URTEIL DES GERICHTSHOFES (Erste Kammer)
12. Dezember 1996 *

In der Rechtssache C-241/95

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EG-Vertrag vom High Court of Justice (Queen's Bench Division) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

The Queen

gegen

Intervention Board for Agricultural Produce,

ex parte: **Accrington Beef Co. Ltd u. a.**

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit der Artikel 1 Absatz 2 und 2 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 214/94 der Kommission vom 31. Januar 1994 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EG) Nr. 130/94 des Rates hinsichtlich der Einfuhrregelung für gefrorenes Rindfleisch des KN-Codes 0202 sowie für Waren des KN-Codes 0206 29 91 (ABl. L 27, S. 46)

erläßt

* Verfahrenssprache: Englisch.

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten L. Sevón, der Richter D. A. O. Edward und M. Wathelet (Berichterstatter),

Generalanwalt: P. Léger
Kanzler: D. Louterman-Hubeau, Hauptverwaltungsrätin

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— der Accrington Beef Co. Ltd u. a., vertreten durch Barrister John Ratliff im Auftrag der Solicitors Ramsbottom und Co.,

— der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch Stephen Braviner, Treasury Solicitor's Department, als Bevollmächtigten, Beistand: Barrister David Anderson,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch James Macdonald Flett, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigten,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Accrington Beef Co. Ltd u. a., vertreten durch John Ratliff, der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch Stephanie Ridley, Treasury Solicitor's Department, als Bevollmächtigte, Beistand: David Anderson, und der Kommission, vertreten durch James Macdonald Flett, in der Sitzung vom 12. Dezember 1996,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 17. Oktober 1996,

folgendes

Urteil

1 Der High Court of Justice (Queen's Bench Division) hat mit Beschluß vom 20. Juni 1995, beim Gerichtshof eingegangen am 10. Juli 1995, gemäß Artikel 177 EG-Vertrag mehrere Fragen nach der Gültigkeit der Artikel 1 Absatz 2 und 2 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 214/94 der Kommission vom 31. Januar 1994 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EG) Nr. 130/94 des Rates hinsichtlich der Einfuhrregelung für gefrorenes Rindfleisch des KN-Codes 0202 sowie für Waren des KN-Codes 0206 29 91 (ABl. L 27, S. 46) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen der Accrington Beef Co. Ltd u. a. (nachstehend: Accrington Beef u. a.) und dem Intervention Board for Agricultural Produce (nachstehend: Intervention Board), der zuständigen Behörde im Vereinigten Königreich für die Verwaltung der gemeinsamen Agrarpolitik, wegen der Voraussetzungen für die Zulassung zu dem Gemeinschaftszollkontingent, das nach Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 130/94 des Rates vom 24. Januar 1994 zur Eröffnung und Verwaltung eines Gemeinschaftszollkontingents für gefrorenes Rindfleisch des KN-Codes 0202 sowie für Waren des KN-Codes 0206 29 91 (1994) (ABl. L 22, S. 3) für bestimmtes gefrorenes Rindfleisch und bestimmte andere Waren eröffnet wurde.

3 Dieses Kontingent wurde auf 53 000 Tonnen, ausgedrückt als Fleisch ohne Knochen, festgesetzt. Im Rahmen dieses Kontingents betragen der anwendbare Zollsatz des Gemeinsamen Zolltarifs 20 % und die Abschöpfung 0 %.

4 Nach Artikel 2 der Verordnung Nr. 130/94 wird diese Kontingentsmenge wie folgt in zwei Teile aufgeteilt:

„a) Der erste Teil von 80 v. H. oder 42 400 Tonnen wird auf Einführer aufgeteilt, die nachweisen können, daß sie in den drei letzten Jahren gefrorenes Fleisch des KN-Codes 0202 und Waren des KN-Codes 0206 29 91 eingeführt haben, die unter diese Einfuhrregelung fallen.

b) Der zweite Teil von 20 v. H. oder 10 600 Tonnen wird auf Marktteilnehmer aufgeteilt, die nachweisen können, daß sie im Handel mit Drittländern während eines noch zu bestimmenden Zeitraums eine Mindestmenge von Rindfleisch, das nicht unter diese Einfuhrregelung oder den aktiven bzw. passiven Veredelungsverkehr fällt, umgesetzt haben."

5 Die Durchführungsbestimmungen zur Verordnung Nr. 130/94, insbesondere die Aufteilung der verfügbaren Mengen auf die traditionellen Einführer und auf die anderen Marktbeteiligten, werden nach Artikel 4 der Verordnung von der Kommission nach dem Verfahren des Artikels 27 der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch (ABl. L 148, S. 24) festgelegt. Dieses Verfahren sieht die Anhörung eines Verwaltungsausschusses vor.

6 Die Kommission erließ so die Verordnung Nr. 214/94. Artikel 1 der Verordnung wiederholt in den Absätzen 1 und 2 die Kriterien für die Zulassung zu den zwei Teilen des Zollkontingents, wie sie in Artikel 2 der Verordnung Nr. 130/94 festgelegt sind, und behält den zweiten Teil den Einführern vor, die die „Einfuhr von mindestens 50 Tonnen Rindfleisch im Jahr 1992 und 80 Tonnen im Jahr 1993" außerhalb von Zollkontingenten oder die „Ausfuhr von mindestens 110 Tonnen Rindfleisch im Jahr 1992 und 150 Tonnen im Jahr 1993 nach Drittländern" nachweisen können.

7 Die für das Kontingent 1994 festgelegten Ausfuhrmindestmengen sind höher als die, die für die Kontingente der Jahre 1992 und 1993 festgelegt waren und die sich auf 110 Tonnen für jedes der zwei Referenzjahre beliefen (vgl. Verordnung [EWG] Nr. 3701/91 der Kommission vom 18. Dezember 1991 über Durchführungsbestimmungen zu der in der Verordnung [EWG] Nr. 3667/91 des Rates für gefrorenes Rindfleisch des KN-Codes 0202 sowie für Waren des KN-Codes 0206 29 91 vorgesehenen Einfuhrregelung [ABl. L 350, S. 34] und Verordnung [EWG] Nr. 3771/92 der Kommission vom 22. Dezember 1992 mit Durchführungsbestimmungen zu der Einfuhrregelung gemäß Verordnung [EWG] Nr. 3392/92 des Rates für gefrorenes Rindfleisch des KN-Codes 0202 sowie für Waren des KN-Codes 0206 29 91 [ABl. L 383, S. 36]).

8 Nach den Artikeln 1 Absätze 3 und 4 und 3 Absatz 3 Unterabsatz 3 der Verordnung Nr. 214/94 werden die „genannten 42 400 Tonnen ... anteilig nach den in den Referenzjahren getätigten ... Einfuhren auf die [traditionellen] Einführer aufgeteilt", während die „genannten 10 600 Tonnen ... anteilig nach den Mengen ..., die von den in Betracht kommenden Marktbeteiligten beantragt werden", bis zu höchstens 50 Tonnen je Antrag aufgeteilt werden. Nach Artikel 4 Absatz 2 Unterabsatz 2 findet jedoch eine Auslosung statt, wenn die Zahl der Anträge so hoch ist, daß ohne eine Auslosung jeder Marktbeteiligte eine Kontingentsmenge von weniger als 5 Tonnen erhielte.

9 Außerdem können nach Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 214/94 Gesellschaften, die aus der Fusion von Unternehmen hervorgegangen sind, die jeweils den traditionellen Einführern vorbehaltene Rechte gemäß Artikel 1 Absatz 1 haben, dieselben Rechte geltend machen wie die Unternehmen, aus denen sie hervorgegangen sind. In einem Informationsschreiben vom 5. Februar 1992 an alle Mitgliedstaaten teilte die Kommission zu dem entsprechenden Artikel der Verordnung Nr. 3701/91 mit, daß diese Bestimmungen nicht für Anträge gälten, die von den anderen Marktbeteiligten eingereicht worden seien.

10 Accrington Beef und die anderen Klägerinnen, insgesamt 27 Gesellschaften, sind Fleischerzeuger, -großhändler und -händler mit Sitz in Lancashire (England). Alle diese Gesellschaften gehören zum Slinger-Konzern mit Ausnahme der Red Rose Meat Packers Ltd, die jedoch von der Familie Slinger kontrolliert wird.

11 1994 konnten sich 13 dieser Gesellschaften für das Kontingent für traditionelle Einführer qualifizieren und erhielten aufgrund der Fleischeinfuhren, die sie 1993 im Rahmen des Kontingents für die anderen Marktbeteiligten durchgeführt hatten, jeweils eine Menge von 2 508 kg zugeteilt. Dagegen wurden die 1994 von den 27 Klägerinnen des Ausgangsverfahrens eingereichten Anträge auf Beteiligung an dem Kontingent für andere Marktbeteiligte vom Intervention Board mit Schreiben vom 8. März und 5. Mai 1994 sämtlich mit der Begründung abgelehnt, daß diese Gesellschaften nicht die in der Verordnung Nr. 214/94 festgelegten Voraussetzungen hinsichtlich der Menge erfüllt und insbesondere nicht mindestens 150 Tonnen Rindfleisch 1993 ausgeführt hätten. Darüber hinaus teilte der Intervention Board mit Schreiben vom 11. Februar 1994 den Klägerinnen des Ausgangsverfahrens unter Bezugnahme auf das Informationsschreiben der Kommission vom 5. Februar 1992 mit, daß sie nicht berechtigt seien, ihre jeweiligen Leistungen zusammenzurechnen, um als „andere Marktbeteiligte" in Betracht zu kommen.

12 Accrington Beef u. a. bezweifelten vor dem vorlegenden Gericht die Gültigkeit sowohl des Artikels 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 214/94, der die Referenzmengen für die Zulassung zum Kontingent für die anderen Marktbeteiligten festlegt, soweit es gerade um die Ausfuhren geht, als auch des Artikels 2 Absatz 2 derselben Verordnung, da dort den aus der Fusion von Unternehmen hervorgegangenen Gesellschaften das Recht genommen werde, ihre jeweiligen Leistungen zusammenzurechnen, um für das genannte Kontingent für 1994 in Betracht zu kommen.

13 Da der High Court of Justice sich nicht für zuständig hält, selbst über die Gültigkeit der genannten Bestimmungen der Verordnung Nr. 214/94 zu entscheiden, ist es nach seiner Meinung erforderlich, dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 214/94 der Kommission ungültig und gemeinschaftsrechtswidrig, soweit er von Marktteilnehmern, die sich auf der Grundlage ihrer früheren Rindfleischausfuhren für Zuteilungen aus dem in diesem Absatz genannten Kontingent für das Jahr 1994 qualifizieren

wollten, eine Ausfuhr von mindestens 150 Tonnen im vorangegangenen Jahr anstatt einer Ausfuhr von 110 Tonnen, wie sie 1993 gefordert worden war, verlangte? Ist Artikel 1 Absatz 2 insbesondere ungültig und gemeinschaftsrechtswidrig, da er

a) über die Befugnisse hinausgeht, die der Kommission durch die Verordnung (EG) Nr. 130/94 des Rates übertragen wurden;

b) gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstößt;

c) gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes verstößt;

d) gegen die Verpflichtung zur ausreichenden Begründung gemäß Artikel 190 EG-Vertrag verstößt; und/oder

e) entgegen Artikel 4 der Verordnung Nr. 130/94 und Artikel 27 der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 ohne ordnungsgemäße Anhörung des Verwaltungsausschusses für Rindfleisch erlassen worden ist?

2. Ist Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 214/94 der Kommission ungültig und gemeinschaftsrechtswidrig, soweit er Gesellschaften, die aus der Fusion von Unternehmen hervorgegangen sind, die jeweils Rechte gemäß Artikel 1 Absatz 2 dieser Verordnung haben, die Möglichkeit vorenthält, ihre früheren Handelsleistungen zusammenzurechnen? Verstößt Artikel 2 Absatz 2 insbesondere gegen

a) den Grundsatz der Nichtdiskriminierung, soweit Gesellschaften, die ihre Rechte aus Artikel 1 Absatz 1 dieser Verordnung herleiten, ihre früheren Handelsleistungen vereinigen und zusammenrechnen können, um Zuteilungen aus dem Kontingent zu erhalten, während Gesellschaften, die ihre Rechte aus Artikel 1 Absatz 2 herleiten, diese Möglichkeit nicht haben; und/oder

b) die in der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 130/94 des Rates erwähnte Garantie, daß alle betroffenen Marktteilnehmer der Gemeinschaft einen kontinuierlichen Zugang zu dem Kontingent haben?

Zur Zulässigkeit der Einrede der Unzulässigkeit

14 Die Regierung des Vereinigten Königreichs wirft die Frage auf, ob Accrington Beef u. a. aufgrund des Urteils vom 9. März 1994 in der Rechtssache C-188/92 (TWD Textilwerke Deggendorf, Slg. 1994, I-833) mit ihrer vor dem vorlegenden Gericht erhobenen Einrede der Rechtswidrigkeit der Artikel 1 Absatz 2 und 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 214/94 der Kommission nicht ausgeschlossen werden müßten, da sie nicht, wie sie es hätten tun können, innerhalb der Frist des Artikels 173 EG-Vertrag Klage auf Nichtigerklärung der Bestimmungen erhoben hätten.

15 Dazu genügt die Feststellung, daß bei einer Gemeinschaftsverordnung, deren streitige Bestimmungen allgemein für abstrakt umschriebene Personengruppen und objektiv bestimmte Situationen gelten, es nicht offenkundig ist, daß eine Klage der Accrington Beef u. a. gegen diese Verordnung gemäß Artikel 173 EG-Vertrag zulässig gewesen wäre.

16 Unter diesen Umständen ist der Hinweis auf das genannte Urteil TWD (Textilwerke Deggendorf) irrelevant, in dem es um eine Gesellschaft ging, die unstreitig berechtigt war, Nichtigkeitsklage gegen einen Rechtsakt der Gemeinschaft zu erheben, dessen Rechtswidrigkeit sie vor dem nationalen Gericht im Wege der Einrede geltend gemacht hatte, und die dieses Recht auch kannte.

Zur ersten Frage

17 Mit seiner ersten Frage begehrt das vorlegende Gericht eine Entscheidung des Gerichtshofes über die Gültigkeit des Artikels 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 214/94, soweit dort der für die anderen Marktbeteiligten bestimmte Teil des Zollkontingents nur Antragstellern vorbehalten ist, die nachweisen können, 1992 mindestens 110 Tonnen und 1993 mindestens 150 Tonnen Rindfleisch ausgeführt zu haben.

18 Vor dem vorlegenden Gericht sind mehrere Rügen gegen Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 214/94 erhoben worden.

19 Erstens werfen Accrington Beef u. a. der Kommission vor, die ihr vom Rat eingeräumte Befugnis überschritten zu haben, indem sie bei der Festlegung der Ausfuhrmindestmengen weder die gewissenhafte Ausübung ihrer Tätigkeit noch den repräsentativen Charakter ihres Handels mit Drittländern entsprechend der dritten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 130/94 des Rates noch die Notwendigkeit in Betracht gezogen habe, für alle betroffenen Marktteilnehmer den gleichen und kontinuierlichen Zugang zum Zollkontingent zu gewährleisten. Außerdem habe die Kommission in Wirklichkeit unzulässige Ziele verfolgt, indem sie zum einen versucht habe, die Zahl der Anträge für das Kontingent der anderen Marktbeteiligten zu begrenzen, um eine Auslosung zu vermeiden, obwohl eine solche in den Gemeinschaftsvorschriften vorgesehen sei, und zum anderen zu verhindern, daß dieses Kontingent fiktiven Gesellschaften zugeteilt werde, d. h. Gesellschaften, die allein zu dem Zweck gegründet worden seien, der Gruppe, zu der sie gehörten, ein Höchstmaß an Vorteilen aus dem System der Aufteilung des den anderen Marktbeteiligten vorbehaltenen Teils des Zollkontingents zu sichern.

20 Auf dem Gebiet der gemeinsamen Agrarpolitik kann sich der Rat veranlaßt sehen, der Kommission weitgehende Durchführungsbefugnisse zu übertragen, da nur sie in der Lage ist, die Entwicklung der Agrarmärkte ständig und aufmerksam zu verfolgen und mit der durch die Situation gebotenen Schnelligkeit zu handeln. Hier ist die Übertragung weitgehender Durchführungsbefugnisse insbesondere auch deshalb unbedenklich, weil sie im „Verwaltungsausschußverfahren" wahrzuneh-

men sind, in dem dem Rat eine Eingriffsmöglichkeit verbleibt (vgl. u. a. Urteil vom 29. Februar 1996 in den verbundenen Rechtssachen C-296/93 und C-307/93, Frankreich und Irland/Kommission, Slg. 1996, I-795, Randnr. 22).

21 Im vorliegenden Fall ist unstreitig, daß die Kommission nach Artikel 4 der Verordnung Nr. 130/94 befugt war, im „Verwaltungsausschußverfahren" die erforderlichen Zulassungsvoraussetzungen für die Beteiligung an dem Kontingent der anderen Marktbeteiligten, nämlich die Mindestmengen und den Referenzzeitraum nach Artikel 2 Buchstabe b der Verordnung, festzulegen.

22 Somit ist zu prüfen, ob die von der Kommission erlassenen Maßnahmen mit dem Ziel der Grundverordnung vereinbar sind.

23 Nach der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 130/94 sollte der Rat sicherstellen, „daß alle betroffenen Marktteilnehmer der Gemeinschaft gleichen und kontinuierlichen Zugang zu diesem Kontingent haben". In der dritten Begründungserwägung heißt es dazu, daß die Regelung „in der Aufteilung der verfügbaren Mengen durch die Kommission auf die traditionellen Marktteilnehmer und die am Rindfleischhandel mit Drittländern interessierten Marktteilnehmer" besteht und daß, um „sicherzustellen, daß die letztgenannten Marktteilnehmer ihrer Tätigkeit gewissenhaft nachgehen, ... nur Mengen von gewisser Bedeutung, die für den Handel mit Drittländern repräsentativ sind, in Betracht gezogen werden" dürfen.

24 Diese letztgenannte Klarstellung bedeutet jedoch nicht, daß der Rat die von der Kommission festzulegenden Beträge und Mengen mit der Entwicklung des Handels mit Drittländern unmittelbar verknüpfen wollte, sondern, daß die Zulassungskriterien geeignet sein mußten, nur den Marktbeteiligten einen gleichen und kontinuierlichen Zugang zu dem Kontingent zu eröffnen, die Ein- oder Ausfuhren in bedeutendem Umfang vorgenommen hatten.

25 Wie die Regierung des Vereinigten Königreichs und die Kommission ausgeführt haben, kann die künstliche Aufteilung der wirtschaftlichen Struktur einiger Marktbeteiligter durch die Bildung zusätzlicher „fiktiver Gesellschaften" das reibungslose Funktionieren der Regelung beeinträchtigen und den gleichen und kontinuierlichen Zugang sämtlicher interessierter Marktbeteiligter zum Zollkontingent unabhängig von ihrer Größe gefährden. Durch die Aufspaltung großer Marktbeteiligter erhöht sich nämlich die Zahl der Anträge und verkleinern sich entsprechend die Mengen, die für die gewissenhaften kleinen Marktbeteiligten zur Verfügung stehen, die unter diesen Umständen Gefahr laufen, vom Zollkontingent vollständig ausgeschlossen zu werden.

26 Die erste Rüge, daß eine Überschreitung der Befugnisse vorliege, ist somit zurückzuweisen.

27 Zweitens machen Accrington Beef u. a. geltend, die Kommission habe auch gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstoßen, da durch die Erhöhung der Ausfuhrmindestmenge kleine oder mittlere Marktbeteiligte vom Zugang zu dem fraglichen Kontingent ausgeschlossen worden seien. Diese Erhöhung sei auch gegenüber den Änderungen des Volumens des betreffenden Handelsverkehrs unverhältnismäßig gewesen und habe, wenn sie fiktive Gesellschaften tatsächlich habe ausschließen wollen, ihr Ziel völlig verfehlt.

28 Die Kommission hat die für das Kontingent 1994 festgelegten Ausfuhrmindestmengen gegenüber denen für die Kontingente 1992 und 1993 erhöht. Während die beiden letztgenannten Mengen für jedes der beiden Referenzjahre (1990—1991 und 1991—1992) 110 Tonnen betrugen, wurden die für eine Beteiligung am Kontingent 1994 erforderlichen Mindestmengen, um die es hier geht, auf 110 Tonnen für das Jahr 1992 bzw. auf 150 Tonnen für das Jahr 1993 festgesetzt.

29 Entsprechend dem Ziel der Gewährleistung des gleichen und kontinuierlichen Zugangs aller interessierten Marktbeteiligten der Gemeinschaft zum Zollkontingent mußte sich die Änderung dahin auswirken, daß einer Vielzahl von Unternehmen, die künstlich allein zu dem Zweck gebildet worden waren, einen erheblichen Teil des Zollkontingents zu erhalten, das Recht auf Beteiligung an

diesem Kontingent genommen wurde; nicht nachgewiesen ist, daß durch die Erhöhung der Mindestmengen eine große Zahl tatsächlich kleiner Marktbeteiligter von dem Kontingent ausgeschlossen wurde. Folglich hat die Kommission mit dieser Entscheidung einer Erhöhung der Mindestmengen die Grenzen ihres weiten Ermessens offensichtlich nicht überschritten.

30 Außerdem ist die Kommission, wie unter Randnummer 24 bereits ausgeführt, weder nach der Zielsetzung noch nach dem Wortlaut der Grundverordnung des Rates verpflichtet, die Ausfuhrmindestmenge unmittelbar mit der Entwicklung des Handelsvolumens mit den Drittländern zu verknüpfen.

31 Folglich ist die Rüge des Verstoßes gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zurückzuweisen.

32 Drittens tragen Accrington Beef u. a. vor, die Kommission habe auch gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes verstoßen, indem sie die Mindestmengen für Ausfuhren in Drittländer ohne vorherige Unterrichtung oder Anhörung der betroffenen Marktbeteiligten erhöht habe.

33 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes können die Marktbürger sich nicht auf den Schutz ihres Vertrauens auf die Beibehaltung einer bestehenden Situation berufen, die die Gemeinschaftsorgane im Rahmen ihres Ermessens ändern können, insbesondere auf einem Gebiet wie dem der gemeinsamen Marktorganisationen, deren Zweck eine ständige Anpassung an die Veränderungen der wirtschaftlichen Lage mit sich bringt (vgl. u. a. Urteil vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-350/88, Delacre u. a./Kommission, Slg. 1990, I-395, Randnr. 33).

34 Die Kommission trägt dazu vor, die Verwaltung des Zollkontingents erfolge jeweils für ein Jahr und den Verordnungen Nrn. 214/94 und 130/94 lasse sich nicht entnehmen, daß die Zulassungskriterien unverändert bleiben würden. Diese Kriterien würden stets festgelegt, bevor die Anträge für das laufende Jahr eingereicht würden, aber nach dem Ende des maßgeblichen Referenzzeitraums, um Spekulationsversuche zu verhindern und ein reibungsloses Funktionieren der Regelung zu ermöglichen.

35 Die Regierung des Vereinigten Königreichs teilt diese Auffassung.

36 Dem Standpunkt der Kommission und der Regierung des Vereinigten Königreichs ist zuzustimmen. Jeder normal unterrichtete und sorgfältige Marktbeteiligte muß nämlich wissen, daß bei der Festlegung des neuen Jahreskontingents eine Änderung der Ausfuhrmindestmengen möglich ist. Die verfrühte Mitteilung der neuen Zulassungskriterien würde einen Anreiz zur Schaffung „fiktiver Gesellschaften" bieten, die genau den festgelegten neuen Mindestmengen entsprächen, und damit den großen Gruppen die Möglichkeit geben, das Zollkontingent maximal auszunutzen. Wie unter Randnummer 25 bereits ausgeführt, könnte die Aufspaltung der großen Marktbeteiligten das reibungslose Funktionieren der Regelung beeinträchtigen.

37 Die Rüge des Verstoßes gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes ist daher zurückzuweisen.

38 Viertens sind Accrington Beef u. a. der Auffassung, daß die Kommission gegen ihre Begründungspflicht nach Artikel 190 EG-Vertrag verstoßen habe. Sie verweisen dazu insbesondere auf die Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 214/94, die nach ihrer Meinung nur die Leerformeln aus den Verordnungen der früheren Jahre wiederholten, ohne auf die Erhöhung der Ausfuhrmindestmengen einzugehen.

39 Nach ständiger Rechtsprechung kann nicht verlangt werden, daß in der Begründung der Verordnungen die verschiedenen, manchmal sehr zahlreichen und komplexen tatsächlichen und rechtlichen Einzelheiten dargelegt werden, die Gegenstand der Verordnungen sind, wenn diese sich im systematischen Rahmen der Gesamtregelung halten, zu der sie gehören. Um den Anforderungen des Artikels 190 EG-Vertrag zu genügen, muß die Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts angepaßt sein. Sie muß die Überlegungen der Gemeinschaftsbehörde, die den angefochtenen Rechtsakt erlassen hat, klar und unzweideutig erkennen lassen, so daß die Betroffenen die Gründe für die erlassene Maßnahme erfahren können und der Gerichtshof seine Kontrolle ausüben kann (vgl. u. a. Urteile vom 22. Januar 1986 in der Rechtssache 250/84, Eridania u. a., Slg. 1986, 117, Randnrn. 37 und 38, und Frankreich und Irland/Kommission, a. a. O., Randnr. 72).

40 Im vorliegenden Fall bezieht sich, wie die Kommission ausgeführt hat, die Verordnung Nr. 214/94 ausdrücklich auf die Verordnung Nr. 130/94, in der das Ziel der Regelung und die allgemeinen Grundsätze für die Verwaltung des Zollkontingents genannt sind. Außerdem wird in der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 214/94 auf die Notwendigkeit hingewiesen, einen reibungslosen Übergang von dem Verfahren, das sich auf eine nationale Verwaltung stützt, zu dem Gemeinschaftsverfahren unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Handels mit den betreffenden Erzeugnissen sicherzustellen sowie den Zugang zur zweiten Tranche des Kontingents denjenigen Marktbeteiligten vorzubehalten, die nachweisen können, daß ihre Tätigkeit relevant ist und die Mengen, mit denen sie handeln, einen bestimmten Mindestumfang aufweisen. Die fünfte Begründungserwägung der Verordnung verweist auf die Notwendigkeit einer wirksamen Verwaltung und die Bekämpfung betrügerischer Praktiken.

41 Somit ergeben sich die Gründe, aus denen die Kommission die Zulassungskriterien für das Kontingent der anderen Marktbeteiligten geändert hat, klar und unzweideutig aus den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 130/94, auf die die Verordnung Nr. 214/94 Bezug nimmt, und aus den Begründungserwägungen der letztgenannten Verordnung.

42 Die Rüge der fehlenden oder unzureichenden Begründung ist daher zurückzuweisen.

43 Fünftens machen Accrington Beef u. a. geltend, die Verordnung Nr. 214/94 sei ohne Einhaltung des Verfahrens nach Artikel 4 der Verordnung Nr. 130/94 erlassen worden, da die Anhörung des Verwaltungsausschusses zum letztmöglichen Zeitpunkt durchgeführt worden sei, so daß den Mitgliedern keine Zeit geblieben sei, ihre Stellungnahme zu überdenken oder die Marktbeteiligten des Rindfleischsektors anzuhören.

44 Dazu genügt die Feststellung, daß im vorliegenden Fall der Verwaltungsausschuß zu dem Verordnungsvorschlag der Kommission gehört worden ist und eine zustimmende Stellungnahme abgegeben hat.

45 Jedenfalls schreibt, wie der Generalanwalt in Nummer 71 seiner Schlußanträge ausgeführt hat, die Verordnung Nr. 805/68, auf die Artikel 4 der Verordnung Nr. 130/94 verweist, keine besondere Frist zwischen der Befassung des Verwaltungsausschusses und der Abgabe seiner Stellungnahme vor. Artikel 27 Absatz 2 legt lediglich fest, daß er seine Stellungnahme innerhalb einer Frist abgibt, die der Vorsitzende bestimmt.

46 Nach alledem hat die Prüfung des Artikels 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 214/94 nichts ergeben, was seine Gültigkeit beeinträchtigen könnte.

Zur zweiten Frage

47 Mit seiner zweiten Frage begehrt das vorlegende Gericht eine Entscheidung des Gerichtshofes über die Gültigkeit des Artikels 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 214/94, soweit er Gesellschaften, die aus der Fusion von Unternehmen hervorgegangen sind und sich am Kontingent für die anderen Marktbeteiligten beteiligen möchten, die Möglichkeit vorenthält, ihre früheren Handelsleistungen zusammenzurechnen.

48 Nach Ansicht von Accrington Beef u. a. hat die Kommission, indem sie ihnen diese Möglichkeit vorenthalte, die nur den nach Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 214/94 berechtigten Unternehmen offenstehe, zum einen gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen und zum anderen das Ziel des gleichen und kontinuierlichen Zugangs aller interessierten Marktbeteiligten der Gemeinschaft zu dem betreffenden Kontingent beeinträchtigt. Außerdem sei Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 214/94 auch deshalb rechtswidrig, weil dort in keiner Weise begründet werde, warum nur die für die Aufteilung des traditionellen Kontingents zu berücksichtigenden Leistungen zusammengerechnet werden könnten.

49 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes ist das in Artikel 40 Absatz 3 EG-Vertrag niedergelegte Diskriminierungsverbot nur eine besondere Ausgestaltung des allgemeinen gemeinschaftsrechtlichen Gleichheitsgrundsatzes, der es untersagt, vergleichbare Sachverhalte unterschiedlich oder unterschiedliche Sachverhalte gleich zu behandeln, es sei denn, daß eine derartige Behandlung objektiv gerechtfertigt wäre (vgl. u. a. Urteil vom 13. Dezember 1984 in der Rechtssache 106/83, Sermide, Slg. 1984, 4209, Randnr. 28).

50 Wie die Regierung des Vereinigten Königreichs und die Kommission ausgeführt haben, läßt sich die Art der Aufteilung des den traditionellen Einführern vorbehaltenen Kontingents nicht mit der Art der Aufteilung des den anderen Marktbeteiligten vorbehaltenen Kontingents vergleichen.

51 Nach Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 214/94 wird das Kontingent der traditionellen Einführer unter den in Betracht kommenden Marktbeteiligten, d. h. denen, die nachweisen können, in den letzten drei Jahren im Rahmen des Zollkontingents gefrorenes Rindfleisch und andere Waren eingeführt zu haben, anteilig nach den von ihnen getätigten Einfuhren aufgeteilt.

52 Das den anderen Marktbeteiligten vorbehaltene Kontingent wird nach Artikel 1 Absatz 4 der Verordnung Nr. 214/94 nicht nach den getätigten Ein- oder Ausfuhren, sondern nach den beantragten Mengen aufgeteilt, wobei der Antrag nach Artikel 3 Absatz 3 Unterabsatz 3 die Menge von 50 Tonnen gefrorenem Fleisch nicht überschreiten darf.

53 Die Tragweite des Artikels 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 214/94 ist unter Berücksichtigung dieser unterschiedlichen Art der Aufteilung des Kontingents, je nachdem, ob es den traditionellen Einführern oder den anderen Marktbeteiligten vorbehalten ist, zu prüfen.

54 Nach dieser Bestimmung können die traditionellen Einführer, die die Zulassungsvoraussetzungen bereits erfüllen, im Falle einer Fusion die Ansprüche auf Zugang zum Kontingent, die jeder hat, zusammenrechnen.

55 Somit dient die Möglichkeit der Zusammenrechnung der Ansprüche auf Zugang zu dem traditionellen Kontingent gemäß Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 214/94 nicht dazu, die Zulassung der aus Unternehmensfusionen hervorgegangenen Gesellschaften zum Kontingent zu erreichen, die andernfalls nicht in Betracht kämen, sondern ihnen die Zusammenrechnung der Kontingentsanteile zu gestatten, die die einzelnen Unternehmen bereits vor ihrer Fusionierung hatten.

56 Würde man die Anwendung des Artikels 2 Absatz 2 auf fusionierte Unternehmen, die für das den anderen Marktbeteiligten vorbehaltene Kontingent nicht in Betracht kommen, ausdehnen, um sie auf diese Weise in Betracht ziehen zu können, würde man dieser Bestimmung eine zusätzliche Zielsetzung geben.

57 Falls die fusionierten Unternehmen für das Kontingent der anderen Marktbeteiligten bereits in Betracht kommen, wäre die Ausdehnung der Möglichkeit der Zusammenrechnung nach Artikel 2 Absatz 2 auf diese Unternehmen ohne praktisches Interesse, da die anschließende Aufteilung nicht nach dem früher erzielten Handelsvolumen, sondern nach dem auf 50 Tonnen begrenzten Antrag der aus der Fusion hervorgegangenen Gesellschaft auf Beteiligung an dem Kontingent erfolgen würde.

58 Somit ist die Lage der anderen Marktbeteiligten hinsichtlich der Zulassung zum Kontingent und seiner Aufteilung nicht mit der Lage der traditionellen Einführer vergleichbar. Folglich ist die Rüge eines Verstoßes gegen das Diskriminierungsverbot zurückzuweisen.

59 Zu der Rüge, daß das Ziel des gleichen und kontinuierlichen Zugangs aller interessierten Marktbeteiligten der Gemeinschaft zum Zollkontingent nicht beachtet worden sei, ist mit der Kommission festzustellen, daß dieses Ziel weitgehend in Frage gestellt würde, wenn man dem Standpunkt von Accrington Beef u. a. folgte. Die Handelsgruppen behielten nämlich die Möglichkeit, ihre Tätigkeiten auf eine große Zahl einzelner Gesellschaften künstlich aufzuteilen, da sie sicher wären, daß sie, wenn sie durch eine Erhöhung der Mindestmengen überrascht würden, nach der Veröffentlichung dieser Mengen durch die Vornahme der erforderlichen Fusionen weiterhin mehrere Anträge auf Beteiligung am Kontingent der anderen Marktbeteiligten einreichen könnten.

60 Zur Rüge der fehlenden Begründung des Artikels 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 214/94 ist unter Hinweis auf die unter Randnummer 39 dieses Urteils angeführte Rechtsprechung festzustellen, daß die Rechtfertigung der Beschränkung der Möglichkeit der Zusammenrechnung auf die bereits in Betracht kommenden traditionellen Einführer klar und unzweideutig aus den vorstehend wiedergegebenen Bedingungen für den Zugang zum Zollkontingent und für dessen Aufteilung unter den in Betracht kommenden Marktbeteiligten folgt.

61 Nach alledem hat die Prüfung des Artikels 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 214/94 nichts ergeben, was seine Gültigkeit beeinträchtigen könnte.

Kosten

62 Die Auslagen der Regierung des Vereinigten Königreichs 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 (Erste Kammer)

auf die ihm vom High Court of Justice (Queen's Bench Division) mit Beschluß vom 20. Juni 1995 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Die Prüfung der Artikel 1 Absatz 2 und 2 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 214/94 der Kommission vom 31. Januar 1994 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EG) Nr. 130/94 des Rates hinsichtlich der Einfuhrregelung für gefrorenes Rindfleisch des KN-Codes 0202 sowie für Waren des KN-Codes 0206 29 91 im Lichte der Gründe des Vorlagebeschlusses hat nichts ergeben, was die Gültigkeit dieser Bestimmungen beeinträchtigten könnte.

Sevón Edward Wathelet

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 12. Dezember 1996.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Ersten Kammer

L. Sevón