkenntnis der lettischen Sprache zu erwarten stünde. Es ist allerdings fraglich, ob es wirklich erforderlich ist, dass der Landerwerber persönlich die lettische Sprache auf Niveau B2 spricht.

Durch das Erscheinen vor der Landerwerbsskommission (62) soll lediglich die Erfüllung der übrigen Gesetzeszwecke sichergestellt werden. Auch soll der bürokratische Alltag, etwa betreffend Auflagen oder behördliche Handlungsanweisungen, sichergestellt werden.

Art. 53 Abs. 1 der Richtlinie RL 2013/55/EU über die Anerkennung von Berufsqualifikationen legt fest, dass Personen, deren Berufsqualifikation anerkannt wird, über die Sprachkenntnisse verfügen müssen, die für die Ausübung ihrer Berufstätigkeit erforderlich sind. Zwar ist diese Richtlinie im vorliegenden Fall nicht direkt anwendbar. Jedenfalls der Rechtsgedanke ist jedoch heranzuziehen. Zu bedenken ist insbesondere, dass die Kommunikation mit Verwaltungsbehörden zwar zweifellos einen Teilaspekt des landwirtschaftlichen Berufs, aber gerade nicht das zentrale Tätigkeitsfeld darstellt. In der Rechtssache *Haim gegen Kassenärztliche Vereinigung Nordrhein* hat der Gerichtshof festgestellt, dass „die Gewährleistung der Verständigung des Zahnarztes mit seinen Patienten sowie mit den Verwaltungsbehörden und Berufsorganisationen [...] insoweit [...] einen zwingenden Grund des allgemeinen Interesses dar[stellt], der es rechtfertigt, die Kassenzulassung eines Zahnarztes von sprachlichen Voraussetzungen abhängig zu machen“. (63) So ist es für den Beruf des Arztes erforderlich, dass dieser mit seinen Patienten kommunizieren kann, um deren Leiden festzustellen und eine korrekte Diagnose zu stellen. In einem solchen Fall ist es daher grundsätzlich nicht unverhältnismäßig, wenn entsprechende Sprachkenntnisse verlangt werden. Allerdings dürfen nach der Rechtsprechung des EuGH auch in diesem Fall die sprachlichen Anforderungen, die eine angemessene Kommunikation mit den angeführten Stellen gewährleisten sollen, „nicht über das zur Erreichung dieses Zieles Erforderliche hinausgehen“. (64) Es erfolgt also selbst bei den ärztlichen Berufen eine strenge Prüfung der Erforderlichkeit. Überträgt man diese Maßstäbe auf den vorliegenden Fall, ist festzustellen, dass ein Landwirt keine einem Arzt vergleichbaren beruflichen Obligationen im Sinne eines Patientenkontakts hat. Die Sprachkenntnisse sind in seinem Fall nur notwendig, um einen Teilaspekt des Berufsbildes, nämlich die Kommunikation mit Verwaltungsbehörden sicherzustellen, nicht jedoch für das Hauptfeld der landwirtschaftlichen Tätigkeit. Dieses Ziel kann jedoch auch mit geringeren Sprachkenntnissen oder durch Sicherstellung der Kommunikation durch einen Vertreter gewährleistet werden. Eine (bei fehlenden Sprachkenntnissen schon faktisch notwendige) Verpflichtung, sich in entsprechenden Situationen durch eine kundige Person vertreten zu lassen, stellt ein erheblich milderes Mittel dar, welches zur Erreichung des Ziels, die reibungslose Kommunikation mit Behörden sicherzustellen, gar besser geeignet ist, als die Beherrschung der lettischen Sprache durch den Landerwerber auf Niveau B2 GER.

Weiterhin ist zweifelhaft, ob es zur Wahrnehmung der beschriebenen Pflichten der Sprachkenntnisse auf Stufe B2 GER bedarf. Vielmehr sah der ursprüngliche Entwurf, wie oben dargestellt, zunächst den Nachweis auf Stufe A1 GER vor. Dies schien den Abgeordneten der Saeima offenbar als ausreichend, um die anfallenden Verwaltungsaufgaben des Landwirtes wahrzunehmen. (65)

Darüber hinaus war der Generalanwalt in den Schlussanträgen in der Rechtssache *Hocsman* der Ansicht, dass „jeder Test oder jede Prüfung, die [wenn sie sich überhaupt] als erforderlich erwiesen hat, diskriminierend oder unverhältnismäßig sein kann, wenn damit eine sprachliche Leistung (wie eine schriftliche Abhandlung) verlangt wird, die normalerweise nicht zur Tätigkeit“ des Gewerbetreibenden

gehört. (66) Wenn also die potentiellen Erwerber landwirtschaftlicher Flächen Sprachkenntnisse auf dem Niveau B2 GER nachweisen müssen, so ist dies schon deshalb unverhältnismäßig, weil dieser Sprachnachweis normalerweise nicht zum Berufsbild des Landwirts gehört. Die Sprachkenntnisse sind normalerweise keine Voraussetzung dafür, dass dieser Beruf ausgeübt werden darf.

(3) Erhalt von Arbeitsplätzen/ Schutz der Bauern vor steigenden Preisen zwingender Grund?

Mit dem LPrivG verfolgt der Gesetzgeber Lettlands auch das Ziel, einheimische Bauern durch Begrenzung des Marktes vor steigenden Preisen für Landflächen zu schützen. Durch die Begrenzung des Käuferkreises, unter anderem mittels des Spracherfordernisses, soll die Nachfrage – und damit der Preis – künstlich niedrig gehalten werden. So soll einheimischen Bauern, die sich aufgrund der erst seit dem Ende der Sowjetrepublik bestehenden Möglichkeit, finanzielle Mittel zurückzulegen, systemisch benachteiligt sehen, die faktische Möglichkeit zum Landkauf erhalten bleiben. Daneben soll durch die Nutzungspflicht, welche hier jedoch nicht Untersuchungsgegenstand ist, der Erhalt von Arbeitsplätzen sichergestellt werden.

Diese Motive taugen als Rechtfertigung des Eingriffs in die Personenfreizügigkeit in Form der Niederlassungsfreiheit indes nicht. Sie stellen insbesondere keinen zwingenden Grund des Allgemeininteresses dar, da sie wirtschaftlicher Natur sind.

II. Verstoß gegen Art. 63 Abs. 1 AEUV (Kapitalverkehrsfreiheit)

Neben dem dargestellten Verstoß gegen die Niederlassungsfreiheit aus Art. 49 UA 1 AEUV verstoßen die dargestellten Regelungen des LPrivG auch gegen die Kapitalverkehrsfreiheit aus Art. 63 Abs. 1 AEUV.

1. Anwendungsbereich

Auch die Kapitalverkehrsfreiheit gilt grundsätzlich im Geltungsbereich der Verträge. Personell und räumlich ist der Anwendungsbereich jedoch nicht auf EU-Bürger beschränkt, sondern die Kapitalverkehrsfreiheit schützt unmittelbar auch Drittstaatsangehörige. Insofern ist der Anwendungsbereich weiter als derjenige der Niederlassungsfreiheit. Drittstaatsangehörigen steht ein eigenes subjektives Recht zu, das sie vor den Gerichten der Mitgliedstaaten geltend machen können. (67)

Wie oben dargestellt, behielten sich einige Länder beim EU-Beitritt vor, den Kauf von Grund und Boden durch ausländische EU-Bürger zu reglementieren. Hierdurch könnte der Eindruck entstehen, dass solche Einschränkungen – wie auch das LPrivG normiert – mit Europarecht vereinbar sind.

62) Art. 30¹ LPrivG: „(...) Pašvaldības komisija, ja nepieciešams, var uzaicināt šā likuma 28.1 panta pirmajā daļā minētās personas valsts valodā prezentēt zemes turpmāku izmantošanu lauksaimnieciskajā darbībā. (...)“/ „(...) Der Ausschuss der Munizipalität kann – falls notwendig – die in Artikel 28¹ Abs. 1 genannten Personen zu sich einladen, damit sie die zukünftige Nutzung der Landflächen für landwirtschaftliche Zwecke in der Amtssprache präsentieren. (...)“.

63) *EuGH*, Urteil vom 4.7.2000, Rs. C-424/97, *Haim*, Slg. 2000, I-5123, Rn. 59.

64) *EuGH*, Urteil vom 31. März 1993, Rs. C-19/92, *Kraus*, Slg. 1993, I-1663, Rn. 32.

65) Ob bei diesem Erfordernis dieselben Probleme wie bei Niveau B2 GER zu erwarten wären, kann hier nicht thematisiert werden. Allerdings wäre der Eingriff deutlich geringer und eine Notwendigkeit eher erkennbar.

66) *EuGH*, Schlussanträge in der Rs. C-238/99, *Hocsman v. Ministre de l'Emploi et de la Solidarité*, Slg. I-6623, Rn. 57. Im Urteil wird nicht weiter auf den Sprachaspekt des Falles eingegangen; der Generalanwalt erörterte dabei die Rechtfertigung einer „möglichen Diskriminierung oder unzulässigen Beschränkung“.

67) *Kahn/Eisenhut in Vedder/Heintschel von Heinegg* (Fn. 38), Art. 63 Rn. 3

Diese Sachverhalte und die Regelung des LPrivG in Lettland liegen jedoch nur auf den ersten Blick gleich: Dänemark reglementiert bereits seit den 1980er-Jahren den Kauf von Ferienhäusern durch Ausländer. Das Land hatte sich bei den Beitrittsverhandlungen zur Europäischen Union in einem eigenen Protokoll vorbehalten, auch weiterhin Ferienhäuser nur an dänische Staatsangehörige zu verkaufen. (68) Nachdem der Maastricht-Vertrag im Jahr 1992 in einem Referendum zunächst abgelehnt wurde, fand eine um diverse „Opt-Outs“ ergänzte Fassung im Jahr 1993 eine Mehrheit. Diese Fassung enthielt entsprechende Ausnahmebestimmungen, die eine faktische Diskriminierung von nichtdänischen EU-Bürgern ermöglichen. (69) Für Erstwohnsitze gilt die Ausnahmebestimmung nicht; hier gilt die Kapitalverkehrsfreiheit ohne Ausnahme. (70) Der Unterschied zum lettischen LPrivG ist einerseits, dass der Anwendungsbereich der Ausnahmeregelung mit dem Fokus auf Sommerhäuser eng umgrenzt ist; andererseits, dass Dänemark sich die Sonderregelungen auf europäischer Ebene bereits mehrfach vorbehalten hat.

Jene ost- und südosteuropäischen Länder, in denen die Kapitalverkehrsfreiheit im oben beschriebenen Umfang nach Beitritt zur Europäischen Union eingeschränkt war, hatten sich diese Einschränkungen beim Beitritt vorbehalten. (71) Diese Sonderregelungen sind – selbst in Polen, wo die Übergangsfrist am längsten lief, und in Ungarn, wo der entsprechende Beschluss später erging (72) – spätestens seit dem 1. Januar 2016 nicht mehr in Kraft. (73) Auch hier zeigt sich der Unterschied zum lettischen LPrivG deutlich: Die dargestellten Sonderregelungen ergingen erheblich früher; darüber hinaus waren sie beim Eintritt in die EU vereinbart worden.

Damit ist auch der räumliche Anwendungsbereich jedenfalls eröffnet.

2. Beeinträchtigung

a) Unmittelbare Diskriminierung

Auch die Kapitalverkehrsfreiheit verbietet gemäß Art. 63 Abs. 1 AEUV unmittelbare Diskriminierungen. Nach der auch hier geltenden, bereits zur Niederlassungsfreiheit dargestellten Definition, ist davon insbesondere auch die Benachteiligung von Ausländern beim Erwerb von Grundstücken umfasst. (74) Der nur von Nichtletten geforderte Sprachnachweis geknüpft an die Staatsangehörigkeit stellt, wie bereits erläutert, eine solche unmittelbare Diskriminierung dar.

Hervorzuheben ist jedoch, dass eine unmittelbare Diskriminierung auch hinsichtlich der ebenfalls vom Anwendungsbereich der Kapitalverkehrsfreiheit umfassten Drittstaatsangehörigen vorliegt. Diesen ist der Landerwerb in Lettland – unabhängig vom Spracherfordernis – durch das LPrivG gänzlich verwehrt, siehe Art. 28¹ Abs. 1 lit. e LPrivG. Sie werden daher aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit schlechter behandelt als Letten und unmittelbar diskriminiert.

b) Mittelbare Diskriminierung

Doch selbst wenn der Sprachnachweis von Letten, Unionsbürgern und Drittstaatsangehörigen verlangt würde und letzteren die Möglichkeit des Landerwerbs insgesamt eröffnet würde, so läge, wie zur Niederlassungsfreiheit bereits dargestellt, eine mittelbare Diskriminierung vor. Die lettische Sprache wird eher von Letten beherrscht als von Bürgern anderer Staaten. Das Spracherfordernis ist für diese schwieriger zu erfüllen.

Zwar liegt daneben noch eine allgemeine Beschränkung vor, auf die es jedoch nicht mehr ankommt. Selbst im hypothetischen Fall der unterschiedslosen Anwendung des LPrivG ist jedenfalls eine mittelbare Diskriminierung gegeben.

3. Rechtfertigung

a) Geschriebene Rechtfertigungsgründe, Art. 65 AEUV

Als Rechtfertigung für eine unmittelbare Diskriminierung, wie durch die neue Fassung des LPrivG gegeben, kommen auch hier letztlich keine geschriebenen Rechtfertigungsgründe, namentlich Gründe der öffentlichen Ordnung gemäß Art. 65 Abs. 1 lit. b Var. 3 AEUV, in Betracht.

Der Begriff der öffentlichen Ordnung ist als Ausnahmetatbestand grundsätzlich eng auszulegen. Den Mitgliedstaaten steht zwar ein gewisser Beurteilungsspielraum hinsichtlich der Auslegung des Begriffs zu. Allerdings dürfen bei der Anwendung an die Angehörigen anderer Mitgliedstaaten keine strengeren Anforderungen gestellt werden als an die eigenen Bürger. (75) Schon aus diesem Grund scheidet eine Rechtfertigung aus.

Jedenfalls ist nicht das von der Rechtsprechung des Gerichtshofs geforderte Merkmal der „tatsächlichen und hinreichend schweren Gefährdung eines gesellschaftlichen Grundinteresses“ (76) erfüllt. Der Begriff der öffentlichen Ordnung ist auch hier sicherheitsrechtlich auszulegen und umfasst, wie dargestellt, die grundlegenden Regeln einer Gesellschaft. (77) Insofern gilt die gleiche Argumentation wie bei der Niederlassungsfreiheit, eine Rechtfertigung nach den geschriebenen Gründen des Art. 65 AEUV scheidet daher aus. Insbesondere gelten die gleichen Maßstäbe hinsichtlich der Rechtfertigung gegenüber EU-Bürgern und Drittstaatsangehörigen. Eine unterschiedliche Auslegung des Begriffs der öffentlichen Ordnung ist dahingehend nicht geboten. (78) Daher ist eine Rechtfertigung gemäß Art. 65 AEUV insgesamt nicht möglich.

b) Ungeschriebene Rechtfertigungsgründe

aa) Parallelität der Rechtfertigungssysteme

Das Rechtfertigungssystem von Niederlassungs- und Kapitalverkehrsfreiheit läuft parallel. (79)

Die obigen Ausführungen zur Rechtfertigung im Rahmen der Niederlassungsfreiheit sind auf die Kapitalverkehrsfreiheit entsprechend anwendbar.

bb) Einschränkung des Grundstückserwerbs aus sozialpolitischen Erwägungen

Würde das Landprivatisierungsgesetz das Spracherfordernis von lettischen Staatsbürgern und Ausländern verlangen, so läge, wie oben bereits dargestellt, eine mittelbare Diskriminierung vor. Eine

68) Protokoll Nr. 32 zum EUV/AEUV betreffend den Erwerb von Immobilien in Dänemark.

69) Vgl. <https://www.rechtdaenisch.de/privatpersonen/ferienhauskauf-auslaender/> (Abruf: 8.9.2017).

70) Frenz (Fn. 8), Rn. 3608.

71) *Ress/Ukrow*, in: *Grabitz/Hilf/Nettesheim* (Fn. 10), Art. 63 AEUV Rn. 91.

72) Art. 1 Beschl. 2010/792/EU der Kommission vom 20.12.2010 zur Verlängerung des Übergangszeitraums für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen in Ungarn, ABl. L 336, S. 60.

73) Frenz (Fn. 8), Rn. 3611.

74) *Wilmowsky* in *Ehlers* (Fn. 27), § 14 Rn. 8.

75) Frenz (Fn. 8), Rn. 3760.

76) *EuGH*, Urteil vom 27.10.1977, Rs. 30/77, *Bouchereau*, Slg. 1977, 1999, Rn. 33-35; *EuGH*, Urteil vom 18.5.1982, Rs. 115/81 und 116/81, *Adoui* u. *Cornuaille*, Slg. 1982, 1665, Rn. 8.

77) *EuGH*, Urteil vom 27.10.1977, Rs. 30/77, *Bouchereau*, Slg. 1977, 1999, Rn. 33-35; *EuGH*, Urteil vom 18.5.1982, Rs. 115/81 und 116/81, *Adoui* u. *Cornuaille*, Slg. 1982, 1665, Rn. 8; *Wilmowsky* in *Ehlers* (Fn. 27), § 10 Rn. 11.

78) *Wilmowsky* in *Ehlers* (Fn. 27), § 12 Rn. 49.

79) Frenz (Fn. 8), Rn. 3657.

mittelbare Diskriminierung der Freiheit des Kapitalverkehrs kann gerechtfertigt sein, „wenn in nicht diskriminierender Weise ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel verfolgt wird und wenn sie mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Einklang steht.“ (80) Eine unmittelbare Diskriminierung kann durch diese ungeschriebenen Rechtfertigungsgründe nicht gerechtfertigt werden.

Die Rechtfertigung scheidet aber auch hinsichtlich der mittelbaren Diskriminierung aus. Zwar stellen nach der Rechtsprechung des EuGH in der Rechtssache *Ospelt* „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 im gesellschaftlichen Interesse liegende Ziele dar.“ (81) Auch legt die gemeinsame Agrarpolitik in Art. 39 Abs. 1 lit. b AEUV das Ziel fest, dass der landwirtschaftlichen Bevölkerung eine angemessene Lebenshaltung gewährleistet werden kann. Ebenso ist bei der Gestaltung der gemeinsamen Agrarpolitik die besondere Eigenart der landwirtschaftlichen Tätigkeit, die sich aus dem sozialen Aufbau der Landwirtschaft und den strukturellen und naturbedingten Unterschieden der verschiedenen landwirtschaftlichen Gebiete ergibt, zu berücksichtigen, vgl. Art. 39 Abs. 2 lit. a AEUV.

Das im LPrivG festgelegte Spracherfordernis könnte also gerechtfertigt sein, wenn mit ihm das Ziel verfolgt wird, die Grundpreise für Letten erschwinglich zu halten und so die Lebensfähigkeit neuer und bereits bestehender Betriebe, sowie Arbeitsplätze zu sichern.

Trotzdem ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auch hier streng anzuwenden. Im vorliegenden Fall ist bereits fraglich, ob die Einführung eines Spracherfordernisses der geeignete Weg ist. Zwar werden ausländische Interessenten gegebenenfalls eher davon abgehalten, Land zu erwerben und wird so der Kreis der potentiellen Käufer verringert. Aber auch lettische Großbauern können große Flächen Land aufkaufen, kleine Betriebe vom Markt vertreiben und die Preise in die Höhe treiben. Zur Wahrung der oben genannten Schutzgüter kommen daher eher Regelungen in Betracht, welche die Größe der Betriebe und deren Umgebung betreffen, um dort auch weiterhin dauerhaft Landwirtschaft betreiben zu können. (82) Im vorliegenden Fall besser geeignet ist daher die ebenfalls im LPrivG festgelegte flächenmäßige Beschränkung des möglichen Landerwerbs durch eine Person auf 4000 ha, wobei sich hier weitere rechtliche Fragen durch die Privilegierung des lettischen Landfonds ergeben.

Auch ist es nicht erforderlich, eine ganze Gruppe möglicher Erwerber, nämlich diejenigen, die nicht Lettisch auf dem Niveau B2 GER sprechen, vom Erwerb auszuschließen. Der Schutz kleiner, aber trotzdem lebensfähiger Betriebe kann auch dadurch erreicht werden, dass die Landflächen, die eine natürliche oder juristische Person in einer Hand vereinigen kann, beschränkt werden und zugleich die Landflächen zur Nutzung im Rahmen der Landwirtschaft, verbunden mit einem Anzeige- oder Meldesystem, gewidmet werden. Letzteres wurde auch in der Rechtssache *Ospelt* für mit den Grenzen der Erforderlichkeit vereinbar gehalten. (83)

D. Fazit/Ergebnis

Das Landprivatisierungsgesetz ist in seiner derzeitigen Fassung, insbesondere vor dem Hintergrund des hier untersuchten Spracherfordernisses, europarechtswidrig. Den Sprachnachweis von Ausländern zu verlangen und von lettischen Staatsbürgern nicht, stellt eine nicht gerechtfertigte unmittelbare Diskriminierung und damit einen Verstoß gegen die Niederlassungs- und Kapitalverkehrsfreiheit dar. Selbst wenn man das Spracherfordernis von sämtlichen potentiellen

Landerwerbenden verlangen würde, so verstieße dies immer noch gegen Europarecht. Denn die darin liegende mittelbare Diskriminierung wäre aus den genannten Gründen nicht gerechtfertigt.

Das Gesetz bedarf daher insofern einer erneuten Überarbeitung. Insbesondere das Erfordernis von nachgewiesenen Sprachkenntnissen der Stufe B2 des GER muss gestrichen werden. Sofern der lettische Gesetzgeber diese Änderungen nicht umgehend vornimmt, ist die nächste – berechtigte – Beanstandung durch die Kommission nur eine Frage der Zeit.

- 80) Grundlegend *EuGH*, Urteil vom 1.6.1999, Rs. C-302/97, Konle, Slg. 1999, I-3099; der *EuGH* erkannte hierin eine „Beschränkende Regelung, die eine diskriminierende Anwendung erlaubt“. Vgl. auch *EuGH*, Urteil vom 23.9.2003, Rs. C-452/01, *Ospelt*, Slg. 2003, I-9743.
- 81) *EuGH*, Urteil vom 23.9.2003, Rs. C-452/01, *Ospelt*, Slg. 2003, I-9743, Rn. 39; hier stellte der *EuGH* fest, die Regelung würde das Gleichbehandlungsgebot einhalten beziehungsweise sei nicht „a priori diskriminierend“, prüfte dann aber eine Rechtfertigung.
- 82) *Frenz* (Fn. 8), Rn. 3824.
- 83) *EuGH*, Urteil vom 23.9.2003, Rs. C-452/01, *Ospelt*, Slg. 2003, I-9743.

AUR-FORUM

Berichte aus den Ausschüssen und Foren zu deren Sitzungen im Rahmen des 72. Herbstseminars in Goslar vom 25. bis 28. September 2017 (*)

Ausschuss für landwirtschaftliches Bodenrecht und Enteignungsrecht

Dr. Tilman Giesen, Ausschussvorsitzender

TOP 1 Entwurf eines Niedersächsischen Agrarstrukturierungsgesetzes

Nach dem Fraktionsübertritt der Abgeordneten Twesten Anfang August 2017 hat die rot-grüne Regierung ihre Mehrheit im Niedersächsischen Landtag verloren. Die für den 30. August 2017 vorgesehene Sachverständigenanhörung zum Gesetzentwurf im Agrar- und Umweltausschuss des Niedersächsischen Landtages wurde abgesagt. Am 15. Oktober 2017 wird der Landtag neu gewählt. Der Gesetzentwurf wird der parlamentarischen Diskontinuität verfallen.

Aus der Mitte des Forums werden auch in Ansehung der Ergebnisse der Bundestagswahl vom 24. September 2017 andere Mehrheitsverhältnisse im Niedersächsischen Landtag als bisher prognostiziert. Kein Abgeordneter im neuen niedersächsischen Landtag werde Interesse daran haben, den Gesetzentwurf aus der parlamentarischen Diskontinuität in die neue Legislaturperiode zu übernehmen. Es wird bekräftigt; der landwirtschaftliche Berufsstand habe ebenfalls kein Interesse an der Neuauflage des Gesetzgebungsverfahrens in der nächsten Legislaturperiode.

*) Der Bericht zur Sitzung des Ausschusses für Umwelt- und Naturschutzrecht lag bei Redaktionsschluss nicht vor.