URTEIL DES GERICHTSHOFES (Dritte Kammer)
22. Oktober 1992 *

In der Rechtssache C-85/90

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Supreme Court of Ireland in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

William Dowling

gegen

Irland, Attorney General und Minister for Agriculture and Food

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung insbesondere über die Artikel 3 Absatz 3 und 3a 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) in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 764/89 des Rates vom 20. März 1989 (ABl. L 84, S. 2)

erläßt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

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

* Verfahrenssprache: Englisch.

Generalanwalt: F. G. Jacobs

Kanzler: D. Triantafyllou, Verwaltungsrat

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— des W. Dowling, vertreten durch Barrister Derrick Wyatt und Solicitor Brian A. Carroll,

— Irlands, vertreten durch den Chief State Solicitor Louis J. Dockery als Bevollmächtigten,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Patrick Hetsch und Xavier Lewis, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen des W. Dowling, vertreten durch Barrister Derrick Wyatt und John McBratney, Irlands, vertreten durch Hugh Geoghegan, SC, und Brian Lenihan, JC, als Bevollmächtigte, und der Kommission, vertreten durch Xavier Lewis, Juristischer Dienst, in der Sitzung vom 27. Februar 1992,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 8. April 1992,

folgendes

Urteil

1 Der Supreme Court of Ireland hat mit Beschluß vom 2. März 1990, beim Gerichtshof eingegangen am 22. März 1990, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung der Artikel 3 Absatz 3 und 3a 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), geändert durch Verordnung (EWG) Nr. 764/89 des Rates vom 20. März 1989 (ABl. L 84, S. 2) und ergänzt durch Verordnung (EWG) Nr. 1546/88 der Kommission vom 3. Juni 1988 mit den Durchführungsbestimmungen für die Zusatzabgabe nach Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 (ABl. L 139, S. 12), zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Frage stellt sich in einem Rechtsstreit zwischen William Dowling (Kläger) und Irland, dem Attorney General und dem Minister for Agriculture and Food wegen einer Referenzmenge nach der Regelung über die Zusatzabgabe für Milch.

3 Der Kläger ist Landwirt in Irland. Er ist für die Zeit vom 23. November 1978 bis zum 22. November 1982 eine Umstellungsverpflichtung nach 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) eingegangen. Im August 1980 erlitt er eine Herzattacke, so daß er bis 1984 keine körperliche Arbeit mehr ausüben konnte; in diesem Jahr hat er seine Berufstätigkeit teilweise wiederaufgenommen.

4 Unter diesen Umständen hatte der Kläger 1983, in dem Jahr, das Irland als Referenzjahr für die Anwendung der Verordnung Nr. 857/84 gewählt hatte, keine Milch geliefert. Er erhielt daher beim Inkrafttreten der Zusatzabgaberegelung im Jahr 1984 keine Referenzmenge. In ihrer ursprünglichen Fassung enthielt die einschlägige Regelung nämlich keine Bestimmung, die es erlaubte, Erzeugern eine Referenzmenge zuzuteilen, die in Erfüllung einer Verpflichtung unter der Verordnung Nr. 1078/77 während des von ihrem Mitgliedstaat gewählten Referenzjahres keine Milch geliefert hatten.

5 Nach dem Inkrafttreten der Änderungsverordnung Nr. 764/89, mit der Artikel 3a in die Verordnung Nr. 857/84 eingefügt wurde, beantragte der Kläger bei den zuständigen nationalen Stellen die Zuteilung einer vorläufigen spezifischen Referenzmenge nach Artikel 3a Absatz 1. Sein Antrag wurde mit der Begründung abgelehnt, diese Bestimmung erlaube es nicht, Erzeugern eine Referenzmenge zuzuteilen, deren Umstellungszeitraum vor dem 1. Oktober 1983 abgelaufen sei.

6 Gegen diesen Bescheid erhob der Kläger Klage mit dem Antrag, ihm einen Anspruch auf eine Referenzmenge zuzuerkennen. Die Klage liegt in letzter Instanz dem Supreme Court of Ireland vor, der das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag folgende Frage vorgelegt hat:

Hat ein Landwirt gemäß Artikel 3c der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 764/89 einen Anspruch auf Zuteilung einer vorläufigen spezifischen Referenzmenge, wenn er

— als Gegenleistung für eine Umstellungsprämie nach der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 vom 23. November 1978 bis zum 22. November 1982 keine Milch erzeugt hat;

— im Jahr 1983 berufsunfähig und daher außerstande war, die Milcherzeugung in diesem Jahr aufzunehmen, so daß die nationalen Behörden nachträglich anerkannt haben, daß er gemäß Artikel 3 Nr. 3 der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 berechtigt gewesen wäre, entweder 1981 oder 1982 als alternatives Referenzjahr zu bestimmen;

— sich zur Sicherung einer Referenzmenge nach der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 deshalb nicht auf die Milcherzeugung des Jahres 1981 oder des Jahres 1982 berufen konnte, weil beide Jahre in den oben genannten Umstellungszeitraum fallen?

7 Weitere Einzelheiten des Sachverhalts, des einschlägigen Gemeinschaftsrechts, des Verfahrensablaufs sowie der beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen finden sich im Sitzungsbericht, auf den verwiesen wird. Der Inhalt der Akten ist im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

8 Vor der Beantwortung der vorgelegten Frage ist das einschlägige Gemeinschaftsrecht darzustellen.

9 Hierzu zählen insbesondere die Artikel 3 und 3a der Verordnung Nr. 857/84, nicht aber Artikel 3c, den es nicht gibt, auf den aber das vorlegende Gericht in seiner Frage irrig abstellt.

10 Artikel 3 Absatz 3 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 857/84 lautet wie folgt: „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, können auf Antrag erwirken, daß ein anderes Kalenderreferenzjahr innerhalb des Zeitraums 1981 bis 1983 berücksichtigt wird." Unterabsatz 2 enthält eine Liste möglicher Situationen, die die Anwendung eines anderen Referenzjahres rechtfertigen können; diese Liste wurde mit Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1546/88 der Kommission vom 3. Juni 1988 mit den Durchführungsbestimmungen für die Zusatzabgabe nach Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 (ABl. L 139, S. 12) ergänzt, wonach auch die „langfristige Berufsunfähigkeit des Erzeugers, falls dieser den Betrieb selbst geführt hat", zu diesen Situationen zählt.

11 Nach Artikel 3a der Verordnung Nr. 857/84, der mit der Verordnung Nr. 764/89 eingefügt wurde, können Erzeuger, die in Erfüllung einer Verpflichtung unter der Verordnung Nr. 1078/77 während des Referenzjahres keine Milch geliefert hatten, unter bestimmten Bedingungen eine spezifische Referenzmenge erhalten. Nach Artikel 3 Absatz 1 erster Gedankenstrich beschränkt sich diese Möglichkeit jedoch auf Erzeuger, „deren Nichtvermarktungs- bzw. Umstellungszeitraum gemäß der Verpflichtung im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 nach dem 31. Dezember 1983 bzw. in den Mitgliedstaaten, in denen die Milchanlieferungen von April bis September mindestens das Doppelte der Milchanlieferungen von Oktober bis März des nächsten Jahres betragen, nach dem 30. September 1983 abläuft".

12 Diese Beschränkung hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 11. Dezember 1990 in der Rechtssache C-189/89 (Spagl, Slg. 1990, I-4539) für ungültig erklärt. Nach diesem Urteil durfte der Gemeinschaftsgesetzgeber zwar insoweit einen Stichtag hinsichtlich des Ablaufs des Nichtvermarktungs- oder Umstellungszeitraums der

Betroffenen einführen, um solche Erzeuger von Artikel 3a auszuschließen, die während des gesamten oder eines Teils des fraglichen Referenzjahres aus anderen Gründen als einer Nichtvermarktungs- oder Umstellungsverpflichtung keine Milch geliefert haben. Dagegen verbiete es der Grundsatz des Vertrauensschutzes, einen solchen Stichtag so festzusetzen, daß er auch den Ausschluß solcher Erzeuger von Artikel 3a bewirke, die in Erfüllung einer gemäß der Verordnung Nr. 1078/77 eingegangenen Verpflichtung während des gesamten oder eines Teils des Referenzjahres keine Milch geliefert hätten (Randnr. 13).

13 Nach dem Erlaß des vorliegenden Vorlagebeschlusses vom 2. März 1990 hat der Rat zur Durchführung des Urteils Spagl am 13. Juni 1991 die Verordnung (EWG) Nr. 1639/91 (ABl. L 150, S. 35) erlassen, die Artikel 3a Absatz 1 der Verordnung Nr. 857/84 dahin änderte, daß nunmehr solchen Erzeugern eine spezifische Referenzmenge zugeteilt werden kann, „deren Nichtvermarktungs- bzw. Umstellungszeitraum in Erfüllung der gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 eingegangenen Verpflichtung im Jahre 1983 bzw. ... zwischen dem 1. Januar und dem 30. September 1983 ... abgelaufen ist", sofern sie binnen drei Monaten ab dem 1. Juli 1991 einen entsprechenden Antrag stellen.

14 Keine Bestimmung dieser Regelung erlaubt es Erzeugern in der Situation des Klägers, eine Referenzmenge zu erhalten.

15 Artikel 3 Absatz 3 der Verordnung Nr. 857/84, ergänzt durch Artikel 3 der Verordnung Nr. 1546/88, erlaubt den Erzeugern in bestimmten Ausnahmesituationen, innerhalb des Zeitraums 1981 bis 1983 ein anderes als das von ihrem Mitgliedstaat festgelegte Referenzjahr auszuwählen. Diese Wahl ist jedoch ausdrücklich auf eines der beiden anderen innerhalb dieses Zeitraums liegenden Jahre beschränkt, was die Berücksichtigung von Milchlieferungen außerhalb dieses Zeitraums ausschließt (vgl. Urteil vom 17. Mai 1988 in der Rechtssache 84/87, Erpelding, Slg. 1988, 2647, Randnrn. 18 und 19).

16 Artikel 3a der Verordnung Nr. 857/84 in der Fassung der Verordnung Nr. 1639/91 erlaubt es, Erzeugern eine spezifische Referenzmenge zuzuteilen, deren Nichtvermarktungs- oder Umstellungszeitraum in Erfüllung der gemäß der Ver-

ordnung (EWG) Nr. 1078/77 eingegangenen Verpflichtung im Jahr 1983 abgelaufen ist. Die Bestimmung sieht jedoch nicht vor, daß auch Erzeuger, deren Nichtvermarktungs- bzw. Umstellungszeitraum vor dem 1. Januar 1983 abgelaufen ist, eine solche Referenzmenge zugeteilt erhalten könnten.

17 Wie der Gerichtshof im Urteil vom 17. Mai 1988 in der Rechtssache 84/87, Randnr. 18, festgestellt hat, lassen Struktur und Ziel dieser 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. Auch unter den vom vorlegenden Gericht genannten Sachverhaltsumständen sieht das einschlägige Gemeinschaftsrecht nicht die Möglichkeit vor, Erzeugern eine Referenzmenge zuzuteilen, deren Nichtvermarktungs- bzw. Umstellungszeitraum vor dem 1. Januar 1983 abgelaufen ist und die weder 1981 noch 1982 Milch geliefert haben.

18 Entgegen der Auffassung des Klägers widerspricht diese Auslegung weder dem Grundsatz des Vertrauensschutzes noch dem Diskriminierungsverbot.

19 Was den Grundsatz des Vertrauensschutzes angeht, so darf nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes (u. a. Urteil vom 10. Januar 1992 in der Rechtssache C-177/90, Kühn, Slg. 1992, I-35, Randnr. 15) ein Wirtschaftsteilnehmer, der durch eine Handlung der Gemeinschaft dazu veranlaßt worden ist, die Vermarktung von Milch im Allgemeininteresse und gegen Zahlung einer Prämie für eine begrenzte Zeit einzustellen, darauf vertrauen, daß er nach dem Ende seiner Verpflichtung nicht Beschränkungen unterworfen wird, die ihn gerade deswegen in besonderer Weise beeinträchtigen, weil er die von der Gemeinschaftsregelung gebotenen Möglichkeiten in Anspruch genommen hat. Dagegen läuft es dem Grundsatz des Vertrauensschutzes nicht zuwider, daß ein Erzeuger nach einer Regelung wie der über die Zusatzabgabe deswegen Beschränkungen unterworfen wird, weil er in einem bestimmten Zeitraum vor dem Inkrafttreten dieser Regelung aus Gründen, die nichts mit seiner Nichtvermarktungs- oder Umstellungsverpflichtung zu tun haben, keine Milch vermarktet hat.

20 Der Grundsatz des Vertrauensschutzes verlangt somit nicht, daß einem Erzeuger eine Referenzmenge zugeteilt wird, der, wie im vorliegenden Fall, bei Ablauf des Umstellungszeitraums die Milcherzeugung wegen einer Berufsunfähigkeit nicht wiederaufgenommen hat und der deswegen während des vom betroffenen Mitgliedstaat festgelegten Referenzjahres keine Lieferungen bewirkt hat. Ein solcher Erzeuger kann sich auch nicht für die Zwecke der Erlangung der Referenzmenge auf die Milchmenge berufen, die er während eines der beiden anderen Jahre innerhalb des Zeitraums von 1981 bis 1983 geliefert hätte, wenn er während dieser beiden Jahre nicht durch seine Verpflichtung gebunden gewesen wäre.

21 In dieser Auslegung widerspricht die Regelung auch nicht dem Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 EWG-Vertrag, das spezifischer Ausdruck des allgemeinen Gleichheitssatzes ist. Dieser Gleichheitssatz verbietet es, vergleichbare Sachverhalte unterschiedlich zu behandeln, sofern eine Differenzierung nicht objektiv gerechtfertigt ist (Urteil vom 17. Mai 1988 in der Rechtssache 84/87, a. a. O., Randnr. 29).

22 Im vorliegenden Fall ergibt sich die unterschiedliche Behandlung, die der Kläger rügt, daraus, daß dieser anders als die Erzeuger, die nicht durch eine Nichtvermarktungs- bzw. Umstellungsverpflichtung gebunden waren und daher während der Jahre 1981 und 1982 Milch vermarkten konnten, wie andere Erzeuger in seiner Lage während dieses Zeitraums keine Milchlieferungen aufweisen konnte und deshalb sinnvollerweise nicht gemäß Artikel 3 Absatz 3 der Verordnung Nr. 857/84, ergänzt durch Artikel 3 der Verordnung Nr. 1546/88, die Berücksichtigung eines anderen Referenzjahres verlangen konnte.

23 Dieses Ergebnis ist Folge dessen, daß die fragliche Regelung die Berücksichtigung eines Referenzjahres außerhalb des Zeitraums 1981 bis 1983 ebensowenig erlaubt wie die einer theoretischen Menge, die auf der Basis von Milchlieferungen in einer Zeit vor 1981 berechnet wurde. Wie der Gerichtshof in dem Urteil Erpelding, Randnr. 30, festgestellt hat, ist ein solches Ergebnis durch die Notwendigkeit gerechtfertigt, im Interesse sowohl der Rechtssicherheit als auch der Wirksamkeit der Rechtsvorschriften über die zusätzliche Abgabe die Zahl der als Referenzjahr in Betracht kommenden Jahre zu beschränken.

24 Die unterschiedliche Behandlung ist somit objektiv gerechtfertigt und stellt keine Diskriminierung dar.

25 Auf die gestellte Frage ist somit wie folgt zu antworten: Nach den Artikeln 3 Absatz 3 und 3a der Verordnung Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984, geändert durch Verordnung Nr. 764/89 des Rates vom 20. März 1989 und durch Verordnung Nr. 1639/91 des Rates vom 13. Juni 1991, kann einem Erzeuger, dessen Umstellungszeitraum in Erfüllung der gemäß der Verordnung Nr. 1078/77 des Rates vom 17. Mai 1977 eingegangenen Verpflichtung vor dem 1. Januar 1983 abgelaufen ist, auch dann keine Referenzmenge zugeteilt werden, wenn dieser Erzeuger durch eine Berufsunfähigkeit daran gehindert war, vom Ende seiner Verpflichtung bis zum Ende des Jahres 1983 als dem vom betroffenen Mitgliedstaat festgelegten Referenzjahr Milch zu liefern.

Kosten

26 Die Auslagen Irlands 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 (Dritte Kammer)

auf die ihm vom Supreme Court of Ireland mit Beschluß vom 2. März 1990 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Nach den Artikeln 3 Absatz 3 und 3a der Verordnung Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984, geändert durch Verordnung Nr. 764/89 des Rates vom 20. März 1989 und durch Verordnung Nr. 1639/91 des Rates vom 13. Juni 1991, kann einem

Erzeuger, dessen Umstellungszeitraum in Erfüllung der gemäß der Verordnung Nr. 1078/77 des Rates vom 17. Mai 1977 eingegangenen Verpflichtung vor dem 1. Januar 1983 abgelaufen ist, auch dann keine Referenzmenge zugeteilt werden, wenn dieser Erzeuger durch eine Berufsunfähigkeit daran gehindert war, vom Ende seiner Verpflichtung bis zum Ende des Jahres 1983 als dem vom betroffenen Mitgliedstaat festgelegten Referenzjahr Milch zu liefern.

Zuleeg Moitinho de Almeida Grévisse

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 22. Oktober 1992.

Der Kanzler

J.-G. Giraud

Der Präsident der Dritten Kammer

M. Zuleeg