URTEIL DES GERICHTSHOFES (Dritte Kammer)
27. Juni 1989 *

In der Rechtssache 113/88

betreffend ein dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vom Finanzgericht Baden-Württemberg in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Karl Leukhardt

gegen

Hauptzollamt Reutlingen

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung und Gültigkeit von Artikel 3 Nr. 3 sowie die Auslegung von Artikel 2 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5 c der Verordnung Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 90, S. 13)

erläßt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten F. Grévisse, der Richter J. C. Moitinho de Almeida und M. Zuleeg,

Generalanwalt: F. G. Jacobs
Kanzler: S. Hackspiel, in Wahrnehmung der Aufgaben eines Verwaltungsrats

Beteiligte, die Erklärungen abgegeben haben:

— der Kläger des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwalt Lutz Frauendorf, Tübingen,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

— die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch Martin Seidel, Ministerialrat im Bundeswirtschaftsministerium, als Bevollmächtigten,

— die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, im schriftlichen Verfahren vertreten durch ihren Rechtsberater Peter Karpenstein als Bevollmächtigten, in der mündlichen Verhandlung vertreten durch ihren Rechtsberater Dierk Booss als Bevollmächtigten,

aufgrund des Sitzungsberichts und der mündlichen Verhandlung vom 28. Februar 1989,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 9. März 1989,

folgendes

Urteil

1 Das Finanzgericht Baden-Württemberg hat mit Beschluß vom 8. April 1988, beim Gerichtshof eingegangen am 11. April 1988, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag zwei Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt; sie betreffen die Auslegung und Gültigkeit von Artikel 3 Nr. 3 sowie die Auslegung von Artikel 2 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5 c der Verordnung Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 90, S. 13).

2 Diese Fragen stellen sich im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen dem Landwirt Karl Leukhardt (Kläger) und dem Hauptzollamt Reutlingen (Beklagter) über die Berechnung der dem Kläger im Rahmen der Regelung über die zusätzliche Abgabe für Milch zustehenden Referenzmenge.

3 Der Kläger lieferte in den Jahren 1980 188 954 kg, 1981 160 707 kg, 1982 142 417 kg und 1983 142 747 kg Milch beim Milchwerk Tübingen an. Mit Verfügung vom 26. Oktober 1984 bescheinigten die zuständigen deutschen Behörden

dem Kläger, daß ab März 1981 ein überhöhter Abgang von Milchkühen vorgelegen habe, der die Milcherzeugung nachhaltig betroffen habe. Aufgrund dieser Verfügung wurde dem Kläger auf der Basis der um 4 % gekürzten Anlieferungsmenge 1981 eine Referenzmenge von 155 500 kg Milch zugeteilt.

4 Mit seiner Verordnung Nr. 856/84 vom 31. März 1984 zur Änderung der Verordnung Nr. 804/68 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 90, S. 10) führte der Rat eine zusätzliche Abgabe ein, die für die gelieferten Milchmengen erhoben wird, die eine zu bestimmende Referenzmenge überschreiten; die Abgabe wird entweder bei den Milcherzeugern (Formel A) oder bei den Käufern von Milch oder anderen Milcherzeugnissen erhoben, die sie auf die Erzeuger abwälzen, die ihre Lieferungen erhöht haben, und zwar im Verhältnis zu ihrem Beitrag an der Überschreitung der Referenzmenge des Käufers (Formel B).

5 Die Einzelheiten der Berechnung der Referenzmenge, das heißt der nicht der zusätzlichen Abgabe unterliegenden Menge, wurden in der Verordnung Nr. 857/84 des Rates festgelegt. Nach Artikel 2 Absatz 1 dieser Verordnung entspricht die Referenzmenge der Milch- oder Milchäquivalenzmenge, die im Kalenderjahr 1981 geliefert oder gekauft wurde, zuzüglich 1 %. Die Mitgliedstaaten können jedoch gemäß Artikel 2 Absatz 2 vorsehen, daß die Referenzmenge auf ihrem Gebiet der im Kalenderjahr 1982 oder 1983 gelieferten Milch- oder Milchäquivalenzmenge unter Anwendung eines Prozentsatzes entspricht, der so festgesetzt wird, daß die Garantiemenge für den betreffenden Mitgliedstaat nicht überschritten wird.

6 Für bestimmte besondere Situationen sehen die Artikel 3, 4 und 4 a dieser Verordnung Ausnahmen von diesen Regeln vor. Nach Artikel 3 Nr. 3 der Verordnung Nr. 857/84 können „Erzeuger, deren Milcherzeugung in dem nach Artikel 2 gewählten Referenzjahr von außergewöhnlichen Ereignissen nachhaltig betroffen wurde, die vor oder während des betreffenden Jahres eingetreten sind, ... auf Antrag erwirken, daß ein anderes Kalenderreferenzjahr innerhalb des Zeitraums 1981 bis 1983 berücksichtigt wird".

7 Bei der Durchführung der Gemeinschaftsregelung über die zusätzliche Abgabe für Milch hat sich die Bundesrepublik Deutschland für das Jahr 1983 und die For-

mel A (Erzeugerformel) entschieden. Danach war die Referenzmenge der in der Bundesrepublik niedergelassenen Erzeuger gemäß dem Verfahren des Artikels 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 857/84 grundsätzlich gleich der 1983 gelieferten Menge Milch abzüglich 4 %.

8 Der Kläger strebt mit seiner Klage zum Finanzgericht Baden-Württemberg an, daß seine Referenzmenge auf der Grundlage der im Jahr 1980 ausgeführten Milchlieferungen berechnet werde. Seine Milcherzeugung sei während des gesamten Zeitraums 1981 bis 1983 nachhaltig betroffen gewesen; der Gleichheitssatz verlange daher, daß seine Milchlieferungen im Jahr vor diesem Zeitraum, also im Jahr 1980, der Berechnung zugrunde gelegt würden. Hilfsweise beantragt er, seine Referenzmenge auf der Grundlage der 1981 gelieferten, gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 857/84 um 1 % erhöhten Milchmenge zu berechnen.

9 Nach Auffassung des Finanzgerichts Baden-Württemberg hängt die Entscheidung des Rechtsstreits von der Auslegung und der Gültigkeit gemeinschaftsrechtlicher Bestimmungen auf dem Gebiet der zusätzlichen Abgabe für Milch ab. Es hat deshalb das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„1) Ist Artikel 3 Nr. 3 der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5 c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 90 vom 1. 4. 1984, S. 13) dahin auszulegen bzw. — bei teilweiser Ungültigkeit — dahin zu ergänzen, daß der Milcherzeuger dann, wenn seine Milcherzeugung in allen Jahren 1981 bis 1983 von einem außergewöhnlichen Ereignis nachhaltig betroffen war, ein anderes — etwa das nächst frühere — Jahr als Kalenderreferenzjahr wählen kann, in dem die Milcherzeugung von einem außergewöhnlichen Ereignis nicht nachhaltig betroffen war?

2) Falls nein: Sind Artikel 2 Absätze 1 und 2 sowie Artikel 3 der Verordnung Nr. 857/84 dahin auszulegen, daß ein an einen Käufer liefernder Erzeuger, dessen Milchproduktion im gewählten Referenzjahr (in der Bundesrepublik Deutschland 1983) von einem außergewöhnlichen Ereignis nachhaltig betroffen war,

die Berechnung der ihm zustehenden Anlieferungsreferenzmenge entweder nach der Methode des Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 857/84 unter Zugrundelegung eines anderen Kalenderreferenzjahres (1981 oder 1982) oder nach der Methode des Artikels 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 857/84 unter Zugrundelegung der im Kalenderjahr 1981 gelieferten Milchmenge zuzüglich 1 % verlangen kann?"

10 Weitere Einzelheiten des Sachverhalts, der einschlägigen gemeinschaftlichen und nationalen Rechtsvorschriften, des Verfahrensablaufs sowie der beim Gerichtshof abgegebenen Erklärungen finden sich im Sitzungsbericht, auf den verwiesen wird. Der Akteninhalt ist im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

Zur ersten Frage

11 Die erste Frage besteht aus zwei Teilen.

12 Der erste Teil geht dahin, ob ein Erzeuger, dessen Milcherzeugung während des gesamten Zeitraums 1981 bis 1983 von einem außergewöhnlichen Ereignis nachhaltig betroffen wurde, nach Artikel 3 Nr. 3 der Verordnung Nr. 857/84 verlangen kann, daß die von ihm in einem vor 1981 gelegenen Jahr gelieferte Milch- oder Milchäquivalenzmenge berücksichtigt wird.

13 Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 17. Mai 1988 in der Rechtssache 84/87 (Erpelding, Slg. 1988, 2647) entschieden hat, lassen Struktur und Ziel der vorliegend erörterten Regelung erkennen, daß sie eine erschöpfende Aufzählung der Situationen enthält, in denen Referenzmengen oder individuelle Mengen zugeteilt werden können, und daß sie genaue Regeln für die Festsetzung dieser Mengen aufstellt. Da keine dieser Bestimmungen den Erzeugern die Möglichkeit einräumt, die Berücksichtigung ihrer Milchlieferungen außerhalb des Zeitraums 1981 bis 1983 zu erwirken, ist eine solche Möglichkeit als ausgeschlossen anzusehen, und zwar selbst für den Fall, daß die Betroffenen für diesen gesamten Zeitraum keine repräsentative Erzeugung aufzuweisen haben.

14 Diese Auslegung ist um so zwingender, als Artikel 3 Nr. 3 der Verordnung Nr. 857/84 — die einzige Bestimmung, die es den Erzeugern gestattet, ein anderes Referenzjahr innerhalb des Zeitraums 1981 bis 1983 zu wählen als dasjenige, für das sich der betroffene Mitgliedstaat entschieden hat — diese Wahl ausdrücklich auf eines der beiden anderen innerhalb dieses Zeitraums liegenden Jahre beschränkt.

15 Auf den ersten Teil der ersten Frage ist daher zu antworten, daß ein Erzeuger, dessen Milcherzeugung während des gesamten Zeitraums 1981 bis 1983 von einem außergewöhnlichen Ereignis nachhaltig betroffen wurde, nicht verlangen kann, daß die von ihm in einem vor 1981 gelegenen Jahr gelieferte Milch- oder Milchäquivalenzmenge berücksichtigt wird.

16 Beim zweiten Teil der ersten Frage geht es um die Gültigkeit der fraglichen Bestimmung in der eben gegebenen Auslegung.

17 Der Kläger macht geltend, es verstoße gegen das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 EWG-Vertrag und den allgemeinen Gleichheitssatz und verletze das Eigentumsrecht und die Berufsfreiheit sowie die allgemeinen Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes, wenn er sich nur für ein Referenzjahr innerhalb des Zeitraums 1981 bis 1983 entscheiden könne, obwohl seine Milcherzeugung während dieses gesamten Zeitraums erheblich beeinträchtigt gewesen sei.

18 Dem ist nicht zu folgen.

19 Eine Diskriminierung unter Erzeugern der Gemeinschaft liegt nicht vor. Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 17. Mai 1988 (Erpelding, a. a. O.) entschieden hat, ergibt sich die unterschiedliche Behandlung, die der Kläger rügt, daraus, daß die streitige Regelung den Erzeugern, deren Milchproduktion während des gesamten Zeitraums 1981 bis 1983 erheblich zurückgegangen ist, nicht die Möglichkeit gewährt, eine sich auf eine repräsentative Produktionsmenge gründende individuelle Menge zugeteilt zu erhalten, und hierdurch diese Gruppe von Erzeugern stär-

ker belastet als diejenigen, die für diesen Zeitraum eine repräsentative Produktion aufweisen können. Ein solches Ergebnis ist aber durch die Notwendigkeit gerechtfertigt, im Interesse sowohl der Rechtssicherheit als auch der Effizienz der Regelung über die zusätzliche Abgabe die Zahl der als Referenzjahre in Betracht kommenden Jahre zu beschränken. Die sich hieraus ergebende unterschiedliche Behandlung ist somit objektiv gerechtfertigt und kann infolgedessen nicht als diskriminierend im Sinne des Artikels 40 Absatz 3 EWG-Vertrag in der ihm vom Gerichtshof gegebenen Auslegung betrachtet werden.

20 Auch das Eigentumsrecht und die Berufsfreiheit sowie die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes sind nicht verletzt. Nach ständiger Rechtsprechung kommt den rechtsetzenden Organen der Gemeinschaft hinsichtlich Art und Tragweite der zu treffenden Maßnahmen ein weiter Gestaltungsspielraum zu, wenn — wie bei der Gemeinsamen Agrarpolitik — ein komplexer wirtschaftlicher Sachverhalt zu beurteilen ist. Aus den Akten ergibt sich nichts dafür, daß dieser Spielraum im vorliegenden Fall überschritten worden wäre; diese Rügen sind daher ebenfalls zurückzuweisen.

21 Aus diesen Gründen ist auf den zweiten Teil der ersten Frage zu antworten, daß die Prüfung des Artikels 3 Nr. 3 der Verordnung Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 nichts ergeben hat, was die Gültigkeit dieser Bestimmung in Frage stellen könnte.

Zur zweiten Frage

22 Die zweite Frage geht im wesentlichen dahin, ob ein Erzeuger, dessen Milcherzeugung während des von einem Mitgliedstaat gewählten Referenzjahres von einem außergewöhnlichen Ereignis nachhaltig betroffen wurde, nach Artikel 2 Absätze 1 und 2 und nach Artikel 3 Nr. 3 der Verordnung Nr. 857/84 verlangen kann, daß seine Referenzmenge nach seiner Wahl entweder nach dem Verfahren des Artikels 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 857/84 auf der Grundlage eines anderen Referenzjahres oder nach dem Verfahren des Artikels 2 Absatz 1 dieser Verordnung auf der Grundlage der 1981 gelieferten Milch- oder Milchäquivalenzmenge zuzüglich 1 % berechnet wird.

23 Nach Artikel 3 Nr. 3 der Verordnung Nr. 857/84 ist unter den dort vorgesehenen Voraussetzungen „ein anderes Kalenderreferenzjahr innerhalb des Zeitraums 1981 bis 1983" zu berücksichtigen. Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 28. April 1988 in der Rechtssache 61/87 (Thevenot, Slg. 1988, 2375) entschieden hat, ist diese Bestimmung nach ihrem Aufbau und ihrer Stellung im Rahmen der Verordnung Nr. 857/84 dahin auszulegen, daß sie die vollständige Ersetzung des von dem betroffenen Staat gewählten Referenzjahres durch das vom Erzeuger innerhalb des Zeitraums 1981 bis 1983 gewählte Referenzjahr vorsieht. Diese Bestimmung berührt jedoch nicht die Anwendbarkeit aller übrigen Vorschriften über die Bestimmung der Referenzmengen und insbesondere nicht die Anwendbarkeit von Artikel 2 der Verordnung Nr. 857/84.

24 Hieraus folgt, daß ein Mitgliedstaat, der, wie im vorliegenden Fall, gemäß Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 857/84 1982 oder 1983 als Referenzjahr festgesetzt hat, mit Ausnahme der bei Anwendung des Artikels 3 Nr. 3 der Verordnung vorgesehenen Ersetzung des Referenzjahres alle in dieser Bestimmung enthaltenen Vorschriften über die Berechnung der Referenzmengen beachten muß.

25 Wenn also auf den Antrag eines Erzeugers hin, der den Tatbestand des Artikels 3 Nr. 3 erfüllt, die Milchlieferungen berücksichtigt werden, die er in einem anderen als dem von dem betreffenden Mitgliedstaat gewählten Kalenderjahr getätigt hat, so ist auf seine Lieferungen der in diesem Mitgliedstaat generell anwendbare Prozentsatz anzuwenden. Ein solcher Erzeuger hat damit auf diejenige Referenzmenge Anspruch, die der Milch- oder Milchäquivalenzmenge entspricht, die er während des von ihm gemäß Artikel 3 Nr. 3 gewählten Referenzjahres geliefert hat, auf die jedoch der in Artikel 2 Absatz 2 vorgesehene — gegebenenfalls nach Maßgabe des letzten Satzes dieser Vorschrift angepaßte — Prozentsatz anzuwenden ist.

26 Auf die zweite Frage ist somit zu antworten, daß ein Erzeuger, dessen Milcherzeugung während des vom betroffenen Mitgliedstaat festgesetzten Referenzjahres von einem außergewöhnlichen Ereignis nachhaltig betroffen wurde, nach Artikel 2 Absätze 1 und 2 und nach Artikel 3 Nr. 3 der Verordnung Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 nicht verlangen kann, daß seine Referenzmenge nach seiner Wahl entweder nach dem Verfahren des Artikels 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 857/84 auf der Grundlage eines anderen Referenzjahres oder nach dem Verfahren

des Artikels 2 Absatz 1 dieser Verordnung auf der Grundlage der 1981 gelieferten Milch- oder Milchäquivalenzmenge zuzüglich 1 % berechnet wird.

Kosten

27 Die Auslagen der Bundesrepublik Deutschland und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen vor dem Gerichtshof 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 (Dritte Kammer)

auf die ihm vom Finanzgericht Baden-Württemberg mit Beschluß vom 8. April 1988 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1) **Ein Erzeuger, dessen Milcherzeugung während des gesamten Zeitraums 1981 bis 1983 von einem außergewöhnlichen Ereignis nachhaltig betroffen wurde, kann nicht verlangen, daß die von ihm in einem vor 1981 gelegenen Jahr gelieferte Milch- oder Milchäquivalenzmenge berücksichtigt wird.**

2) **Die Prüfung des Artikels 3 Nr. 3 der Verordnung Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 hat nichts ergeben, was die Gültigkeit dieser Bestimmung in Frage stellen könnte.**

3) **Ein Erzeuger, dessen Milcherzeugung während des vom betroffenen Mitgliedstaat festgesetzten Referenzjahres von einem außergewöhnlichen Ereignis nachhaltig betroffen wurde, kann nach Artikel 2 Absätze 1 und 2 und nach Artikel 3 Nr. 3 der Verordnung Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 nicht verlangen, daß seine Referenzmenge nach seiner Wahl entweder nach dem Verfahren des Artikels 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 857/84 auf der Grundlage eines**

anderen Referenzjahres oder nach dem Verfahren des Artikels 2 Absatz 1 dieser Verordnung auf der Grundlage der 1981 gelieferten Milch- oder Milchäquivalenzmenge zuzüglich 1 % berechnet wird.

Grévisse Moitinho de Almeida Zuleeg

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 27. Juni 1989.

Der Kanzler

J.-G. Giraud

Der Präsident der Dritten Kammer

F. Grévisse