URTEIL DES GERICHTSHOFS (Vierte Kammer)

11. Januar 2007 *

In der Rechtssache C-384/05

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 234 EG, eingereicht vom Hoge Raad der Nederlanden (Niederlande) mit Entscheidung vom 14. Oktober 2005, beim Gerichtshof eingegangen am 24. Oktober 2005, in dem Verfahren

Johan Piek

gegen

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

erlässt

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten K. Lenaerts (Berichterstatter) in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Vierten Kammer sowie der Richter J. N. Cunha Rodrigues und K. Schiemann,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

Generalanwalt: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 14. September 2006,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— von Herrn Piek, vertreten durch A. van Beek und G. de Jager, advocaten,

— der niederländischen Regierung, vertreten durch H. G. Sevenster, M. de Mol und P. van Ginneken als Bevollmächtigte,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch H. Tserepa-Lacombe und M. van Heezik als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Regelung der Milchquoten nach der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame

Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148, S. 13) in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 856/84 des Rates vom 31. März 1984 (ABl. L 90, S. 10) und die Verordnung Nr. (EWG) 857/84 des Rates vom 31. März 1984 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung Nr. 804/68 (ABl. L 90, S. 13) geänderten Fassung, genauer, die Auslegung von Art. 3 Nr. 1 der Verordnung Nr. 857/84.

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Herrn Piek, einem Milcherzeuger, der im Jahr 1979 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) eine Vereinbarung mit der Stiftung Entwicklungs- und Sanierungsfonds für die Landwirtschaft (Stichting Ontwikkelings- en Saneringsfonds voor de Landbouw) getroffen hatte (im Folgenden: SLOM-Vereinbarung), in der er sich verpflichtete, für einen Zeitraum von vier Jahren keine Milch zu vermarkten, und dem Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Fischerei) wegen der Weigerung, Herrn Piek eine spezifische Referenzmenge nach Art. 3 Nr. 1 Satz 2 der Verordnung Nr. 857/84 zu gewähren.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

3 Die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse wurde durch die Verordnung Nr. 804/68 errichtet.

4 Zur Bekämpfung der strukturellen Überschüsse führte die Verordnung Nr. 1078/77 ein System von Prämien für Landwirte ein, die auf die Vermarktung ihrer Milch und

Milcherzeugnisse verzichten (Nichtvermarktungsprämie) oder ihre Milchviehbestände auf Mastviehbestände umstellen (Umstellungsprämie). Die Nichtvermarktungsprämie wird auf Antrag jedem Erzeuger gewährt, der sich verpflichtet, für einen Zeitraum von wenigstens vier Jahren Milch oder Milcherzeugnisse aus seinem landwirtschaftlichen Betrieb weder zu verkaufen noch kostenlos abzugeben.

5 Die Verordnung Nr. 856/84 fügte einen Art. 5c in die Verordnung Nr. 804/68 ein, mit dem eine Regelung über eine zusätzliche Abgabe auf Milchlieferungen eingeführt wurde und dessen Abs. 1 bestimmt:

„...

Die Abgaberegelung wird in den einzelnen Regionen der Mitgliedstaaten nach einer der folgenden Formeln durchgeführt:

Formel A

— jeder Milcherzeuger zahlt eine Abgabe für die Milch- und/oder Milchäquivalenzmengen, die von ihm an einen Käufer geliefert wurden und die in dem betreffenden Zwölfmonatszeitraum eine zu bestimmende Referenzmenge überschreiten.

..."

6 Die Modalitäten der Anwendung der Verordnung Nr. 804/68 in der durch die Verordnung Nr. 856/84 geänderten Fassung sind in der Verordnung Nr. 857/84 festgelegt.

7 Nach Art. 2 Abs. 1 der Verordnung Nr. 857/84 wird die Milch- oder Milchäquivalenz-Referenzmenge auf der Grundlage der von dem Erzeuger im Kalenderjahr 1981 gelieferten Menge bestimmt. Nach Art. 2 Abs. 2 können die Mitgliedstaaten jedoch 1982 oder 1983 als Referenzjahr bestimmen. In den Niederlanden wurde das Jahr 1983 als Referenzjahr festgelegt.

8 Art. 3 der Verordnung Nr. 857/84 lautet:

„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.

...“

9 Die Verordnung (EWG) Nr. 764/89 des Rates vom 20. März 1989 zur Änderung der Verordnung Nr. 857/84 (ABl. L 84, S. 2) fügte in diese u. a. einen Art. 3a ein, wonach spezifische Referenzmengen den Erzeugern gewährt werden konnten, die aufgrund einer im Rahmen der Verordnung Nr. 1078/77 eingegangenen Verpflichtung (einer in den Niederlanden der SLOM-Vereinbarung entsprechenden Verpflichtung), die je nach Fall nach dem 30. September 1983 oder nach dem 31. Dezember 1983 ablief, keine Referenzmenge gemäß Art. 2 der Verordnung Nr. 857/84 hatten erhalten können. Die Gewährung einer solchen spezifischen Referenzmenge setzte die Beachtung der in der Verordnung Nr. 764/89 aufgestellten Voraussetzungen voraus.

10 Aus Art. 5 der Verordnung Nr. 857/84 ergibt sich, dass zusätzliche Referenzmengen im Sinne u. a. von Art. 3 dieser Verordnung nur im Rahmen der Garantiemenge jedes Mitgliedstaats gewährt werden können. Diese Mengen sind der nationalen Reserve zu entnehmen. Diese besteht aus Referenzmengen, die den Erzeugern nicht zugewiesen wurden oder die freiwerden, weil z. B. Erzeuger ihre Tätigkeit aufgeben.

Niederländisches Recht

11 Die relevante niederländische Regelung ist in der Verordnung vom 18. April 1984 über eine Zusatzabgabe (Beschikking Superheffing) enthalten, die rückwirkend zum 1. April 1984 in Kraft trat.

12 Nach Art. 2 der Verordnung vom 18. April 1984 hat der Erzeuger bei Überschreitung der ihm gewährten Referenzmenge eine Zusatzabgabe zu entrichten.

13 Die Hauptregel für die Gewährung der Referenzmengen befindet sich in Art. 5 der Verordnung vom 18. April 1984, der in seiner im entscheidungserheblichen Zeitraum geltenden Fassung, also der Fassung der Verordnung vom 28. März 1985 zur Änderung der Verordnung über eine Zusatzabgabe (Milch) (Wijziging Beschikking Superheffing [melk]), vorsah, dass die Abgabe nicht für die 1983 gelieferte Menge, vermindert um 8,65 %, zu entrichten ist.

14 Art. 3 der Verordnung Nr. 857/84 wurde durch Art. 11 der Verordnung vom 18. April 1984 durchgeführt, der die Regeln für die Gewährung spezifischer Referenzmengen aufstellt. Art. 11 sah in seiner im entscheidungserheblichen Zeitraum geltenden Fassung vor:

„1. Wer nach dem 1. September 1981, aber vor dem 1. März 1984 Investitionsverpflichtungen eingegangen ist, hat nach Maßgabe dieses Artikels Anspruch auf eine spezifische Menge, die von der in Artikel 5 Absatz 1 oder Artikel 5 Absatz 2 genannten Menge abweicht. Ein solcher Anspruch besteht auch dann, wenn ein anderer an dem betreffenden Grund und Boden dinglich Berechtigter diese Verpflichtungen eingegangen ist.

2. ‚Investitionsverpflichtungen' im Sinne von Absatz 1 sind Verpflichtungen zu investieren oder Verpflichtungen im Rahmen des Besluit landbouwbedrijven met ontwikkelingsmogelijkheden (Verordnung über entwicklungsfähige landwirtschaftliche Betriebe; Staatscourant 1974, 83 und 89) zur Durchführung eines genehmigten Entwicklungsplans

a) entweder in Höhe von mindestens 50 000 [NLG], um mehr als 20 % der Stände, mindestens aber 5 Stände und insgesamt höchstens 60 Stände, zu ersetzen oder um die Zahl der Stände um mehr als 20 %, mindestens aber um 5 Stände und bis zu insgesamt höchstens 60 Ständen zu erhöhen;

b) oder in Höhe von mindestens 100 000 [NLG], um mehr als 25 % der Stände und insgesamt mehr als 60 Stände zu ersetzen oder um die Zahl der Stände um mehr als 25 % und bis zu insgesamt mehr als 60 Ständen zu erhöhen.

Zu den ‚Investitionsverpflichtungen' gehören auch Verpflichtungen, die in Höhe von mindestens 90 % des unter a oder b genannten Betrags eingegangen sind, wenn mindestens in Höhe der Differenz zwischen dem unter a oder b genannten Betrag und dem Betrag, auf den die Verpflichtungen lauten, nachweislich Eigenleistungen erbracht worden sind.

3. Stände im Sinne von Absatz 2 sind für Milchkühe und trächtige Kühe eingerichtete Stände, einschließlich der unmittelbar damit zusammenhängenden Einrichtungen, die nach dem 1. Januar 1982 tatsächlich in Gebrauch genommen worden sind.

4. Die spezifische Menge nach Absatz 1 entspricht der Menge, die der Betreffende in einem Lieferzeitraum von 52 Wochen, der ungefähr mit dem Kalenderjahr zuammenfällt und der Eingehung der Verpflichtungen nach Absatz 1 vorausgeht, in dem Betrieb, in dem die Investitionen getätigt wurden, geliefert hat, zuzüglich der Kilogrammzahl, für die der Anspruch anerkannt wird und die nach folgender Formel berechnet wird: Gesamtzahl der durch die Erweiterung entstandenen Stände oder Gesamtzahl der in der neuen Situation vorhandenen Stände abzüglich der Zahl der im Jahr vor der Eingehung der Verpflichtungen im Betrieb zur Verfügung stehenden Milchkühe oder trächtigen Kühe, wenn diese Zahl größer ist als die Zahl der Stände vor der Erweiterung vermindert um 20 % der Erweiterung; multipliziert mit 5 500, die Summe vermindert um 8,65 %, wobei,

a) wenn die tatsächliche Ingebrauchnahme im Sinne von Absatz 3 im Jahr 1983 erfolgt ist, unbeschadet des Artikels 5 Absatz 1 oder 2 zwei Drittel der nach dieser Formel berechneten Menge berücksichtigt werden;

b) wenn die tatsächliche Ingebrauchnahme im Sinne von Absatz 3 vor dem 1. April 1985 erfolgt, unbeschadet des Artikels 5 Absatz 1 oder 2 die Hälfte dieser Menge berücksichtigt wird;

c) wenn die tatsächliche Ingebrauchnahme im Sinne von Absatz 3 nach dem 31. März 1985, aber vor dem 1. Januar 1986 erfolgt, allein Artikel 5 Absatz 1 oder 2 angewandt wird.

Erfolgt die tatsächliche Inbetriebnahme im Sinne von Absatz 3 nach 1985, kann ein Anspruch auf eine spezifische Menge auf der Grundlage dieses Artikels nicht

anerkannt werden. Für diejenigen, die im Jahr vor der Eingehung der Verpflichtungen keine Lieferungen getätigt oder direkt verkauft haben, wird die Formel mit dem Faktor 10 % statt 20 % angewandt.

...“

15 Die Verordnung vom 16. Mai 1989 über die Zusatzabgabe für die Teilnehmer an einem System der Schlachtung oder Umstellung von Milchkuhbeständen (Beschikking Superheffing SLOM-deelnemers) betraf Milcherzeuger, die 1983 aufgrund einer sich aus einer SLOM-Vereinbarung ergebenden Verpflichtung keine Milch liefern konnten. Diese Regelung ermöglichte es ihnen, eine spezifische Referenzmenge zu erhalten.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

16 Herr Piek, ein Milcherzeuger in den Niederlanden, traf im Jahr 1979 eine SLOM-Vereinbarung mit der Stiftung Entwicklungs- und Sanierungsfonds für die Landwirtschaft, in der er sich verpflichtete, gegen Zahlung einer Prämie vom 11. März 1980 bis 10. März 1984 weder Milch noch Milcherzeugnisse zu liefern. Er stellte daraufhin sein Geschäft um und wandelte seinen Milchviehbetrieb in einen Mastviehbetrieb um.

17 Im Rahmen einer Flurbereinigung konnte Herr Piek die Verfügung über 36 Hektar Boden erlangen, die an seine Betriebsgebäude angrenzten und ihm unter der Bedingung zugeteilt wurden, dass er darauf (wieder) einen Milchviehbetrieb führt.

18 Die dafür erforderliche Änderung des Flächennutzungsplans wurde davon abhängig gemacht, dass Herr Piek vor dem 1. Juli 1981 eine Genehmigung für den Bau eines Stalles beantragte und dass 1981 mit dem Bau begonnen wurde. Am 11. Juni 1981 schloss Herr Piek mit Unternehmen drei Verträge über den Unterbau, den Oberbau und die Einrichtung eines Stalles für Milchvieh. Der Bau wurde 1983 fertig gestellt.

19 Am 27. Juni 1984 stellte Herr Piek nach Art. 11 der Verordnung vom 18. April 1984 den Antrag, der dem vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen zugrunde liegt.

20 Dieser Antrag wurde durch Bescheid vom 12. Oktober 1984 mit der Begründung abgelehnt, dass die Investitionsverpflichtungen in Bezug auf den Milchviehbetrieb vor dem 1. September 1981 eingegangen worden seien. Nach Art. 11 Abs. 1 der Verordnung vom 18. April 1984 hätten die Verpflichtungen aber zwischen dem 1. September 1981 und dem 1. März 1984 eingegangen werden müssen.

21 Gegen diesen Bescheid erhob Herr Piek beim Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij Widerspruch. Mit Beschluss vom 12. Juni 1985 wurde der Widerspruch für unbegründet erklärt und der Bescheid vom 12. Oktober 1984 bestätigt.

22 Herr Piek wandte sich daraufhin an verschiedene niederländische Gerichte. Der Hoge Raad der Nederlanden wurde zunächst mit einer Kassationsbeschwerde gegen das Urteil des Gerechtshof te 's-Gravenhage vom 18. Mai 2000 angerufen, das er mit Urteil vom 24. Mai 2002 aufhob. Die Rechtssache wurde an den Gerechtshof te Amsterdam verwiesen, gegen dessen Urteil der Kläger wiederum Kassationsbeschwerde beim Hoge Raad der Nederlanden einlegte.

23 Das vorlegende Gericht ergänzt, dass der Kläger des Ausgangsverfahrens aufgrund der SLOM-Vereinbarung im Jahr 1983, das vom Königreich der Niederlande als Referenzjahr gewählt worden sei, weder Milch noch Milcherzeugnisse geliefert habe. Er habe auch keine spezifische Referenzmenge auf der Grundlage der Verordnung vom 16. Mai 1989 erhalten können.

24 Vor diesem Hintergrund hat der Hoge Raad der Nederlanden das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Steht Art. 3 Nr. 1 der Verordnung Nr. 857/84 einer zur Durchführung dieser Bestimmung erlassenen nationalen Regelung entgegen, die so ausgestaltet ist, dass Erzeuger, die Investitionsverpflichtungen eingegangen sind, unabhängig davon, ob dies im Rahmen eines Entwicklungsplans geschehen ist, nur dann eine spezifische Referenzmenge erhalten können, wenn sie diese Investitionsverpflichtungen nach dem 1. September 1981, aber vor dem 1. März 1984 eingegangen sind?

2. Sofern Frage 1 nicht allgemein beantwortet werden kann: Anhand welcher Maßstäbe muss beurteilt werden, inwieweit die in Frage 1 erwähnte zeitliche Beschränkung mit der Verordnung Nr. 857/84 vereinbar ist?

Zu den Vorlagefragen

25 Mit seinen beiden Fragen, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, inwieweit ein Mitgliedstaat befugt ist, durch eine nationale Maßnahme zur Durchführung von Art. 3 Nr. 1 der Verordnung Nr. 857/84 die Gruppe der Milcherzeuger, die eine spezifische Referenzmenge erhalten können, auf diejenigen Erzeuger zu beschränken, die zwischen dem 1. September 1981 und dem 1. März 1984 im Rahmen eines Entwicklungsplans oder ohne einen solchen Plan Investitionsverpflichtungen eingegangen sind, und damit die Milcherzeuger auszuschließen, die solche Verpflichtungen vor dem 1. September 1981 eingegangen sind.

26 Durch die Verordnung Nr. 856/84 wurde eine zusätzliche Abgabe auf gelieferte Milchmengen eingeführt, die eine Referenzmenge, wie sie für jeden Mitgliedstaat festgelegt ist, überschreiten.

27 Wie in Randnr. 7 des vorliegenden Urteils erläutert worden ist, hat das Königreich der Niederlande von der in Art. 2 Abs. 2 der Verordnung vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht und bestimmt, dass in seinem Gebiet die Referenzmenge der Milch- oder Milchäquivalenzmenge entspricht, die im Kalenderjahr 1983 geliefert oder gekauft wurde.

28 Ausnahmen von diesen Regeln, die Erzeugern die Möglichkeit geben, in bestimmten besonderen Situationen und unter bestimmten Bedingungen eine spezifische Referenzmenge zu erhalten, sind insbesondere in Art. 3 der Verordnung Nr. 857/84 vorgesehen.

Zur Frage, ob im Rahmen von Art. 3 Nr. 1 der Verordnung Nr. 857/84 ein Ermessen besteht

29 Im Zusammenhang mit den Ausnahmen nach Art. 3 Nr. 1 Satz 1 der Verordnung Nr. 857/84 hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Mitgliedstaaten ein Ermessen in der Frage haben, ob sie die Zuteilung spezifischer Referenzmengen an die darin genannten Erzeuger vorsehen (Urteil vom 15. Februar 1996, Duff u. a., C-63/93, Slg. 1996, I-569, Randnr. 111) und wie sie gegebenenfalls den Umfang dieser Zuteilungen festsetzen, um einen Entwicklungsplan zu berücksichtigen, der in Durchführung befindlich ist (Urteil vom 11. Juli 1989, Cornée u. a., 196/88 bis 198/88, Slg. 1989, 2309, Randnr. 13) oder der nach dem 1. Januar 1981 durchgeführt wurde (Urteil vom 12. Juli 1990, Spronk, C-16/89, Slg. 1990, I-3185, Randnrn. 11 und 12).

30 Anders als die Kläger in den vorstehend genannten Rechtssachen hat Herr Piek seine Investitionen nicht im Rahmen eines Entwicklungsplans im Sinne von Art. 3 Nr. 1 Satz 1 der Verordnung Nr. 857/84 getätigt.

31 Wie die Kommission unterstrichen hat, verfügen jedoch die Mitgliedstaaten im Fall des Art. 3 Nr. 1 Satz 2 der Verordnung Nr. 857/84 über das gleiche Ermessen. Herr Pieck hat auch nicht in Abrede gestellt, dass das Ermessen als solches bestehe, sondern, dass es einem Mitgliedstaat im Rahmen dieses Ermessens erlaubt sein könne, die Gewährung einer spezifische Referenzmenge auf Milcherzeuger zu beschränken, die Investitionsverpflichtungen nach dem 1. September 1981 eingegangen sind, und damit die Gruppe der Erzeuger, die eine solche Menge erhalten können, zu begrenzen.

Zu den Grenzen des im Rahmen von Art. 3 Nr. 1 der Verordnung Nr. 857/84 ausgeübten Ermessens

32 Beschließt ein Mitgliedstaat, von seiner Befugnis Gebrauch zu machen, nach Art. 3 Nr. 1 Satz 1 der Verordnung Nr. 857/84 spezifische Referenzmengen zuzuteilen, so wird sein Ermessensspielraum durch Erfordernisse begrenzt, die sich aus dem Wortlaut der fraglichen Bestimmung, dem mit ihr verfolgten Ziel und dem Diskriminierungsverbot ergeben (vgl. Urteil Spronk, Randnrn. 13 und 17).

33 Zwar wurden diese Erfordernisse im Rahmen der den Mitgliedstaaten eingeräumten Befugnis formuliert, den Umfang der individuellen Referenzmengen zu Gunsten der verschiedenen Erzeuger festzusetzen, die sich zur Durchführung eines Entwicklungsplans verpflichtet haben, worum es im Urteil Spronk ging, doch handelt es sich um Erfordernisse, die auch auf die Voraussetzungen anwendbar sind, die ein Mitgliedstaat für die Zuteilung spezifischer Referenzmengen im Fall von Investitionen ohne Entwicklungsplan im Sinne von Art. 3 Nr. 1 Satz 2 der Verordnung Nr. 857/84 aufstellt.

34 Darüber hinaus haben die nationalen Behörden nach ständiger Rechtsprechung ihr Ermessen beim Erlass von Maßnahmen zur Durchführung einer Gemeinschaftsregelung unter Beachtung der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts auszuüben, zu denen der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gehört (vgl. u. a. Urteile vom 20. Juni 2002, Mulligan u. a., C-313/99, Slg. 2002, I-5719, Randnrn. 35 und 36; vom 25. März 2004, Cooperativa Lattepiú u. a., C-231/00, C-303/00 und C-451/00, Slg. 2004, I-2869, Randnr. 57, und vom 14. September 2006, Slob, C-496/04, Slg. 2006, I-8257, Randnr. 41).

35 Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze zu prüfen, ob der betreffende Mitgliedstaat sein Ermessen im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht ausgeübt hat, als er bestimmte, dass nur diejenigen Milcherzeuger, die zwischen dem 1. September 1981 und dem 1. März 1984 Investitionsverpflichtungen eingegangen sind, eine spezifische Referenzmenge erhalten können, nicht aber Erzeuger, die derartige Verpflichtungen vor dem 1. September 1981 eingegangen sind.

36 Zum Wortlaut des Art. 3 Nr. 1 der Verordnung Nr. 857/84 ist festzustellen, dass diese Bestimmung in Bezug auf im Rahmen eines Entwicklungsplans eingegangene Investitionsverpflichtungen im Sinne ihres Satzes 1 einen Stichtag festsetzt, indem sie vorsieht, dass nur Erzeuger, die sich zur Durchführung eines „vor dem 1. März 1984" eingereichten Planes verpflichtet haben, unter Umständen eine spezifische Referenzmenge erhalten können. Art. 3 Nr. 1 setzt dagegen keinen Zeitpunkt fest, ab dem die Investitionsverpflichtungen für die Zwecke der Erlangung einer solchen Menge zwingend zu berücksichtigen wären.

37 Den Zeitpunkt des 1. Januar 1981 nennt Art. 3 Nr. 1 Satz 1 der Verordnung Nr. 857/84 im Rahmen einer Unterscheidung, die er für die Bestimmung des Umfangs der zuteilbaren spezifischen Referenzmenge zwischen „in Durchführung befindlichen" Plänen (erster Gedankenstrich) und nach diesem Zeitpunkt durchgeführten Plänen (zweiter Gedankenstrich) trifft. Wie die Kommission vorgetragen hat, kann aus der Angabe dieses Zeitpunkts nichts Zwingendes in Bezug auf die Eingrenzung der Investitionsverpflichtungen gefolgert werden, die für die Zwecke der Gewährung einer spezifischen Referenzmenge berücksichtigt werden können.

38 Dass Art. 3 Nr. 1 Satz 1 der Verordnung Nr. 857/84 den Zeitpunkt des 1. Januar 1981 nennt, stimmt außerdem damit überein, dass nach Art. 2 Abs. 1 der Verordnung grundsätzlich 1981 das Referenzjahr ist. Das Königreich der Nieder-

lande hat aber von der Möglichkeit nach Art. 2 Abs. 2 Gebrauch gemacht, 1983 als Referenzjahr zu wählen. Folglich besteht kein Grund, den Zeitpunkt des 1. Januar 1981 entsprechend im Fall einer Investitionsverpflichtung anzuwenden, die im Sinne von Art. 3 Nr. 1 Satz 2 der Verordnung Nr. 857/84 ohne Entwicklungsplan eingegangen wurde.

39 Anders als Herr Piek geltend gemacht hat, enthält der Wortlaut des Art. 3 Nr. 1 der Verordnung Nr. 857/84 mithin nichts, was einen Mitgliedstaat daran hindern könnte, die Gruppe der Erzeuger, die eine spezifische Referenzmenge erhalten können, auf diejenigen Erzeuger zu beschränken, die Investitionsverpflichtungen nach dem 1. September 1981 eingegangen sind.

40 Der Zweck des Art. 3 Nr. 1 der Verordnung Nr. 857/84 besteht darin, den Mitgliedstaaten zu gestatten, mit Rücksicht auf die besondere Lage bestimmter Erzeuger die Referenzmengen anzupassen (vgl. Urteil Duff u. a., Randnr. 13). Wie aus Art. 5 der Verordnung hervorgeht, ist dieser Zweck jedoch in den Grenzen der Reserve zu verfolgen, die der betreffende Mitgliedstaat innerhalb der Garantiemenge bildet.

41 Aus Art. 3 Nr. 1 in Verbindung mit Art. 5 der Verordnung Nr. 857/84 ergibt sich somit, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber den Mitgliedstaaten zwar die Befugnis einräumen wollte, einem Erzeuger, der Investitionsverpflichtungen eingegangen ist, den Genuss der Früchte seiner Investitionen zu ermöglichen (vgl. in diesem Sinne Urteile Cornée u. a., Randnr. 12, und Spronk, Randnr. 15), dass aber der

Mitgliedstaat von seiner Befugnis, zu diesem Zweck spezifische Referenzmengen zu gewähren, nur innerhalb der Garantiemenge Gebrauch machen kann und dass die betreffenden Mengen der nationalen Reserve zu entnehmen sind. Anders als Herr Piek meint, kann ein solcher Zwang es rechtfertigen, die Investitionsverpflichtungen, die berücksichtigt werden können, zeitlich einzugrenzen.

42 Selbst wenn im vorliegenden Fall, wie Herr Piek in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht hat, die Erschöpfung der nationalen Reserve vor dem vorlegenden Gericht, das diese Frage zu prüfen hat, nicht bewiesen werden kann, ist eine zeitliche Beschränkung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende gleichwohl erforderlich, wenn sich der Mitgliedstaat, der insoweit über einen Beurteilungsspielraum verfügt, darauf stützen kann, dass die tatsächliche Gefahr einer Erschöpfung der nationalen Reserve besteht. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass in den Niederlanden im fraglichen Zeitraum alle Referenzmengen um 8,65 % verringert wurden (siehe oben, Randnrn. 13 und 14).

43 Diese zeitliche Beschränkung steht auch nicht außer Verhältnis zur Gefahr der Erschöpfung. Werden die Nachteile für Milcherzeuger in der Lage von Herrn Piek gegen die Verpflichtung des betreffenden Mitgliedstaats zur Beachtung der Erfordernisse des Art. 5 der Verordnung 857/84 abgewogen, so ist festzustellen, dass die zeitliche Beschränkung der für die Zwecke der Gewährung einer spezifischen Referenzmenge zu berücksichtigenden Investitionsverpflichtungen auf nach dem 1. September 1981 eingegangene Verpflichtungen auf dem Gedanken beruht, dass jeder Erzeuger, der vor diesem Zeitpunkt solche Verpflichtungen eingegangen war, mindestens 16 Monate Zeit hatte, um sie vor dem 1. Januar 1983, dem Beginn des von den niederländischen Behörden gewählten Referenzjahrs, zu erfüllen. Diese Frist war lang genug, um dem Erzeuger im Referenzjahr 1983 die

zusätzliche Milchproduktion zu ermöglichen, die sich aus seinen Verpflichtungen zur Investition in neue Stände für Milchkühe und trächtige Kühe ergab.

44 Herr Piek hat im Übrigen keine Argumente angeführt, die daran zweifeln ließen, dass dieses Ziel in der Regel innerhalb einer solchen Frist verwirklicht werden kann.

45 Daraus folgt auch, dass Erzeuger, die vor dem 1. September 1981 Investitionsverpflichtungen eingegangen sind, nicht gegenüber denjenigen Erzeugern benachteiligt werden, die nach diesem Zeitpunkt solche Verpflichtungen eingegangen sind. Erstere können nämlich anders als Letztere grundsätzlich, ohne dass von der Ausnahmemaßnahme der Gewährung einer spezifischen Referenzmenge nach Art. 3 der Verordnung Nr. 857/84 Gebrauch gemacht werden müsste, eine Referenzmenge im Sinne von Art. 2 der Verordnung erhalten, die der Erhöhung ihrer Produktion infolge der zuvor zugesagten Investitionen Rechnung trägt.

46 Wie die niederländische Regierung ausgeführt hat, hätte die Berücksichtigung von vor dem 1. September 1981 eingegangenen Investitionsverpflichtungen zudem zu einem Missbrauch der Regelung über die Milchquoten führen können. Sie hätte nämlich den Erzeugern die Möglichkeit eröffnet, sich auf vor diesem Zeitpunkt eingegangene alte Investitionsverpflichtungen zu berufen, um sich spezifische Referenzmengen zuteilen zu lassen, und zwar nicht zur Erzeugung oder Vermarktung von Milch, sondern um einen rein finanziellen Vorteil aus dem Marktwert der Mengen zu ziehen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 22. Oktober 1991, von Deetzen, C-44/89, Slg. 1991, I-5119, Randnr. 24, und vom 20. Juni 2002, Thomsen, C-401/99, Slg. 2002, I-5775, Randnrn. 39 und 45).

47 Nach alledem ist auf die Fragen des Hoge Raad der Nederlanden zu antworten, dass Art. 3 Nr. 1 Satz 2 der Verordnung Nr. 857/84 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nicht entgegensteht, die die Gruppe der Milcherzeuger, die eine spezifische Referenzmenge erhalten können, auf diejenigen Erzeuger beschränkt, die nach dem 1. September 1981, aber vor dem 1. März 1984 Investitionsverpflichtungen eingegangen sind.

Kosten

48 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. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Vierte Kammer) für Recht erkannt:

Art. 3 Nr. 1 Satz 2 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 dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nicht entgegensteht, die die Gruppe der Milcherzeuger, die eine spezifische Referenzmenge erhalten können, auf diejenigen Erzeuger beschränkt, die nach dem 1. September 1981, aber vor dem 1. März 1984 Investitionsverpflichtungen eingegangen sind.

Unterschriften