

URTEIL DES GERICHTSHOFES

9. Juli 1985 *

In der Rechtssache 179/84

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Pretore von Cremona (Italien) in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

Piercarlo Bozzetti, Züchter in Derovere (Cremona),

gegen

Invernizzi SpA mit Sitz in Melzo (Mailand)

sowie

Schatzministerium

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung und die Gültigkeit der Verordnung Nr. 1079/77 des Rates vom 17. Mai 1977 über eine Mitverantwortungsabgabe und Maßnahmen zur Erweiterung der Märkte für Milch und Milcherzeugnisse sowie der Verordnung Nr. 1822/77 der Kommission vom 5. August 1977 über die Durchführungsbestimmungen zur Erhebung der Mitverantwortungsabgabe im Sektor Milch und Milcherzeugnisse

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten Mackenzie Stuart, der Kammerpräsidenten G. Bosco und O. Due, der Richter P. Pescatore, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot und R. Joliet,

Generalanwalt: M. Darmon

Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

Beteiligte, die gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG Erklärungen abgegeben haben:

— der Kläger des Ausgangsverfahrens Piercarlo Bozzetti, vertreten durch die Rechtsanwälte Emilio Capelli und Paolo De Caterini, Rom,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

- die Regierung der Italienischen Republik, vertreten durch den Leiter des Servizio del contenzioso diplomatico, dei trattati e degli affari legislativi im Außenministerium Arnaldo Squillante, Beistand: avvocato dello Stato Ivo M. Braguglia,
- der Rat der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch den Berater im Juristischen Dienst Antonio Sacchetti, Beistand: Arthur Brautigam, Verwaltungsrat im Juristischen Dienst,
- die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Alberto Prozillo,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 23. Mai 1985,

folgendes

URTEIL

(„Tatbestand“ nicht wiedergegeben)

Entscheidungsgründe

1 Der Pretore von Cremona hat mit Beschluß vom 1. Juni 1984, beim Gerichtshof eingegangen am 9. Juli 1984, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag zwei Fragen nach der Auslegung und der Gültigkeit der Verordnung Nr. 1079/77 des Rates vom 17. Mai 1977 über eine Mitverantwortungsabgabe und Maßnahmen zur Erweiterung der Märkte für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 131, S. 6) und der Verordnung Nr. 1822/77 der Kommission vom 5. August 1977 über die Durchführungsbestimmungen zur Erhebung der Mitverantwortungsabgabe im Sektor Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 203, S. 1) in der später geänderten und ergänzten Fassung dieser Verordnungen zur Vorabentscheidung vorgelegt.

Zum rechtlichen Rahmen

2 Durch die Verordnung Nr. 1079/77 hat der Rat eine „Mitverantwortungsabgabe“ eingeführt, durch die die strukturellen Überschüsse auf dem Markt für Milch und Milcherzeugnisse in der Gemeinschaft verringert werden sollten. In der zweiten

Begründungserwägung der Präambel heißt es, es müsse ein engerer Zusammenhang zwischen der Erzeugung und den Absatzmöglichkeiten für Milcherzeugnisse hergestellt werden; durch die Mitverantwortungsabgabe müßten gleichmäßig sämtliche an die Molkereien gelieferten Milchmengen wie auch gewisse Verkäufe von Milcherzeugnissen auf dem Hof belastet werden.

- 3 Nach Artikel 2 wird die Höhe der Abgabe für die aufeinanderfolgenden Milchwirtschaftsjahre nach dem Verfahren des Artikels 43 Absatz 2 des Vertrages, das heißt vom Rat mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission festgesetzt. Der Betrag der Abgabe, die in Höhe eines bestimmten Prozentsatzes des „für das betreffende Milchwirtschaftsjahr geltenden Richtpreises für Milch“ festgesetzt wird, trägt der Marktlage, den Angebots- und Nachfrageprognosen bei Milcherzeugnissen sowie der Entwicklung der Lagerbestände Rechnung.
- 4 Für das Wirtschaftsjahr 1977/78 wurde die Abgabe auf 1,5 % des Richtpreises für Milch festgesetzt; die für die folgenden Wirtschaftsjahre geltenden Prozentsätze wurden durch Verordnung festgesetzt. Nach den Angaben in der Akte betrug die Abgabe zur Zeit des Rechtsstreits gemäß der Verordnung Nr. 1189/82 des Rates vom 18. Mai 1982 (ABl. L 140, S. 8) 2 % des Richtpreises.
- 5 Nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 1079/77 behält der Milchankäufer im Fall der Lieferung an einen milchbe- oder -verarbeitenden Betrieb die Abgabe von der dem Erzeuger zu leistenden Zahlung ein und überweist sie monatlich für den vorhergehenden Monat der zuständigen, hierfür von dem betreffenden Mitgliedstaat bestimmten Stelle. Nach Artikel 5 gilt die Mitverantwortungsabgabe „als Teil der Interventionen zur Regelung der Agrarmärkte“.
- 6 Die Verordnung Nr. 1822/77 der Kommission, auf die ebenfalls in den Fragen des Pretore Bezug genommen wird, enthält Durchführungsbestimmungen zur Erhebung der Mitverantwortungsabgabe. In ihr sind jedoch keine Bestimmungen enthalten, die für die gestellten Fragen von besonderem Interesse sind. Diese Verordnung ist somit zusammen mit der Verordnung Nr. 1079/77 des Rates zu prüfen, deren Gültigkeit bestritten wird.
- 7 Der „Richtpreis“, auf den Artikel 2 der Verordnung Nr. 1079/77 verweist, ist in Artikel 3 der Verordnung Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148, S. 13)

als der Milchpreis definiert, „der für die von den Erzeugern im Milchwirtschaftsjahr insgesamt verkaufte Milch angestrebt wird, und zwar entsprechend den Absatzmöglichkeiten, die sich auf dem Markt der Gemeinschaft und den Märkten außerhalb der Gemeinschaft bieten“. Dieser Preis wird jährlich vom Rat „für Milch mit 3,7 v. H. Fettgehalt frei Molkererei“ festgesetzt.

Zur Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 8 Aus dem Vorlagebeschluß geht hervor, daß der Kläger des Ausgangsverfahrens, der Züchter in Derovere (Cremona) ist, am 5. April 1984 die Firma Invernizzi SpA mit Sitz in Melzo (Mailand) sowie das Schatzministerium vor dem Pretore auf Rückzahlung der Summe verklagt hat, die die Firma Invernizzi für Rechnung des Schatzministeriums als Mitverantwortungsabgabe von dem Kaufpreis der vom Kläger erzeugten und von der Firma Invernizzi im April und Mai 1983 gekauften Milch einbehalten hatte.
- 9 Nach Auffassung des Klägers führt die aufgrund des „Richtpreises“ berechnete Mitverantwortungsabgabe zu einer Ungleichbehandlung von Gemeinschaftserzeugern, da sie aufgrund des Preises von Milch mit einem Fettgehalt von 3,7 % festgesetzt werde, während die in Italien erzeugte Milch bekanntlich einen niedrigeren Fettgehalt habe. Daher seien die italienischen Züchter, die die gleiche Abgabe zu zahlen hätten wie die anderen Erzeuger der Gemeinschaft, in geringerem Maße für die Überschüsse, um deren Beseitigung es gehe, verantwortlich. Deshalb sei die Mitverantwortungsabgabe als rechtswidrig und somit als nicht geschuldet anzusehen, so daß vor Gericht die Rückzahlung der insoweit einbehaltenen Summen verlangt werden könne.
- 10 Der Pretore ist der Ansicht, daß der Grundsatz der Verantwortung der Milcherzeuger für das immer drängendere Problem des Anwachsens der Butter- und Milchpulverbestände als solcher kaum zu beanstanden sei. Jedoch könne man unmöglich den Zweifeln eine gewisse Berechtigung absprechen, die der Kläger an der Richtigkeit und Geeignetheit derjenigen Lösungen zum Ausdruck gebracht habe, die der Gemeinschaftsgesetzgeber bei der Festlegung der konkreten Durchführungsbestimmungen für diese Abgabe gewählt habe, denn diese belaste in gleicher Weise Milchsorten, die sich — insbesondere hinsichtlich ihres Fettgehalts — stark voneinander unterschieden und deren Erzeugung zu einem unterschiedlichen Maß an Verantwortung bezüglich der potentiellen Buttererzeugung führe.

11 Da die Mitverantwortungsabgabe nicht zu den sogenannten „eigenen Mitteln“ der Gemeinschaften gehöre, die in dem Beschluß vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften (ABl. L 94, S. 19) aufgeführt seien, fragt sich der Pretore ferner, ob diese Abgabe fiskalischen Charakter habe, um seine eigene Zuständigkeit für den ihm vorliegenden Rechtsstreit feststellen zu können.

12 Um über diese Zweifelsfragen Klarheit zu erhalten, hat der Pretore die folgenden beiden Fragen gestellt:

„1) Sind die Verordnungen Nr. 1079/77 des Rates und Nr. 1822/77 der Kommission (mit den nachfolgenden Änderungen und Ergänzungen), durch die die Mitverantwortungsabgabe für Milch — die nicht zu den sogenannten ‚eigenen Mitteln‘ im Sinne des Beschlusses des Rates vom 21. April 1970 gehört — eingeführt und geregelt wurde, dahin auszulegen, daß diese Abgabe keinen fiskalischen Charakter hat?

2) Sind die Verordnungen (EWG) Nr. 1079/77 und Nr. 1822/77, insbesondere ihr jeweiliger Artikel 2, durch die eine Mitverantwortungsabgabe eingeführt wurde, die Erzeugnisse, die unterschiedlich zusammengesetzt und folglich unterschiedlich geeignet sind, zu Butter- und Milchpulverüberschüssen zu führen, gleich belastet, wegen Verletzung des Diskriminierungsverbots des Artikels 40 Absatz 3 EWG-Vertrag sowie wegen Ermessensmißbrauchs aufgrund offensichtlicher Unlogik rechtswidrig und deshalb aufzuheben?“

Zu der Frage, ob die „Mitverantwortungsabgabe“ fiskalischen Charakter hat (erste Frage)

13 Der Kläger des Ausgangsverfahrens vertritt die Auffassung, daß die umstrittene Abgabe keinen fiskalischen Charakter habe. Er weist darauf hin, daß diese Abgabe nicht zu den eigenen Mitteln der Gemeinschaft gehöre, sondern unmittelbar zur Deckung bestimmter in Artikel 4 der Verordnung Nr. 1079/77 im Interesse des Milchmarktes vorgesehener Ausgaben bestimmt sei. Ferner gälten nach Artikel 5 dieser Verordnung „die Mitverantwortungsabgabe und die in Artikel 4 genannten Maßnahmen als Teil der Interventionen zur Regelung der Agrarmärkte“. Selbst wenn der Gerichtshof die vom Pretore aufgeworfene Frage der Zuständigkeit nicht beantworten dürfe, so sei er doch in der Lage, die gemeinschaftsrechtlichen Kriterien anzugeben, die dem nationalen Gericht bei der Lösung dieses Problems helfen könnten. Der Kläger verweist insoweit auf das Urteil des Gerichtshofes vom 19. Dezember 1968 in der Rechtssache 13/68 (Salgoil, Slg. 1968, 679).

- 14 Die Regierung der Italienischen Republik führt aus, die Einordnung der Mitverantwortungsabgabe unter den Steuerbegriff zum Zweck der Ermittlung des zuständigen nationalen Gerichts sei keine Frage der Auslegung des Gemeinschaftsrechts. Diese Frage sei somit vom nationalen Gericht im Rahmen seiner eigenen Rechtsordnung zu entscheiden, wie der Gerichtshof in dem vom Kläger zitierten Urteil vom 19. Dezember 1968 unter Nr. 3 des Tenors entschieden habe, wo er hinsichtlich des Schutzes der vom Vertrag eingeräumten Rechte ausgeführt habe, es sei „Sache der Rechtsordnungen der einzelnen Mitgliedstaaten, das zuständige Gericht zu bestimmen und zu diesem Zweck die genannten Rechte nach Merkmalen des innerstaatlichen Rechts zu qualifizieren“. Der Umstand, daß die Mitverantwortungsabgabe als Maßnahme angesehen werde, die zur Stabilisierung der Märkte beitragen solle, lasse ebenso wie die Tatsache, daß diese Abgabe nicht zu den eigenen Mitteln im Sinne des Artikels 201 EWG-Vertrag gehöre, die Frage der Zuständigkeit offen, die entsprechend den Merkmalen der nationalen Rechtsordnung beantwortet werden müsse.
- 15 Der Rat räumt ein, daß das von dem vorlegenden Gericht aufgeworfene Zuständigkeitsproblem allein nach nationalem Recht zu lösen sei, wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 27. März 1980 in den verbundenen Rechtssachen 66, 127 und 128/79 (Salumi, Slg. 1980, 1237, Randnr. 18 der Entscheidungsgründe) entschieden habe. Der Gerichtshof habe jedoch bereits in seinem Urteil vom 21. Februar 1979 in der Rechtssache 138/78 (Stölting, Slg. 1979, 713) darauf hingewiesen, daß alle in der Verordnung Nr. 1079/77 vorgesehenen Maßnahmen darauf abzielten, „den Markt für Milcherzeugnisse zu regulieren und zu stabilisieren und damit das bestehende Interventionssystem zu ergänzen“. Der Gerichtshof habe demnach ausgeschlossen, daß eine derartige Abgabe fiskalischen Charakter habe. Ein nationales Gericht könne den Charakter dieser Abgabe schwerlich anders qualifizieren.
- 16 Nach Auffassung der Kommission zielt die gestellte Frage nicht auf die Lösung eines gemeinschaftsrechtlichen Problems, sondern auf die einer Frage des innerstaatlichen Rechts, nämlich der Ermittlung des zuständigen Gerichts, ab. Diese Frage sei vom nationalen Gericht gemäß seiner nationalen Rechtsordnung zu beantworten.
- 17 Wie der Gerichtshof in dem von den Beteiligten herangezogenen Urteil vom 19. Dezember 1968 (Salgoil) ausgeführt hat, ist es Sache der Rechtsordnung jedes Mitgliedstaats, zu bestimmen, welches Gericht für die Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten zuständig ist, in denen es um individuelle, auf dem Gemeinschaftsrecht beruhende Rechte geht, wobei die Mitgliedstaaten jedoch für den wirksamen

Schutz dieser Rechte in jedem Einzelfall verantwortlich sind. Unter diesem Vorbehalt ist es nicht Aufgabe des Gerichtshofes, bei der Lösung von Zuständigkeitsfragen mitzuwirken, die die Qualifizierung bestimmter, auf dem Gemeinschaftsrecht beruhender Rechtslagen im Bereich der nationalen Gerichtsbarkeit aufwerfen kann.

- 18 Wie der Rat jedoch zu Recht vorgetragen hat, ist die Qualifizierung der Mitverantwortungsabgabe aufgrund der Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts dennoch für das nationale Recht nicht gleichgültig. Es besteht somit ein gewisses Interesse daran, dem nationalen Gericht die Kriterien des Gemeinschaftsrechts aufzuzeigen, die zur Lösung der Zuständigkeitsfrage, die sich diesem Gericht stellt, beitragen können.
- 19 Dazu ist zu bemerken, daß Artikel 5 der Verordnung Nr. 1079/77 ausdrücklich bestimmt, daß die Mitverantwortungsabgabe „als Teil der Interventionen zur Regelung der Agrarmärkte“ gilt. Diese Abgabe hat somit im wesentlichen wirtschaftlichen Charakter, da sie die gleiche Rolle spielt wie die anderen durch die gemeinsame Marktorganisation für Milcherzeugnisse vorgesehenen Interventionen. Der Umstand, daß die Mitverantwortungsabgabe, die unmittelbar zur Deckung bestimmter Ausgaben im Rahmen der gemeinsamen Milchmarktorganisation dient, nicht zu den „eigenen Mitteln“ der Gemeinschaft gehört, hat keinen Einfluß auf die Qualifizierung dieser Abgabe, soweit sie zur Regelung des in Rede stehenden Marktes beitragen soll.
- 20 Die erste Frage ist somit dahin zu beantworten, daß die Mitverantwortungsabgabe, die durch die Verordnung Nr. 1079/77 des Rates eingeführt und durch die Verordnung Nr. 1822/77 der Kommission näher ausgestaltet worden ist, aus der Sicht des Gemeinschaftsrechts im Hinblick auf ihre wirtschaftliche Funktion als Teil der Interventionen zur Regelung des Marktes für Milcherzeugnisse zu charakterisieren ist. Es ist Sache des nationalen Gerichts, die Konsequenzen aus dieser Feststellung zu ziehen, um seine Zuständigkeit in diesem Bereich bestimmen zu können.

Zur Gültigkeit der Methode zur Festsetzung der „Mitverantwortungsabgabe“ (zweite Frage)

- 21 Nach Auffassung des Klägers des Ausgangsverfahrens diskriminiert die in der Verordnung Nr. 1079/77 des Rates und der Verordnung Nr. 1822/77 der Kommission enthaltene Berechnungsmethode, nach der bei der Festsetzung der Mitverant-

wortungsabgabe vom Richtpreis für Standardmilch mit einem Fettgehalt von 3,7 % ausgegangen werde, einen Erzeuger wie ihn, dessen Milch nie einen solchen Fettgehalt erreicht habe, gegenüber den Erzeugern in anderen Gebieten der Gemeinschaft, deren Milch diesen Fettgehalt erreiche und sogar übersteige. Gerade diese Milch sei jedoch die Ursache für die Produktionsüberschüsse und namentlich die Butterüberschüsse. Das Abstellen auf den Richtpreis für Milch mit 3,7 % Fettgehalt stelle somit eine gegen Artikel 40 Absatz 3 EWG-Vertrag verstoßende Diskriminierung und wegen der offensichtlichen Unlogik einer solchen Festsetzungsmethode einen Ermessensmißbrauch dar.

22 Der Kläger führt dazu aus, der Gemeinschaftsgesetzgeber hätte die unterschiedlichen regionalen Situationen berücksichtigen und die Abgabe so festsetzen müssen, daß sie von denjenigen Erzeugern getragen werde, die tatsächlich für die Produktionsüberschüsse verantwortlich seien; die Erzeuger von fettärmerer Milch hätten dagegen ganz oder teilweise von der Abgabe befreit werden müssen. Der Kläger weist darauf hin, daß bei der Festsetzung der Modalitäten der Erhebung der neuen „Zusatzabgabe“ durch die Verordnung Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 (ABl. L 90, S. 13) und die Verordnung Nr. 1371/84 der Kommission vom 16. Mai 1984 (ABl. L 132, S. 11) dem unterschiedlichen Fettgehalt der Milch Rechnung getragen worden sei.

23 Der Ansicht des Klägers des Ausgangsverfahrens hat sich die Regierung der Italienischen Republik angeschlossen und vorgetragen, die Festsetzung der Abgabe auf der Grundlage des Richtpreises für Milch mit einem Fettgehalt von 3,7 % stelle eine Diskriminierung der italienischen Erzeuger dar, denn der Fettgehalt der in Italien erzeugten Milch betrage durchschnittlich nur 3,5 %. Die italienische Regierung wendet sich nicht grundsätzlich gegen die Einführung der Mitverantwortungsabgabe, meint jedoch, der Rat hätte die getroffenen Maßnahmen differenzieren und den unterschiedlichen Gegebenheiten anpassen müssen, die in der Gemeinschaft hinsichtlich der Zusammensetzung der Milch und insbesondere ihres Fettgehalts, der die Hauptursache für die sich aus der Erzeugung von Überschüssen ergebenden finanziellen Belastung bilde, bestünden. Aus diesem Grunde sei die Regelung diskriminierend und stehe nicht im richtigen Verhältnis zu dem Ziel, das sie verfolge. Die Verordnungen, durch die später die Zusatzabgabe eingeführt worden sei, seien der Beweis dafür, daß auch die Mitverantwortungsabgabe entsprechend der Qualität der Milch gestaffelt werden könnte, ohne daß dies zu unüberwindlichen praktischen oder verwaltungsmäßigen Schwierigkeiten führen würde.

- 24 Der Rat verteidigt die Gültigkeit der angefochtenen Verordnungen mit dem Bemerkten, er besitze in diesem Bereich einen weiten wirtschaftlichen Ermessensspielraum bezüglich der Wahl der Mittel zur Wiederherstellung des Gleichgewichts auf dem Milchmarkt. Dieser weite Ermessensspielraum sei in dem Urteil vom 21. Februar 1979 in der Rechtssache Stölting (a. a. O.) anerkannt worden, in dem der Gerichtshof festgestellt habe, daß die Einführung der Mitverantwortungsabgabe mit dem Vertrag vereinbar sei. Die in der Verordnung Nr. 1079/77 vorgesehene Maßnahme sei unter mehreren Möglichkeiten wie einer allgemeinen Senkung der Stützpreise oder einer Kontingentierung der Erzeugung ausgewählt worden. Selbst die Einführung der Mitverantwortungsabgabe hätte in anderer Weise erfolgen können, zum Beispiel unter Berücksichtigung des tatsächlich von den Erzeugern erzielten Preises oder danach, ob die Molkereien viel, wenig oder nichts an die Interventionsstellen ablieferen. Diese verschiedenen Modalitäten hätten verschiedene Gruppen von Erzeugern in unterschiedlicher Weise betroffen, ohne daß man deshalb schon von willkürlicher Diskriminierung sprechen könne.
- 25 Die durch die Verordnung Nr. 1079/77 eingeführten Maßnahmen seien im Hinblick auf den gesamten Milchmarkt der Gemeinschaft geschaffen worden. Es sei deshalb nur normal gewesen, als Bezugspunkt den Richtpreis zu wählen, der die zentrale Größe der Regelung über die Marktorganisation darstelle und aufgrund einer bestimmten Milchsorte festgesetzt werde, die seit der Errichtung der gemeinsamen Marktorganisation als repräsentativ für einen Gemeinschaftsdurchschnitt angesehen werde.
- 26 Der Rat wendet sich gegen die vom Kläger des Ausgangsverfahrens und von der italienischen Regierung vertretene Auffassung, der Fettgehalt der Milch bilde die Hauptursache für die Überschüsse, deren Absatz den Haushalt der Gemeinschaft belaste. Die umstrittene Abgabe bezwecke, durch einen einheitlichen, auf den Milchpreis ausgeübten Druck die Gesamtproduktion innerhalb des ganzen betroffenen Marktes zu senken. So könne man sich nicht darauf beschränken, auf den Anteil der Milchsorten verschiedener Qualität an der Butterherstellung abzustellen, sondern müsse auch den Verkauf der Milch in Form von frischer Milch sowie die Herstellung von Magermilchpulver, Dosenmilch, Käse und Joghurt berücksichtigen. Ferner sei nicht nur auf den Vertrieb aller dieser Erzeugnisse im Gemeinsamen Markt, sondern auch auf den Exportmärkten abzustellen. Es habe sich herausgestellt, daß eine lineare Aktion, die unmittelbar auf die Erzeugung von Rohmilch einwirke, diejenige Maßnahme sei, die einem so vielgestaltigen Markt am ehesten angemessen sei.

27 Zu den Argumenten, die der Kläger und die italienische Regierung auf die bei der Einführung der „Zusatzabgabe“ vorgenommenen Differenzierungen stützen, bemerkt der Rat, dieser Abgabe lägen andere Zielsetzungen und Mechanismen zugrunde als der Mitverantwortungsabgabe, denn sie bezwecke nicht nur die Regulierung des Wachstums der Milcherzeugung, sondern auch eine Beeinflussung der Entwicklung und der Anpassung der Produktionsstrukturen in den Mitgliedstaaten und in bestimmten Regionen der Gemeinschaft. Diese Regelung, die selektiv vorgehe und prohibitive Abgabensätze vorsehe, sei mit der Mitverantwortungsabgabe nicht vergleichbar und liefere somit keine Argumente für eine Beurteilung der Gültigkeit der Verordnung Nr. 1079/77.

28 Die Kommission schließt sich dem Vorbringen des Rates an und führt aus, die Argumentation des Klägers des Ausgangsverfahrens beruhe auf der unrichtigen Annahme, daß die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse und namentlich die in ihr enthaltene Preisregelung sich ausschließlich auf den Fettgehalt der Milch stützten. Bereits in der fünften Begründungserwägung der Präambel der Grundverordnung Nr. 804/68 heiße es, daß die gemeinsame Marktorganisation bezwecke, den gemeinsamen Richtpreis für Milch frei Molkerei zu gewährleisten; dazu sei es erforderlich, außer den Interventionen bei Butter und frischem Rahm zur Stützung der Verwertung des Milcheiweißes und zur Stützung der Preise der Erzeugnisse, die für die Bildung der Erzeugerpreise für Milch eine besondere Bedeutung hätten, weitere gemeinschaftliche Interventionsmaßnahmen vorzusehen. So enthalte die Marktorganisation außer dem Richtpreis, der allgemein gelte, einen Interventionspreis für Butter, einen Interventionspreis für Magermilchpulver und Interventionspreise für die Käsesorten Grana Padano und Parmigiano-Reggiano. Diese Organisation schließe auch Einfuhrabschöpfungen und Ausfuhrerstattungen ein, wobei die letzteren bei der Ausfuhr der genannten Käsesorten besonders hoch seien. Die Kommission weist ferner darauf hin, daß die von den Molkereien in Italien tatsächlich an die Erzeuger gezahlten Preise den Richtpreis um mindestens 20 % überstiegen, so daß die Erhebung der Mitverantwortungsabgabe den italienischen Erzeugern noch einen wesentlichen Vorteil belasse.

29 Hinsichtlich des Vergleichs zwischen der Mitverantwortungsabgabe und der Zusatzabgabe schließt sich die Kommission den Erläuterungen des Rates an und bemerkt, die Bezugnahme auf den Fettgehalt der Milch für die Bestimmung der Höhe der Zusatzabgabe diene der Verhinderung von Betrügereien, die in der Konzentration des Volumens der Milch durch Anreicherung ihres Fettgehalts bestünden, während die verbleibende Magermilch unmittelbar als Tiernahrung verwendet werde.

- 30 Zur Lösung der Streitfrage bezüglich der Festsetzungsmodalitäten der Mitverantwortungsabgabe ist in erster Linie daran zu erinnern, daß dem Rat, wie der Gerichtshof bereits hinsichtlich derselben Abgabe in seinem Urteil vom 21. Februar 1979 (a. a. O.) ausgeführt hat, auf diesem Gebiet ein der politischen Verantwortung, die ihm die Artikel 40 und 43 auferlegen, entsprechendes Ermessen zuerkannt werden muß. Bei der Einführung dieser Abgabe und bei der Festsetzung ihrer Anwendungsmodalitäten hat der Rat unter verschiedenen möglichen Methoden diejenige gewählt, die ihm für den verfolgten Zweck am geeignetsten erschien und die darin besteht, einen unmittelbaren, wenn auch gemäßigten Druck auf den an die Milcherzeuger gezahlten Preis ausüben, um diesen den in der Präambel der Verordnung Nr. 1079/77 angesprochenen Zusammenhang zwischen der Erzeugung und den Absatzmöglichkeiten für Milcherzeugnisse bewußt zu machen.
- 31 Der so auf der Produktionsebene ausgetübte Druck bezweckt, ein allgemeines Ungleichgewicht auf dem Markt für Milcherzeugnisse zu beseitigen, unabhängig davon, ob diese Erzeugnisse aufgrund der sich aus ihrem Absatz auf dem Gemeinsamen Markt sowie auf den Außenmärkten ergebenden Belastungen Gegenstand von Interventionen sind. Der Kläger des Ausgangsverfahrens und die italienische Regierung halten den Fettgehalt der Milch somit zu Unrecht für den entscheidenden Faktor, während die vom Rat getroffene Maßnahme darauf abzielt, den gesamten Markt für Milch und alle Milcherzeugnisse wieder ins Gleichgewicht zu bringen.
- 32 Das Ziel der Verordnung Nr. 1079/77 besteht, wie sich namentlich aus ihren ersten beiden Begründungserwägungen ergibt, darin, das Problem des Ungleichgewichts des Milchmarktes im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation durch ein solidarisches Bemühen zu lösen, an dem sich alle Erzeuger der Gemeinschaft in gleicher Weise beteiligen müssen, unabhängig von der Qualität ihrer Erzeugnisse und deren Zweckbestimmung, das heißt ohne Rücksicht darauf, ob eine bestimmte Milch für den direkten Verbrauch oder für die Erzeugung von Butter, Milchpulver, Käse oder anderen Milchprodukten bestimmt ist. Ferner ist unerheblich, ob diese Erzeugnisse im Gemeinsamen Markt vertrieben oder ob sie ausgeführt werden sollen.
- 33 Aus dieser Sicht entspricht die Tatsache, daß für die Berechnung der Mitverantwortungsabgabe auf den zentralen Wert der gemeinsamen Marktorganisation, nämlich auf den Richtpreis abgestellt wird, der unter Berücksichtigung der für die gesamte Gemeinschaft als typisch angesehenen Standardmilch festgesetzt wird, in vollem Umfang dem Artikel 40 Absatz 3 EWG-Vertrag, wonach eine gemeinsame Preispolitik im Rahmen der Marktorganisationen „auf gemeinsamen Grundsätzen und einheitlichen Berechnungsmethoden beruhen“ muß.

- 34 Der Umstand, daß die Einführung der Mitverantwortungsabgabe im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für bestimmte Erzeuger je nach der individuellen Ausrichtung ihrer Erzeugung oder den örtlichen Bedingungen unterschiedliche Auswirkungen haben kann, kann nicht als eine nach Artikel 40 Absatz 3 EWG-Vertrag verbotene Diskriminierung angesehen werden, da die Festsetzung der Abgabe auf objektiven, den Erfordernissen des gesamten Funktionierens der gemeinsamen Marktorganisation angepaßten Kriterien für alle von dieser Organisation erfaßten Erzeugnisse beruht.
- 35 Aus all dem folgt, daß nicht festgestellt werden kann, daß die vor dem Pretore angegriffenen Verordnungen eine Diskriminierung zwischen Erzeugern bewirken und daß im Mechanismus dieser Verordnungen irgendeine Unlogik erblickt werden kann, denn die Festsetzung der Mitverantwortungsabgabe steht im Einklang mit der gemeinsamen Marktorganisation, da die Abgabe vom zentralen Wert dieser Regelung, nämlich vom Richtpreis, abgeleitet ist.
- 36 Zu den Argumenten, die der Kläger des Ausgangsverfahrens und die italienische Regierung aus der Verordnung Nr. 857/84 des Rates zur Einführung der Zusatzabgabe und aus der Durchführungsverordnung Nr. 1371/84 der Kommission herleiten, braucht nur bemerkt zu werden, daß diese Verordnungen, die nach den vor dem vorliegenden Gericht angegriffenen Verordnungen erlassen wurden, ein anderes Ziel verfolgen als die Verordnungen, in denen die Mitverantwortungsabgabe geregelt ist. Auf die Konzeptionen dieser Verordnungen kann deshalb nicht rückwirkend verwiesen werden, um eine vorhergehende Regelung in Frage zu stellen.
- 37 Somit ist zu antworten, daß die Prüfung der zweiten Frage nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der Verordnung Nr. 1079/77 des Rates vom 17. Mai 1977 und der Verordnung Nr. 1822/77 der Kommission vom 5. August 1977 beeinträchtigen könnte.

Kosten

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

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Pretore von Cremona mit Urteil vom 1. Juni 1984 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

- 1) Die Mitverantwortungsabgabe, die durch die Verordnung Nr. 1079/77 des Rates vom 17. Mai 1977 über eine Mitverantwortungsabgabe und Maßnahmen zur Erweiterung der Märkte für Milch und Milcherzeugnisse eingeführt und durch die Verordnung Nr. 1822/77 der Kommission vom 5. August 1977 über die Durchführungsbestimmungen zur Erhebung der Mitverantwortungsabgabe im Sektor Milch und Milcherzeugnisse näher ausgestaltet worden ist, ist aus der Sicht des Gemeinschaftsrechts im Hinblick auf ihre wirtschaftliche Funktion als Teil der Interventionen zur Regelung des Marktes für Milcherzeugnisse zu charakterisieren. Es ist Sache des nationalen Gerichts, die Konsequenzen aus dieser Feststellung zu ziehen, um seine Zuständigkeit in diesem Bereich bestimmen zu können.
- 2) Die Prüfung der dem Gerichtshof gestellten zweiten Frage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung Nr. 1079/77 des Rates vom 17. Mai 1977 und der Verordnung Nr. 1822/77 der Kommission vom 5. August 1977 beeinträchtigen könnte.

	Mackenzie \ Stuart	Bosco	Due	Pescatore
Koopmans	Everling	Bahlmann	Galmot	Joliet

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 9. Juli 1985.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

A. J. Mackenzie Stuart