URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)
15. Februar 1996 *

In der Rechtssache C-63/93

betreffend ein dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EG-Vertrag vom irischen Supreme Court in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Fintan Duff,

Liam Finlay,

Thomas Julian,

James Lyons,

Catherine Moloney,

Michael McCarthy,

Patrick McCarthy,

James O'Regan,

Patrick O'Donovan

* Verfahrenssprache: Englisch.

gegen

Minister for Agriculture and Food, Ireland,

und

Attorney General

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung und die Gültigkeit des Artikels 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 90, S. 13)

erläßt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. N. Kakouris, der Richter G. Hirsch (Berichterstatter), G. F. Mancini, F. A. Schockweiler und P. J. G. Kapteyn,

Generalanwalt: G. Cosmas
Kanzler: L. Hewlett, Verwaltungsrätin

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— des Fintan Duff u. a., vertreten durch Frank Clarke, SC, James O'Reilly, SC, und John Gleeson, Barrister, im Auftrag von Lavelle Coleman, Solicitors,

— des Minister for Agriculture and Food, Irland, und des Attorney General, vertreten durch Michael A. Buckley, Chief State Solicitor, als Bevollmächtigten, Beistände: Eoghan Fitzsimons, SC, Brian Lenihan, Barrister, und Finola Flanagan, Rechtsberaterin im Office of the Attorney General,

— des Rates der Europäischen Union, vertreten durch Rechtsberater Arthur Brautigam, und Michael Bishop, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Christopher Docksey, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigten,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen von Fintan Duff u. a., vertreten durch James O'Reilly und John Gleeson, des Minister for Agriculture and Food und des Attorney General, vertreten durch Michael A. Buckley, Beistand: John Cooke, SC, und der Kommission, vertreten durch Christopher Docksey, in der Sitzung vom 23. März 1995,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 8. Juni 1995,

folgendes

Urteil

1 Der irische Supreme Court hat mit Beschluß vom 14. Januar 1993, beim Gerichtshof eingegangen am 11. März 1993, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag drei Fragen nach der Auslegung und der Gültigkeit des Artikels 3 Nr. 1 der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 90, S. 13) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen Fintan Duff u. a. (im folgenden: Kläger des Ausgangsverfahrens), die Eigentümer von Betrieben und Milcherzeuger sind, gegen den Minister for Agriculture and Food und den Attorney

General über eine spezifische Referenzmenge, die die Kläger nach Artikel 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84 aufgrund von Entwicklungsplänen beanspruchen, zu deren Durchführung sie sich im Rahmen der Richtlinie 72/159/EWG des Rates vom 17. April 1972 über die Modernisierung der landwirtschaftlichen Betriebe (ABl. L 96, S. 1) verpflichtet haben.

3 Nach Einführung des Milchquotensystems erhielten alle außer zwei Klägern des Ausgangsverfahrens Referenzmengen allein auf der Grundlage ihrer Milchlieferung im Jahre 1983. Bei diesen Mengen ist die in den Entwicklungsplänen der Kläger vorgesehene Erhöhung der Kapazität der Milcherzeugung jedoch nicht berücksichtigt, da die zuständige nationale Stelle ihnen keine spezifische Referenzmenge gemäß Artikel 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84 zugewiesen hat. Die Kläger sind daher verpflichtet, für alle dem Entwicklungsplan entsprechenden Milchmengen eine zusätzliche Abgabe zu entrichten, da ihre Erzeugung die Referenzmengen überschreitet, die ihnen auf der Grundlage ihrer Erzeugung im Jahr 1983 gewährt worden sind.

4 Im Rahmen dieser am 1. März 1984 eingereichten und von der zuständigen nationalen Stelle genehmigten Pläne waren persönliche Finanzinvestitionen vorgesehen, die zum Teil vorgenommen wurden. Ein Teil dieser Investitionen wurden von den zuständigen nationalen Stellen finanziert. Keiner dieser Pläne, deren Umsetzung sich über mehrere Jahre erstrecken sollte, war bei Einführung des Milchquotensystems endgültig durchgeführt.

5 Um die dem in ihren Entwicklungsplänen festgesetzten Ziel entsprechenden Referenzmengen zu erhalten, erhoben die Kläger des Ausgangsverfahrens Klage beim irischen High Court. Gegen die ihre Klage abweisende Entscheidung legten sie Rechtsmittel ein.

6 Der im Rechtsmittelverfahren mit dem Rechtsstreit befaßte Supreme Court ist der Ansicht, daß die zu erlassende Entscheidung von der Auslegung und der Gültigkeit des Artikels 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84 abhänge; er hat das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die folgenden drei Fragen vorgelegt:

1. Ist Artikel 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates unter Berücksichtigung der dritten Begründungserwägung der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates und von Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Gemeinschaftsrecht so auszulegen, daß er die Mitgliedstaaten bei der Zuteilung von Referenzmengen verpflichtet, Erzeugern eine spezifische Referenzmenge zuzuteilen, die Entwicklungspläne für die Milcherzeugung im Sinne der Richtlinie 72/159/EWG des Rates erstellt und zur Förderung dieser Pläne erhebliche Beträge an Fremdgeldern investiert haben?

2. Ist hilfsweise in Anbetracht der wesentlichen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts, insbesondere des Grundsatzes des Vertrauensschutzes und des Diskriminierungsverbots sowie der Grundsätze der Verhältnismäßigkeit, der Rechtssicherheit und der Wahrung der Grundrechte, das Ermessen, über das die zuständige Stelle in Irland aufgrund von Artikel 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates verfügt, als Verpflichtung auszulegen, den Rechtsmittelführern eine spezifische Referenzmenge unter Berücksichtigung des Umstands zu gewähren, daß ihre Entwicklungspläne für die Milcherzeugung von der zuständigen Stelle in Irland genehmigt wurden?

3. Falls die erste und die zweite Frage verneint werden, ist dann die Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates deshalb ungültig, weil sie gegen das Gemeinschaftsrecht, insbesondere einen oder mehrere der folgenden Grundsätze, verstößt:

   (a) den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit;

   (b) den Grundsatz des Vertrauensschutzes;

(c) das Diskriminierungsverbot nach Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft;

(d) den Grundsatz der Rechtssicherheit und

(e) die Wahrung der Grundrechte,

soweit diese Verordnung von den Mitgliedstaaten bei der Zuteilung von Referenzmengen nicht verlangt, die besondere Situation von Erzeugern zu berücksichtigen, die Entwicklungspläne für die Milcherzeugung nach der Richtlinie 72/159/EWG des Rates erstellt haben?

7 Um eine sachdienliche Antwort hinsichtlich der Auslegung und der Gültigkeit des Artikels 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84 geben zu können, ist zunächst der rechtliche Rahmen darzustellen, in den diese Vorschrift sich einfügt.

Zum rechtlichen Rahmen

8 Durch die Verordnung (EWG) Nr. 856/84 des Rates vom 31. März 1984 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 90, S. 10) wurde eine zusätzliche Abgabe für den Fall eingeführt, daß die erzeugten Milchmengen eine zu bestimmende Referenzmenge überschreiten. Nach den im Rahmen des Systems angebotenen Formeln A oder B entspricht die von der zusätzlichen Abgabe befreite Referenzmenge grundsätzlich entweder nach der Formel A (Erzeugerformel) der während des Referenzjahres von einem Erzeuger gelieferten Milchmenge oder nach der Formel B (Käuferformel) der während des Referenzjahres von einem Käufer, d. h. einer Molkerei, gekauften Milchmenge. Irland entschied sich für die Formel B und nahm das Jahr 1983 als Referenzjahr. Im Rahmen dieser Formel ist

der Käufer, der die Abgabe zu zahlen hat, verpflichtet, diese allein auf die Erzeuger abzuwälzen, die ihre Lieferungen erhöht haben, und zwar im Verhältnis zu ihrem Beitrag an der Überschreitung der Referenzmenge des Käufers.

9 Um bestimmte außergewöhnliche Fallgestaltungen meistern zu können, hat der Gemeinschaftsgesetzgeber Ausnahmen von der Abgabenregelung vorgesehen, zu denen Artikel 3 Nr. 1 der Verordnung Nr. 857/84 gehört. Nach dieser Vorschrift können u. a. Erzeuger, die sich zur Durchführung eines Entwicklungsplans im Bereich der Milcherzeugung verpflichtet haben, durch Zuteilung einer spezifischen Referenzmenge eine Erhöhung der von der zusätzlichen Abgabe befreiten Milchmenge erhalten. Dazu sieht Artikel 3 Nr. 1 der Verordnung Nr. 857/84 vor:

„Bei der Festlegung der Referenzmengen nach Artikel 2 und im Rahmen der Anwendung der Formeln A und B werden bestimmte besondere Situationen unter folgenden Bedingungen berücksichtigt:

1. Erzeuger, die sich zur Durchführung eines vor dem 1. März 1984 eingereichten Entwicklungsplans im Bereich der Milcherzeugung gemäß der Richtlinie 72/159/EWG verpflichtet haben, können entsprechend der Entscheidung des Mitgliedstaats,

   — wenn der Entwicklungsplan in Durchführung befindlich ist, eine spezifische Referenzmenge zugewiesen erhalten, die den im Entwicklungsplan vorgesehenen Milch- und Milcherzeugnismengen Rechnung trägt;

   — wenn der Entwicklungsplan nach dem 1. Januar 1981 durchgeführt worden ist, eine spezifische Referenzmenge zugewiesen erhalten, die den Milch- und Milcherzeugnismengen Rechnung trägt, die sie im Jahr des Abschlusses des Entwicklungsplans geliefert haben.

Verfügt der Mitgliedstaat über ausreichende Informationen, so können auch ohne Entwicklungsplan getätigte Investitionen berücksichtigt werden."

10 In diesen Zusammenhang fügen sich die drei Fragen des vorlegenden Gerichts ein. Diese drei Fragen, die gemeinsam zu behandeln sind, gehen im wesentlichen dahin, ob Artikel 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84, ausgelegt anhand der dritten Begründungserwägung dieser Verordnung oder aber anhand bestimmter von dem vorlegenden Gericht genannter allgemeiner Grundsätze und Grundrechte, die Mitgliedstaaten verpflichtet, den Erzeugern, die sich zur Durchführung eines Entwicklungsplans verpflichtet haben, eine spezifische Referenzmenge zuzuweisen.

Zur Auslegung des Artikels 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84 anhand der dritten Begründungserwägung dieser Verordnung

11 Artikel 3 Nr. 1 der Verordnung Nr. 857/84 ist bereits in den Urteilen vom 11. Juli 1989 in den verbundenen Rechtssachen 196/88, 197/88 und 198/88 (Cornée u. a., Slg. 1989, 2309) und vom 12. Juli 1990 in der Rechtssache C-16/89 (Spronk, Slg. 1990, I-3185) ausgelegt worden. Was den im ersten Gedankenstrich dieser Vorschrift geregelten Tatbestand angeht, heißt es in Randnummer 13 des Urteils Cornée u. a., daß aus dem Wortlaut dieser Vorschrift hervorgeht, daß sie den Mitgliedstaaten ein Ermessen in der Frage einräumt, ob sie die Zuteilung spezifischer Referenzmengen an die darin genannten Erzeuger vorsehen und wie sie gegebenenfalls den Umfang dieser Zuteilungen festsetzen.

12 Auch wenn diese Auslegung im Rahmen von Rechtssachen erfolgt ist, in denen die betroffenen Mitgliedstaaten anders als in der vorliegenden Fallgestaltung von der Ermächtigung Gebrauch gemacht hatten, kann sie im vorliegenden Fall in Anbetracht des Ziels, das mit Artikel 3 Nr. 1 der Verordnung Nr. 857/84 verfolgt wird, nicht in Frage gestellt werden.

13 In der dritten Begründungserwägung dieser Verordnung heißt es nämlich: „Den Mitgliedstaaten muß gestattet werden, mit Rücksicht auf die besondere Lage bestimmter Erzeuger die Referenzmengen anzupassen und zu diesem Zweck im Bedarfsfall innerhalb der vorgenannten Garantiemenge eine Reserve zu bilden."

14 Diese Regelung soll es den Mitgliedstaaten also ermöglichen, in Artikel 3 Nr. 1 der Verordnung Nr. 857/84 vorgesehene außergewöhnliche Situationen zu meistern, in der sich bestimmte Erzeuger befinden. Dagegen läßt sich daraus nicht folgern, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber den betroffenen Mitgliedstaat dazu hätte verpflichten wollen, spezifische Referenzmengen zuzuweisen, und damit den Erzeugern, die sich zur Durchführung eines Entwicklungsplans verpflichtet hatten, einen Anspruch auf derartige Mengen hätte geben wollen.

15 Wie die Kommission zu Recht ausgeführt hat, sind die Mitgliedstaaten, auch wenn die Entscheidung, ob sie spezifische Referenzmengen zuteilen wollen, in ihrem Ermessen steht, nach Artikel 3 Satz 1 der Verordnung Nr. 857/84 zumindest verpflichtet, vor dem Erlaß einer solchen Entscheidung zur Bestimmung der Referenzmengen gemäß Artikel 2 die Lage dieser Gruppe von Erzeugern, die sich zur Durchführung eines Entwicklungsplans verpflichtet haben, zu berücksichtigen.

16 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus den Erklärungen der irischen Regierung, in denen die Diskussionen zwischen den verschiedenen Wirtschaftssektoren vor dem Erlaß der Entscheidung der irischen Regierung beschrieben werden, daß diese die Situation der Erzeuger mit einem Entwicklungsplan berücksichtigt hat, als sie im Rahmen von Artikel 2 der Verordnung Nr. 857/84 einen Ausgleich zwischen den Interessen der verschiedenen Erzeugergruppen geschaffen hat.

17 Artikel 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84 ist folglich anhand der dritten Begründungserwägung dieser Verordnung dahin auszulegen, daß er die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, den Erzeugern, die sich zur Durchführung eines Entwicklungsplans im Bereich der Milcherzeugung gemäß der Richtlinie 72/159 verpflichtet haben, eine spezifische Referenzmenge zuzuweisen.

Zu den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts und den Grundrechten

18 Die Kläger des Ausgangsverfahrens und der Rat führen als allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts zunächst den Grundsatz des Vertrauensschutzes an. Sie sind der Ansicht, daß es unvereinbar mit diesem Grundsatz wäre, wenn den Erzeugern, deren Entwicklungspläne von der zuständigen nationalen Stelle bedingungslos und ohne Einschränkung genehmigt worden seien, keine spezifische Referenzmenge zugeteilt würde. Die Kläger des Ausgangsverfahrens vergleichen ihre Lage mit der von Erzeugern, deren anfänglichen Ausschluß von Referenzmengen aufgrund ihrer Teilnahme am Nichtvermarktungsprogramm gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 des Rates vom 17. Mai 1977 zur Einführung einer Prämienregelung für die Nichtvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen und die Umstellung der Milchkuhbestände (ABl. L 131, S. 1) der Gerichtshof als Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes bezeichnet habe (vgl. u. a. Urteile vom 28. April 1988 in der Rechtssache 120/86, Mulder, Slg. 1988, 2321, und in der Rechtssache 170/86, von Deetzen, Slg. 1988, 2355).

19 Dem Vorbringen der Kläger des Ausgangsverfahrens und des Rates, es liege ein Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes vor, ist nicht zu folgen.

20 Dieser Grundsatz, der Bestandteil der Rechtsordnung der Gemeinschaft ist (vgl. Urteil vom 21. September 1983 in den verbundenen Rechtssachen 205/82 bis 215/82, Deutsche Milchkontor u. a., Slg. 1983, 2633, Randnr. 30), folgt zwingend aus dem Grundsatz der Rechtssicherheit, der gebietet, daß Rechtsvorschriften klar und bestimmt sein müssen, und der die Voraussehbarkeit der unter das Gemeinschaftsrecht fallenden Tatbestände und Rechtsbeziehungen gewährleisten soll. Die Marktbürger dürfen nach ständiger Rechtsprechung auf dem Gebiet der gemeinsamen Marktorganisationen, deren Zweck eine ständige Anpassung an die Veränderung der wirtschaftlichen Lage mit sich bringt, nicht darauf vertrauen, daß sie Beschränkungen nicht unterworfen werden, die sich aus eventuellen markt- oder strukturpolitischen Bestimmungen ergeben (vgl. u. a. Urteil vom 10. Januar 1992 in der Rechtssache C-177/90, Kühn, Slg. 1992, I-35, Randnr. 13). Nach Randnummer 14 dieses Urteils ist die Berufung auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes

gegenüber einer Gemeinschaftsregelung nur insoweit möglich, als die Gemeinschaft zuvor selbst eine Situation geschaffen hat, die ein berechtigtes Vertrauen erwecken kann.

21 Weder aus der Gemeinschaftsregelung über die Entwicklungspläne noch aus dem Inhalt und dem Zweck dieser Pläne, noch aus dem Zusammenhang, in dem die Kläger des Ausgangsverfahrens sich zur Durchführung der Entwicklungspläne verpflichtet haben, ergibt sich aber, daß die Gemeinschaft eine Situation geschaffen hätte, aufgrund deren die Erzeuger, die einen Entwicklungsplan durchgeführt haben, damit rechnen durften, daß ihnen eine spezifische Referenzmenge gemäß Artikel 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84 und damit eine teilweise Befreiung von den Beschränkungen durch die Zusatzabgabenregelung gewährt würde.

22 So hat der Gerichtshof im Urteil Cornée u. a. (Randnr. 26) entschieden, daß die Durchführung eines von den zuständigen nationalen Stellen genehmigten Entwicklungsplans im Bereich der Milcherzeugung dem betreffenden Erzeuger nicht das Recht verleiht, die dem Ziel dieses Plans entsprechende Milchmenge zu erzeugen, ohne etwaigen Beschränkungen aufgrund von Gemeinschaftsvorschriften unterworfen zu werden, die nach der Genehmigung dieses Plans erlassen werden, so daß (Randnr. 27) die Erzeuger mit einem — auch vor dem Inkrafttreten der Regelung genehmigten — Entwicklungsplan sich nicht auf irgendein auf die Durchführung ihres Plans gestütztes berechtigtes Vertrauen berufen können, um sich etwaigen Herabsetzungen dieser Referenzmengen zu widersetzen. Diese Rechtsprechung ist durch das Urteil Spronk in Randnummer 29 bestätigt und präzisiert worden, in dem der Gerichtshof unterstreicht, daß ein Erzeuger, der Investitionen getätigt hat, selbst wenn dies im Rahmen eines Entwicklungsplans geschehen ist, sich nicht auf irgendein auf die Durchführung dieser Investitionen gestütztes berechtigtes Vertrauen berufen kann, um eine spezifische Referenzmenge zu beanspruchen, die gerade wegen dieser Investitionen zugeteilt wird.

23 Darüber hinaus konnte es den Klägern des Ausgangsverfahrens zu der Zeit, als sie sich zur Durchführung des Entwicklungsplans verpflichteten, die nach den Antworten auf eine Frage des Gerichtshofes in der mündlichen Verhandlung frühestens 1981 begann, nicht unbekannt sein, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber sich

bereits vor diesem Zeitpunkt darum bemüht hatte, die strukturellen Überschüsse auf dem Milchmarkt durch verschiedene Maßnahmen, zu denen insbesondere das Programm zur Nichtvermarktung von Milch gemäß der Verordnung Nr. 1078/77 gehört, in den Griff zu bekommen.

24 Soweit die Kläger des Ausgangsverfahrens wegen einer Mißachtung ihres berechtigten Vertrauens die gleiche Behandlung beanspruchen, wie sie der Gerichtshof den Erzeugern hat zukommen lassen, die eine Nichtvermarktungsverpflichtung aufgrund der Verordnung Nr. 1078/77 eingegangen waren, ist festzustellen, daß die Lage dieser beiden Erzeugergruppen nicht gleich ist. Anders als der Gruppe der Erzeuger, die eine Nichtvermarktungsverpflichtung eingegangen waren, hat der Gemeinschaftsgesetzgeber den Erzeugern mit einem Entwicklungsplan keine besondere Beschränkung wegen der Anwendung ihres Plans auferlegt. Falls der Mitgliedstaat im vorliegenden Fall von der durch Artikel 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84 eingeräumten Möglichkeit keinen Gebrauch macht, ist der Erzeuger mit einem Entwicklungsplan den gleichen Beschränkungen unterworfen wie die anderen Erzeuger. Anders als im Fall der Erzeuger, die von einer Referenzmenge und dadurch von der Milcherzeugung aufgrund ihrer Verpflichtung gemäß der Verordnung Nr. 1078/77 gänzlich ausgeschlossen sind, ist die Aufrechterhaltung der Milcherzeugung in Höhe der Erzeugung des Referenzjahres für die Erzeuger mit einem Entwicklungsplan — wie für alle Erzeuger — gewährleistet.

25 Zweitens spricht das vorlegende Gericht die Möglichkeit eines Verstoßes gegen Artikel 40 Absatz 3 EG-Vertrag und das allgemeine Diskriminierungsverbot an. Ein solcher Verstoß liegt nicht vor.

26 Das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 des Vertrages ist nur ein spezifischer Ausdruck des Gleichheitsgrundsatzes, der zu den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts gehört. Dieser Grundsatz verbietet es, unterschiedliche Sachverhalte gleich zu behandeln, es sei denn, daß eine derartige Behandlung objektiv gerechtfertigt wäre (Urteil vom 13. Dezember 1984 in der Rechtssache 106/83, Sermide, Slg. 1984, 4209, Randnr. 28). Er verbietet jedoch nicht, den Erzeugern, die sich zur Durchführung eines Entwicklungsplans verpflichtet haben,

wie allen Erzeugern eine Referenzmenge zuzuteilen, die ihre Erzeugung im Referenzjahr widerspiegelt. In Anbetracht des Zwecks der Abgabenregelung, der darin besteht, das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf dem durch strukturelle Überschüsse gekennzeichneten Milchmarkt durch eine Beschränkung der Milcherzeugung auf der Höhe der Erzeugung des Referenzjahres wiederherzustellen, ist nämlich das Referenzjahr ausschlaggebend für den Vergleich der Lage der beiden Erzeugergruppen. In bezug auf dieses Jahr können die Kläger des Ausgangsverfahrens aber — unabhängig davon, was sie als zukünftige Erzeugung geplant hatten — nicht geltend machen, daß sie sich in einer Lage befänden, die sich von der der anderen Erzeuger unterscheide und aufgrund deren sie ein Recht auf Zuteilung einer spezifischen Referenzmenge beanspruchen könnten.

27 Drittens verstößt die Nichtzuteilung von spezifischen Referenzmengen entgegen dem Vorbringen der Kläger des Ausgangsverfahrens auch nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Der Gemeinschaftsgesetzgeber und der nationale Gesetzgeber haben durch die Nichtzuteilung von spezifischen Referenzmengen das Ermessen, über das sie im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik verfügen, nicht mißbraucht. Es kann nämlich nicht davon ausgegangen werden, daß das Fehlen einer Verpflichtung zur Zuteilung spezifischer Referenzmengen dem in Randnummer 26 dargestellten Zweck der Zusatzabgabenregelung nicht angemessen ist.

28 Schließlich nimmt das vorlegende Gericht Bezug auf den Schutz der Grundrechte. Insoweit ergibt sich u. a. aus den Erklärungen der Kläger des Ausgangsverfahrens, daß damit nur das Recht auf Eigentum und das Recht auf freie Berufsausübung angesprochen werden, die im Gemeinschaftsrecht anerkannt sind (vgl. u. a. Urteil vom 13. Dezember 1994 in der Rechtssache C-306/93, SMW Winzersekt, Slg. 1994, I-5555, Randnr. 22).

29 Wie sich aus dem Urteil vom 13. Juli 1989 in der Rechtssache 5/88 (Wachauf, Slg. 1989, 2609, Randnr. 19) ergibt, haben auch die Mitgliedstaaten die Erfordernisse des Grundrechtschutzes in der Gemeinschaftsrechtsordnung bei der Durchführung der gemeinschaftsrechtlichen Regelungen zu beachten.

30 Die Anwendung der streitigen Regelung kann jedoch weder das eine noch das andere von dem vorlegenden Gericht genannte Grundrecht beeinträchtigen. Die streitige Regelung, die dem im Allgemeininteresse liegenden Ziel entspricht, Überschüsse auf dem Milchmarkt abzubauen, berührt den Wesensgehalt des Rechts auf Eigentum und des Rechts auf freie Berufsausübung nämlich nicht. Auch wenn sie die nationalen Stellen dazu ermächtigt, von ihrem Ermessen Gebrauch zu machen, damit die Erzeuger, die sich zur Durchführung eines Entwicklungsplans verpflichtet haben, letztlich daran gehindert werden, ihre Erzeugung zu erhöhen, so erlaubt sie diesen Erzeugern jedoch, ihre Tätigkeit im Milchsektor auf dem Niveau ihrer Erzeugung im Jahr 1983 fortzusetzen.

31 Die sich aus dem Schutz der allgemeinen Rechtsgrundsätze wie dem Vertrauensschutz, dem Diskriminierungsverbot, den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und der Rechtssicherheit ergebenden Erfordernisse sowie die Grundrechte begründen folglich für die zuständige nationale Stelle keine Verpflichtung im Rahmen des Artikels 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84, den Erzeugern, die sich zur Durchführung von Entwicklungsplänen verpflichtet haben, spezifische Referenzmengen zuzuteilen, auch wenn diese Pläne von den zuständigen Stellen genehmigt worden waren.

32 Wenn die sich aus den genannten allgemeinen Grundsätzen und Grundrechten ergebenden Erfordernisse keine Verpflichtung begründen, Erzeugern, die sich zur Durchführung von Entwicklungsplänen verpflichtet haben, spezifische Referenzmengen zuzuteilen, so folgt daraus auch, daß diese Grundsätze der Gültigkeit des Artikels 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84 nicht entgegenstehen.

33 Es ist daher festzustellen, daß die Prüfung der im Gemeinschaftsrecht anerkannten allgemeinen Grundsätze und Grundrechte nichts ergeben hat, was die Gültigkeit des Artikels 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84 beeinträchtigen könnte.

34 Nach alledem sind die Fragen des vorlegenden Gerichts wie folgt zu beantworten:

— Artikel 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84 ist anhand der dritten Begründungserwägung dieser Verordnung dahin auszulegen, daß er die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, den Erzeugern, die sich zur Durchführung von Entwicklungsplänen im Bereich der Milcherzeugung gemäß der Richtlinie 72/159 verpflichtet haben, eine spezifische Referenzmenge zuzuteilen.

— Die sich aus dem Schutz der allgemeinen Rechtsgrundsätze wie dem Vertrauensschutz, dem Diskriminierungsverbot, den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und der Rechtssicherheit ergebenden Erfordernisse und die Grundrechte wie das Recht auf Eigentum und das Recht auf freie Berufsausübung verpflichten die zuständige nationale Stelle im Rahmen des Artikels 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84 nicht, den Erzeugern, die sich zur Durchführung von Entwicklungsplänen verpflichtet haben, spezifische Referenzmengen zuzuteilen, auch wenn diese Pläne von den zuständigen Stellen genehmigt worden waren.

— Die Prüfung der genannten allgemeinen Grundsätze und Grundrechte hat nichts ergeben, was die Gültigkeit des Artikels 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84 beeinträchtigen könnte.

Kosten

35 Die Auslagen der irischen Regierung, des Rates der Europäischen Union und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

auf die ihm vom irischen Supreme Court mit Beschluß vom 14. Januar 1993 vorgelegten drei Fragen für Recht erkannt:

1) Artikel 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse ist anhand der dritten Begründungserwägung dieser Verordnung dahin auszulegen, daß er die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, den Erzeugern, die sich zur Durchführung von Entwicklungsplänen im Bereich der Milcherzeugung gemäß der Richtlinie 72/159/EWG des Rates vom 17. April 1972 über die Modernisierung der landwirtschaftlichen Betriebe verpflichtet haben, eine spezifische Referenzmenge zuzuteilen.

2) Die sich aus dem Schutz der allgemeinen Rechtsgrundsätze wie dem Vertrauensschutz, dem Diskriminierungsverbot, den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und der Rechtssicherheit ergebenden Erfordernisse und die Grundrechte wie das Recht auf Eigentum und das Recht auf freie Berufsausübung verpflichten die zuständige nationale Stelle im Rahmen des Artikels 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84 nicht, den Erzeugern, die sich zur Durchführung von Entwicklungsplänen verpflichtet haben, spezifische Referenzmengen zuzuteilen, auch wenn diese Pläne von den zuständigen Stellen genehmigt worden waren.

3) Die Prüfung der genannten allgemeinen Grundsätze und Grundrechte hat nichts ergeben, was die Gültigkeit des Artikels 3 Nr. 1 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 857/84 beeinträchtigen könnte.

Kakouris Hirsch Mancini

Schockweiler Kapteyn

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 15. Februar 1996.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Sechsten Kammer

C. N. Kakouris