

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)  
6. Juli 2000 \*

In der Rechtssache C-402/98

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) vom Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Italien) in den bei diesem anhängigen Rechtsstreitigkeiten

**Agricola Tabacchi Bonavicina Snc di Mercati Federica (ATB) u. a.**

gegen

**Ministero per le Politiche Agricole,**

**Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA),**

**Mario Pittaro**

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit der Verordnungen (EG) Nrn. 711/95 des Rates vom 27. März 1995 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2075/92 über die gemeinsame Marktorganisation für

\* Verfahrenssprache: Italienisch.

Rohtabak (Abl. L 73, S. 13), 1066/95 der Kommission vom 12. Mai 1995 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EWG) Nr. 2075/92 des Rates betreffend die Quotenregelung im Rohtabaksektor für die Ernten 1995, 1996 und 1997 (Abl. L 108, S. 5) und 1067/95 der Kommission vom 12. Mai 1995 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3478/92 mit Durchführungsbestimmungen zur Prämienregelung für Tabak (Abl. L 108, S. 11)

erläßt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J. C. Moitinho de Almeida (Berichterstatter), der Richter C. Gulmann, J.-P. Puissochet und V. Skouris sowie der Richterin F. Macken,

Generalanwalt: D. Ruiz-Jarabo Colomer  
Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

- der Agricola Tabacchi Bonavicina Snc di Mercati Federica (ATB) u. a., vertreten durch Rechtsanwälte E. Cappelli, P. de Caterini und A. Bandini, Rom,
  
- der italienischen Regierung, vertreten durch Professor U. Leanza, Leiter des Servizio del contenzioso diplomatico des Außenministeriums, als Bevollmächtigten im Beistand von Avvocato dello Stato D. Del Gaizo,

- des Rates der Europäischen Union, vertreten durch die Rechtsberater I. Díez Parra und A. Tanca als Bevollmächtigte,
  
- der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch F. P. Ruggeri Laderchi, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigten im Beistand von Rechtsanwalt A. Cevese, Vicenza,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Agricola Tabacchi Bonavicina Snc di Mercati Federica (ATB) u. a., der italienischen Regierung, des Rates und der Kommission in der Sitzung vom 20. Januar 2000,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 10. Februar 2000,

folgendes

## Urteil

- 1 Das Tribunale amministrativo regionale del Lazio hat mit Beschluß vom 11. März 1998, beim Gerichtshof eingegangen am 11. November 1998, gemäß Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) eine Frage nach der Gültigkeit der Verordnungen (EG) Nrn. 711/95 des Rates vom 27. März 1995 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2075/92 über die gemeinsame Marktorganisation für Rohtabak (ABl. L 73, S. 13), 1066/95 der Kommission vom 12. Mai 1995 mit

Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EWG) Nr. 2075/92 des Rates betreffend die Quotenregelung im Rohtabaksektor für die Ernten 1995, 1996 und 1997 (ABl. L 108, S. 5) und 1067/95 der Kommission vom 12. Mai 1995 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3478/92 mit Durchführungsbestimmungen zur Prämienregelung für Tabak (ABl. L 108, S. 11) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

- 2 Diese Frage stellt sich in Rechtsstreitigkeiten zwischen der Agricola Tabacchi Bonavicina Snc di mercati Federica (ATB) und 23 weiteren Tabakerzeugern Venetiens (im folgenden: Kläger) einerseits und dem Ministerium für Agrarpolitik, der Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) (Staatliche Interventionsstelle für den Agrarmarkt) und Herrn Pittaro andererseits, nachdem den Klägern nach den Verordnungen Nrn. 711/95, 1066/95 und 1067/95 Erzeugungsquoten für die Ernte 1995 zugeteilt worden waren.

### Anwendbare Gemeinschaftsregelung

- 3 Um eine Stabilisierung der Märkte und der landwirtschaftlichen Bevölkerung in dem durch ein Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage gekennzeichneten Rohtabaksektor eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten, wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 2075/92 des Rates vom 30. Juni 1992 über die gemeinsame Marktorganisation für Rohtabak (ABl. L 215, S. 70) die Gemeinschaftsregelung für die gemeinsame Marktorganisation in diesem Sektor geändert. Mit dieser Verordnung wurden die Marktverwaltungsmechanismen unter Gewährleistung einer Produktionsregulierung vereinfacht, die nicht nur den Marktbedürfnissen und den Haushaltserfordernissen, sondern auch dem verstärkten Kontrollbedarf gerecht wird, um sicherzustellen, daß mit den Verwaltungsmechanismen die Ziele der gemeinsamen Marktorganisation für Rohtabak voll erreicht werden.
- 4 Die Verordnung Nr. 2075/92 erhielt die Prämienregelung zugunsten der traditionellen Tabakerzeuger aufrecht, denen die Prämien von den Verarbeitungsunternehmen bei Lieferung des Tabaks gezahlt wurden. Um jedoch die Tabakerzeugung in der Gemeinschaft zu begrenzen und gleichzeitig den Anbau

von Tabaksorten, die sich schwer absetzen lassen, zu drosseln, legte die Verordnung eine allgemeine Garantiehöchstschwelle für die gesamte Gemeinschaft fest, die auf spezielle Garantieschwellen für die einzelnen Sortengruppen aufgeteilt wurde.

- 5 Die achte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2075/92 lautet:

„Um die Einhaltung der Garantieschwellen zu gewährleisten, ist für eine begrenzte Zeit eine Verarbeitungsquotenregelung einzuführen. Es obliegt den Mitgliedstaaten, im Rahmen der festgesetzten Garantieschwellen Verarbeitungsquoten vorübergehend auf die einzelnen Unternehmen zu verteilen. Zu diesem Zweck sind entsprechende Gemeinschaftsvorschriften einzuführen, die eine gerechte Verteilung sicherstellen, wobei von den in der Vergangenheit verarbeiteten Mengen auszugehen ist und festgestellte anomale Produktionen unberücksichtigt bleiben müssen. Die erforderlichen Maßnahmen, die eine spätere Aufteilung der Quoten auf die Erzeuger unter zufriedenstellenden Bedingungen erlauben, werden getroffen werden. Mitgliedstaaten, die über die benötigten Daten verfügen, können die Quoten den Erzeugern anhand der in der Vergangenheit erzielten Ergebnisse zuteilen.“

- 6 Artikel 9 der Verordnung Nr. 2075/92 in Titel II „Produktionsregelung“ bestimmt in den Absätzen 3 und 4:

„(3) Auf der Grundlage der gemäß Absatz 2 festgesetzten Mengen und unbeschadet der Anwendung von Absatz 5 verteilen die Mitgliedstaaten die Bearbeitungsquoten für die Ernten 1993 und 1994 vorübergehend auf die Erstbearbeitungsunternehmen, wobei sie jeweils vom Durchschnitt der Mengen ausgehen, die bei den einzelnen Sortengruppen während der letzten drei Jahre vor dem Erntejahr zur Bearbeitung angeliefert wurden. Die Erzeugung von 1992 und die Lieferungen aus dieser Ernte werden nicht berücksichtigt. Diese Verteilung greift den Einzelheiten der Verteilung der Bearbeitungsquoten für die folgenden Ernten nicht vor.“

...

(4) Die Mitgliedstaaten können jedoch unmittelbar Quoten an Erzeuger verteilen, wenn sie über die Erzeugung aller Erzeuger in den drei Jahren vor dem letzten Erntejahr, bezogen auf die erzeugten und an einen Verarbeiter gelieferten Mengen und Sorten, über genaue Angaben verfügen.“

7 Die Verordnungen (EWG) Nrn. 3477/92 und 3478/92 der Kommission vom 1. Dezember 1992 (ABl. L 351, S. 11 und 17) enthalten die Durchführungsbestimmungen zur Verordnung Nr. 2075/92, die erstgenannte hinsichtlich der Quotenregelung im Rohtabaksektor für die Ernten 1993 und 1994 und die zweitgenannte hinsichtlich der in diesem Sektor vorgesehenen Prämienregelung.

8 In der siebzehnten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3477/92 heißt es:

„Die Mitgliedstaaten müssen bereits jetzt die erforderlichen Maßnahmen treffen, um die geeigneten Instrumente für die Direktverteilung der Quoten an die Erzeuger ab der Ernte 1995 zu schaffen.“

9 Artikel 20 dieser Verordnung bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten schaffen eine informatisierte Datenbank, in der für jedes Verarbeitungsunternehmen und jeden Erzeuger die zur Identifizierung ihrer Betriebe erforderlichen Angaben gespeichert werden wie auch die in den ihnen erteilten Anbaubescheinigungen aufgeführten Quoten oder Mengen und alle

sonstigen zweckdienlichen Angaben für die Kontrolle der Quotenregelung und die Direktverteilung der Quoten an die Erzeuger ab der Ernte 1995.“

- 10 Die Verordnung Nr. 2075/92 wurde durch die Verordnung Nr. 711/95 geändert, die der Übergangsregelung für die Zuteilung von Quoten an die Verarbeitungsunternehmen ein Ende setzte. Ihr Artikel 1 änderte insbesondere Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2075/92, der nunmehr wie folgt lautet:

„Auf der Grundlage der gemäß Absatz 2 festgesetzten Mengen und unbeschadet des Absatzes 4 verteilen die Mitgliedstaaten die Produktionsquoten an die Erzeuger im Verhältnis zum Durchschnitt der zur Verarbeitung angelieferten Mengen der einzelnen Sortengruppen aus den drei Jahren vor dem letzten Erntejahr. Die Erzeugung von 1992 und die Lieferung aus dieser Ernte bleiben jedoch unberücksichtigt; an ihre Stelle treten diejenigen des vierten Jahres vor dem letzten Erntejahr. Diese Verteilung greift den Bestimmungen zur Verteilung der Produktionsquoten für die folgenden Ernten nicht vor.“

- 11 Artikel 2 der Verordnung Nr. 711/95 sieht vor:

„Diese Verordnung tritt am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.

Sie gilt ab der Ernte 1995 ...“

- 12 Die Verordnung Nr. 711/95, die am 1. April 1995 veröffentlicht wurde, trat am 2. April 1995 in Kraft. Der Vorschlag der Kommission für diese Verordnung war am 23. Februar 1995 (Dokument KOM [94] 555 endg., ABl. C 46, S. 6) veröffentlicht worden.
- 13 Am 4. April 1995 veröffentlichte die Kommission eine „Bekanntmachung für die Tabakerzeuger in der Gemeinschaft“ (ABl. C 82, S. 3), die wie folgt lautet:

„Die Erzeuger des Tabaksektors achten darauf, daß für ihren Anspruch auf die Erzeugung von Tabak, für den sie eine Gemeinschaftsprämie beziehen, auch im Fall der Ernte 1995 Restriktionen in Form von Quoten gelten.

Der dem Rat unterbreitete Kommissionsvorschlag für eine Änderung der Grundverordnung (EWG) Nr. 2075/92, veröffentlicht im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* Nr. C 46 vom 23. Februar 1995, Seite 6, sieht u. a. die Verteilung der Quoten nur an die Erzeuger und nicht an die Erstverarbeiter vor (nach der geltenden Regelung können die Mitgliedstaaten wählen zwischen einer Aufteilung der Quoten an die Erstverarbeiter bzw. die Erzeuger). Bezüglich der Ernte 1995 sollen sich diese Quoten auf die aus den Ernten 1990, 1991 und 1993 durchschnittlich zur Verarbeitung gelieferten Mengen stützen. Sobald die Ratsverordnung nach Anhörung des Europäischen Parlaments geändert ist, beabsichtigt die Kommission, die entsprechenden Durchführungsbestimmungen ebenfalls zu ändern. Insbesondere sollen die Quoten nicht mehr auf die Erstverarbeiter, sondern an die Erzeuger verteilt werden. Dieser Wechsel wird bereits auf die Ernte 1995 anwendbar sein.

Die Erzeuger werden außerdem darauf aufmerksam gemacht, daß die Kommission dem Rat im Rahmen des Preispakets 1995 für die jeweiligen Tabaksortengruppen und die Ernte 1995 die nachstehende Quotenaufteilung vorgeschlagen hat ...“



14 Im Anschluß daran enthält die Bekanntmachung eine Tabelle, in der die dem Rat von der Kommission für die Ernte 1995 vorgeschlagene Quotenaufteilung nach Tabaksorten und Mitgliedstaaten zusammengefaßt wird.

15 Hinsichtlich der Aufteilung der Erzeugungsquoten bestimmt Artikel 3 der Verordnung Nr. 1066/95:

„Die Mitgliedstaaten erteilen den Erzeugern die Produktionsquotenbescheinigungen bis spätestens 31. Januar des Erntejahres.

...

Für die Ernte 1995 darf die in Absatz 2 genannte Frist von den Mitgliedstaaten bis zum 31. Mai verlängert werden.

...“

16 Artikel 20 der Verordnung Nr. 1066/95 bestimmt:

„Diese Verordnung tritt am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.“

17 Die am 13. Mai 1995 veröffentlichte Verordnung Nr. 1066/95 trat am 14. Mai 1995 in Kraft.

18 Die Verordnung Nr. 1067/95 regelt insbesondere die Anbauverträge, die Systeme der Prämienzahlungen, die Kontrollen und die Sanktionen.

19 Artikel 2 dieser Verordnung sieht vor:

„Diese Verordnung tritt am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.

Sie gilt ab der Ernte 1995 ...“

20 Die am 13. Mai 1995 veröffentlichte Verordnung Nr. 1067/95 trat am 14. Mai 1995 in Kraft.

- 21 Des weiteren wurden mit der Verordnung (EG) Nr. 1550/95 des Rates vom 29. Juni 1995 (ABl. L 148, S. 39) für die Ernte 1995 die Prämien und die Garantieschwellen für Tabakblätter nach Tabakgruppen und Sortengruppen festgelegt. Ihrem Artikel 3 gemäß trat diese Verordnung am Tag ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*, d. h. am 30. Juni 1995, in Kraft.

### Ausgangsverfahren und Vorlagefrage

- 22 Die Kläger haben beim Tribunale amministrativo regionale del Lazio die Aufhebung der von den zuständigen italienischen Stellen bei der Aufteilung der nationalen Tabakerzeugungsquote für die Ernte 1995 und der Zuteilung ihrer einzelnen Quoten vorgenommenen Handlungen und erlassenen Bestimmungen beantragt. Sie stützen ihre Klagen auf die Ungültigkeit der Verordnungen Nrn. 711/95, 1066/95 und 1067/95.
- 23 Das vorliegende Gericht weist darauf hin, daß Tabak im Februar ausgesät werde und die Setzlinge im April auf die Felder versetzt würden. Die Verordnung Nr. 711/95 sei jedoch am 2. April 1995 in Kraft getreten. Die in den Verordnungen Nrn. 1066/95 und 1067/95 enthaltenen Durchführungsbestimmungen zur Verordnung Nr. 711/95 seien erst mit Veröffentlichung dieser Verordnungen, d. h. am 13. Mai 1995, bekanntgemacht worden. Die allgemeinen Garantieschwellen für jede einzelne Tabaksorte, die für die endgültige Ermittlung der den einzelnen Erzeugern zuzuteilenden Quoten unerlässlich seien, seien schließlich für die Ernte 1995 erst mit Erlaß der Verordnung Nr. 1550/95, d. h. am 29. Juni 1995, festgelegt worden. Daher hätten die Tabakerzeuger ihre Produktionsentscheidungen auf der Grundlage von Daten treffen müssen, die sich im wesentlichen aus den Ernten 1993 und 1994 ergeben hätten; sie hätten die ersten aussagekräftigen Hinweise erst im Laufe der Ernte erhalten, während ihnen die endgültigen Informationen erst nach Abschluß dieser Ernte zugegangen seien.
- 24 Das vorliegende Gericht folgert daraus, daß die Kläger nicht in die Lage versetzt worden seien, sich im Hinblick auf ihre Erzeugung für die Ernte 1995 nach den in den Verordnungen Nrn. 711/95, 1066/95 und 1067/95 festgelegten Kriterien zu

richten, da die neue Gemeinschaftsregelung zu einem Zeitpunkt erlassen worden sei, als die wirtschaftlichen Entscheidungen bereits getroffen worden und die Pflanzungen für diese Ernte abgeschlossen gewesen seien.

- 25 Das nationale Gericht stellt fest, daß die Kläger nicht die neue Regelung über die Anwendung der Garantieschwellen beanstandeten, sondern die Verspätung, mit der die Gemeinschaftsregelung erlassen worden sei, die ihnen zu einem Zeitpunkt zur Kenntnis gebracht worden sei, zu dem die Tabakerzeugung für die Ernte 1995 bereits in ihre Schlußphase getreten sei. Die Erzeugungsquoten für 1995 änderten nämlich die bisherige Regelung der Verarbeitungsquoten, wodurch den Erzeugern ein irreversibler Verlust entstanden sei, der dem Unterschied zwischen den Verarbeitungsquoten und den Erzeugungsquoten entspreche.
- 26 Der fehlende Erlaß von Übergangsvorschriften zur Anpassung oder der Umstand, daß die Wirkungen der neuen, auf die Erzeugungsquoten gestützten sogenannten Garantieschwellenregelung nicht auf die folgende Ernte verschoben worden seien, erfüllt nach Ansicht der Kläger klar die Voraussetzungen einer Verletzung der Grundprinzipien der gemeinsamen Marktorganisation für Rohtabak und des Grundsatzes des Vertrauensschutzes. Zum einen lasse sich nämlich der mit der Einführung einer Produktionsquote angestrebte Zweck nicht mit Verordnungen erreichen, die erst dann veröffentlicht würden, wenn die unternehmerischen Entscheidungen bereits getroffen und zur Durchführung gelangt seien. Zum anderen gebiete es der Grundsatz des Vertrauensschutzes, daß Maßnahmen, die die Produktion beschränkten, rechtzeitig erlassen und bekanntgemacht würden, wenn sie sich nicht negativ auf die Investitionstätigkeit der Erzeuger auswirken sollten.
- 27 Unter diesen Umständen hat das Tribunale amministrativo regionale del Lazio das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Verstoßen Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 711/95 des Rates vom 27. März 1995 sowie Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 1066/95 der Kommission vom 12. Mai 1995 und Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 1067/95 der Kommission vom 12. Mai 1995 gegen die Grundsätze einer ordnungsgemäßen Organisation

des Agrarmarktes auf dem Tabaksektor und den Grundsatz des Vertrauensschutzes, indem sie bei der Prämienregelung für die Tabakerzeugung Neuerungen zu einem Zeitpunkt einführen, zu dem die Pflanzungen bereits erfolgt sind und die Erzeuger nach Kriterien, die einer vernünftigen Einschätzung aufgrund der zum Zeitpunkt der Aussaat und der Auspflanzung geltenden Gemeinschaftsregelung entsprechen, bereits Investitionen getätigt haben?

- 28 Die Kläger und die italienische Regierung stellen zudem auch die Gültigkeit der Verordnung Nr. 1550/95 in Frage, mit der die allgemeinen Garantieschwellen für die einzelnen Tabaksorten festgesetzt worden sind.
- 29 Artikel 177 des Vertrages sieht indes ein unmittelbares Zusammenwirken des Gerichtshofes und der nationalen Gerichte in einem nichtstreitigen Verfahren vor, in dem die Parteien keine Initiativrechte, sondern nur Gelegenheit zur Äußerung haben. Nach dieser Bestimmung können nur die nationalen Gerichte und nicht die Parteien des Ausgangsverfahrens den Gerichtshof anrufen. Da nur die nationalen Gerichte bestimmen können, welche Fragen dem Gerichtshof vorzulegen sind, können die Parteien die Fragen nicht inhaltlich ändern (vgl. insbesondere Urteil vom 9. Dezember 1965 in der Rechtssache 44/65, Singer, Slg. 1965, 1267, 1275).
- 30 Wie jedoch die Kommission zu Recht hervorgehoben hat, hat das Tribunale amministrativo regionale del Lazio dem Gerichtshof keine Vorabentscheidungsfrage nach der Gültigkeit der Verordnung Nr. 1550/95 vorgelegt.
- 31 Infolgedessen ist die Gültigkeit dieser Verordnung nicht zu prüfen.

**Zur Gültigkeit der Verordnungen Nrn. 711/95, 1066/95 und 1067/95**

- 32 Die Kläger und die italienische Regierung tragen vor, mit den Verordnungen Nrn. 711/95, 1066/95 und 1067/95 seien die Modalitäten des Systems der Prämien für die Tabakerzeugung weitgehend dadurch neu geregelt worden, daß eine ab der Ernte 1995 anwendbare endgültige Regelung eingeführt worden sei, bei der die Einhaltung der jährlich für die einzelnen Sorten festgelegten Garantieschwellen durch Zuteilung von Erzeugungsquoten unmittelbar an die einzelnen Erzeuger und nicht mehr an die Verarbeitungsunternehmen sichergestellt werde.
- 33 Ihr berechtigtes Vertrauen sei insofern verletzt worden, als ihnen die Maßnahmen, die sich auf ihre Investitionstätigkeit auswirken könnten, nicht rechtzeitig mitgeteilt worden seien, da diese auf die Ernte 1995 anwendbaren Verordnungen mitten im Landwirtschaftsjahr 1995 veröffentlicht worden seien. Diese Verordnungen hätten zudem die Grundsätze verletzt, auf denen die gemeinsame Marktorganisation für Rohtabak beruhe, insbesondere den Grundsatz, daß Fristen für die Quotenzuteilung so früh festzusetzen seien, daß die Erzeuger die entsprechenden Vorgaben möglichst beim Anbau des Tabaks berücksichtigen könnten. Dieser Grundsatz folge aus der dritten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3477/92 und der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1066/95 sowie aus Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1066/95, der die nationalen Behörden verpflichte, den Erzeugern die Quotenbescheinigungen bis spätestens 31. Januar des Erntejahres zu erteilen, auch wenn dieser Artikel die Mitgliedstaaten ermächtige, diese Frist — nur — für die Ernte 1995 bis zum 31. Mai zu verlängern.
- 34 Die Verordnung Nr. 711/95 und die Durchführungsverordnungen, d. h. die Verordnungen Nrn. 1066/95 und 1067/95, hätten somit eine Rückwirkung, die der Zweck der Verordnung Nr. 711/95 nicht verlange; diese Verordnung bezwecke nämlich eine bessere Ausrichtung der Erzeugung anhand der gemachten Erfahrung dadurch, daß es den Mitgliedstaaten ermöglicht werde, die Prämien direkt an die Erzeuger zu zahlen.
- 35 Die Kläger und die italienische Regierung weisen insoweit darauf hin, daß nach Randnummer 18 des Urteils vom 11. Juli 1991 in der Rechtssache C-368/89

(Crispoltoni, Slg. 1991, I-3695; im folgenden: Urteil Crispoltoni I) das mit der Einführung einer Kontingentierung der Erzeugung angestrebte Ziel nicht erreicht werden könne, wenn die damit zusammenhängenden Maßnahmen verspätet zu einem Zeitpunkt getroffen würden, zu dem die Entscheidungen über die Ausweitung der Anbauflächen bereits getroffen und die Pflanzungen bereits erfolgt seien.

- 36 Überdies seien die Tabakerzeuger durch die Verspätung beim Erlaß der Verordnungen Nrn. 711/95, 1066/95 und 1067/95 gezwungen gewesen, ihre einzelnen Quoten nach der Methode selbst auszurechnen, die auf die vorangegangenen Ernten zur Ermittlung der Verarbeitungsquoten angewandt worden sei. Die Verordnung Nr. 1066/95 habe jedoch die Berechnungsmethode für diese Quoten in völlig unvorhergesehener Weise geändert.
- 37 Insoweit ist zunächst darauf hinzuweisen, daß zwar der Grundsatz des Vertrauensschutzes zu den grundlegenden Prinzipien der Gemeinschaft gehört, daß die Wirtschaftsteilnehmer jedoch kein berechtigtes Vertrauen auf die Beibehaltung einer bestehenden Situation haben können, die von den Gemeinschaftsorganen im Rahmen ihres Ermessens geändert werden kann, was insbesondere auf einem Gebiet wie dem der gemeinsamen Marktorganisationen gilt, deren Zweck eine ständige Anpassung an die Veränderungen der wirtschaftlichen Lage mit sich bringt. Daraus folgt, daß sich die Wirtschaftsteilnehmer nicht auf ein wohlverworbenes Recht auf Beibehaltung eines Vorteils berufen können, der sich für sie aus der Einführung der gemeinsamen Marktorganisation ergibt und ihnen zu einem bestimmten Zeitpunkt zugute gekommen ist (vgl. insbesondere Urteile vom 5. Oktober 1994 in den Rechtssachen C-133/93, C-300/93 und C-362/93, Crispoltoni u. a., Slg. 1994, I-4863, Randnrn. 57 und 58, und vom 17. September 1998 in der Rechtssache C-372/96, Pontillo, Slg. 1998, I-5091, Randnrn. 22 und 23).
- 38 Dies gilt insbesondere für einen Fall wie den des Ausgangsverfahrens, in dem die anwendbare Gemeinschaftsregelung, nämlich Artikel 9 der Verordnung Nr. 2075/92, vorsah, daß die neue Regelung der unmittelbaren Zuteilung der Quoten an die Erzeuger von allen Mitgliedstaaten spätestens für die Ernte 1995 angewandt werden sollte, wobei die Mitgliedstaaten die Quoten nur noch übergangshalber für die Ernten 1993 und 1994 den Verarbeitungsunternehmen

zuteilen konnten (vgl. zum letzten Punkt Urteil vom 12. September 1996 in den Rechtssachen C-254/94, C-255/95 und C-269/94, Fattoria autonoma tabacchi u. a., Slg. 1996, I-4235, Randnr. 36).

- 39 Zwar hat der Gerichtshof in den Randnummern 20 und 21 des Urteils Crispoltoni I festgestellt, daß die Verordnung (EWG) Nr. 1114/88 des Rates vom 25. April 1988 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 727/70 zur Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Rohtabak (ABl. L 110, S. 35) und die Verordnung (EWG) Nr. 2268/88 des Rates vom 19. Juli 1988 zur Festsetzung der Zielpreise, der Interventionspreise und der Käufern von Tabakblättern gewährten Prämien sowie der abgeleiteten Interventionspreise für Tabakballen, der Bezugsqualitäten, der Anbauggebiete sowie der Höchstgarantiemengen für die Ernte 1988 und zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1975/87 (ABl. L 199, S. 20) ungültig sind, soweit sie eine Höchstgarantiemenge für den im Jahr 1988 geernteten Tabak der Sorte Bright festsetzen. Dabei hat der Gerichtshof hervor gehoben, daß die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer zwar die Maßnahmen als vorhersehbar betrachten mußten, die darauf abzielten, jede Erhöhung der Tabakerzeugung der Gemeinschaft einzudämmen und die Erzeugung von Sorten einzuschränken, bei denen Absatzschwierigkeiten bestehen; sie durften jedoch erwarten, daß ihnen etwaige Maßnahmen, die sich auf ihre Investitionen auswirken würden, rechtzeitig mitgeteilt würden.
- 40 Dies war jedoch bei den Verordnungen, um die es in der dem Urteil Crispoltoni I zugrunde liegenden Rechtssache ging, nicht der Fall. In den Randnummern 14 bis 16 dieses Urteils hat der Gerichtshof nämlich festgestellt, daß die Verordnungen Nrn. 1114/88 und 2268/88 Rückwirkung entfalten, soweit sie im Fall der Überschreitung der Höchstgarantiemenge für den im Jahr 1988 geernteten Tabak der Sorte Bright eine Herabsetzung der Interventionspreise sowie der Prämien vorschreiben und soweit sie Ende April bzw. im Juli 1988 veröffentlicht wurden, d. h. zu Zeitpunkten, als die Aussaat für das laufende Jahr und auch die Auspflanzung der Jungpflanzen bereits erfolgt war.
- 41 Der Gerichtshof hat jedoch, wie er in Randnummer 45 des Urteils vom 26. März 1998 in der Rechtssache C-324/96 (Petridi, Slg. 1998, I-1333) hervorgehoben hat, im Urteil Crispoltoni I zur rückwirkenden Anwendung der Höchstgarantiemengenregelung auf die Tabakernte 1988 Stellung bezogen; diese Regelung war aber den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern unbekannt gewesen, sowohl was die



Natur der neuen Maßnahmen zur Organisation des Tabakmarktes in der Gemeinschaft als auch was den Zeitpunkt ihres Inkrafttretens angeht.

- 42 Der Erlaß der Verordnung Nr. 711/95 steht dagegen in einem anderen Zusammenhang. Seit dem 30. Juli 1992, dem Tag der Veröffentlichung der Verordnung Nr. 2075/92, wußten nämlich die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer, daß die Regelung der Verarbeitungsquoten in Italien nur übergangshalber aufrechterhalten worden war und daß die neue Regelung der Erzeugungsquoten von der Ernte 1995 an anwendbar sein würde.
- 43 Die am 1. April 1995 veröffentlichte Verordnung Nr. 711/95 bestätigte somit nur noch die Anwendung der Erzeugungsquotenregelung auf die Ernte 1995, während die Kommission den Vorschlag für diese Verordnung sogar schon am 23. Februar 1995 vorgelegt hatte.
- 44 Außerdem hatte die Kommission die Tabakerzeuger bereits mit einer am 4. April 1995 veröffentlichten Bekanntmachung auf den Übergang der Regelung der Verarbeitungsquoten auf die der Erzeugungsquoten sowie darauf aufmerksam gemacht, daß dieser Wechsel bereits auf die Ernte 1995 anwendbar sein werde. Diese Bekanntmachung enthielt ferner eine Tabelle, in der die dem Rat von der Kommission für die Ernte 1995 vorgeschlagene Aufteilung der verfügbaren Mengen nach Sortengruppen auf die Mitgliedstaaten angeführt war und in der für die in Italien angebauten Sorten die gleichen Mengen wie in der Verordnung Nr. 1550/95 angesetzt waren.
- 45 Daraus folgt, daß den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern die Anwendung der Erzeugungsquotenregelung auf die Ernte 1995 sowie hinsichtlich der in Italien

angebauten Sorten die verfügbaren Mengen für diese Ernte noch vor Aussaat der Jungpflanzen bekannt waren, die in Italien gegen Ende April stattfindet. Dieser Vorgang ist es aber, der zu den größten Ausgaben beim Tabakanbau führt, so daß die Erzeuger zur Zeit der Aussaat eine Entscheidung über den Umfang der Anbauflächen treffen müssen.

- 46 Somit sind durch die Verordnung Nr. 711/95 weder das berechnigte Vertrauen der Tabakerzeuger noch die Grundsätze, auf denen die gemeinsame Marktorganisation für Rohtabak beruht, verletzt worden.
- 47 Entgegen der Auffassung der Kläger und der italienischen Regierung ist auch das berechnigte Vertrauen der Tabakerzeuger nicht dadurch verletzt worden, daß die Verordnungen Nrn. 1066/95 und 1067/95 die Durchführungsbestimmungen zur Verordnung Nr. 2075/92 hinsichtlich der Quoten- und Prämienregelung im Rohtabaksektor geändert haben.
- 48 Dazu ist festzustellen, daß nach Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2075/92 die Verarbeitungsquoten nach dem Durchschnitt der Mengen auszurechnen waren, die bei den einzelnen Sortengruppen während der letzten drei Jahre vor dem Erntejahr außer dem Erntejahr 1992 zur Verarbeitung angeliefert wurden. Die gleiche Regelung wurde angewandt, um die Erzeugungsquoten in den Mitgliedstaaten zu ermitteln, die sich dafür entschieden, die Übergangsregelung für Verarbeitungsquoten nicht in Anspruch zu nehmen.
- 49 Wie der Generalanwalt zu Recht in den Nummern 25 bis 29 seiner Schlußanträge ausgeführt hat, zeigt ein Vergleich der Bestimmungen der Verordnung Nr.

3477/92, die die Durchführungsbestimmungen für die Quotenregelung im Roh-tabaksektor für die Ernten 1993 und 1994 enthält, mit der Verordnung Nr. 1066/95, die diese Bestimmungen für die Ernten 1995, 1996 und 1997 enthält, daß die wesentlichen Elemente der Methode zur Berechnung der einzelnen Quoten nicht geändert wurden. Diese Methode beruht nämlich nach wie vor auf dem Durchschnitt der Mengen, die bei den einzelnen Sortengruppen während der letzten drei Jahre vor dem Erntejahr außer dem Erntejahr 1992 angeliefert wurden. Die Änderungen durch die Verordnung Nr. 1066/95 beschränken sich darauf, die praktischen Modalitäten dieser Berechnungsmethode dem mit der Verordnung Nr. 711/95 endgültig eingeführten Erzeugungsquotensystem anzupassen.

- 50 Den Erklärungen der italienischen Regierung ist im übrigen zu entnehmen, daß diese Anpassung der Methode zur Quotenberechnung die italienische Verwaltung nicht daran gehindert hat, den Tabakerzeugern mit Rundschreiben vom 28. Februar 1995 für die Ernte 1995 vorläufige Quoten zuzuteilen und diese mit Rundschreiben vom 24. Mai 1995, also nur 11 Tage nach der Veröffentlichung der Verordnung Nr. 1066/95, zu bestätigen.
- 51 Somit sind durch die mit der Verordnung Nr. 1066/95 erfolgte Anpassung der Berechnungsmethode für die den Tabakerzeugern zugeteilten Einzelquoten weder deren berechtigtes Vertrauen noch die Grundsätze, auf denen die gemeinsame Marktordnung für Tabak beruht, verletzt worden.
- 52 Außerdem wird durch die Erzeugungsquotenregelung, wie die Kommission zu Recht hervorgehoben hat, die Gefahr gemindert, daß die Einzelquoten der Erzeuger aus Gründen, die von ihrem Willen unabhängig sind, gekürzt werden, da bei dieser Regelung im Gegensatz zu der vorangegangenen Verarbeitungsquotenregelung eine Kürzung der Quoten der Tabakerzeuger entsprechend der

Kürzung, die aus Gründen, die nur die Verarbeitungsunternehmen betrafen, auf deren Quoten angewandt wurde, nunmehr ausgeschlossen ist.

- 53 Selbst wenn man aber annimmt, daß die mit der Verordnung Nr. 1067/95 vorgenommenen Änderungen eine Kürzung der an die Kläger gezahlten Prämien bewirkt hat, genügt die Feststellung, daß, wie in Randnummer 37 dieses Urteils ausgeführt worden ist, die Wirtschaftsteilnehmer kein berechtigtes Vertrauen auf die Beibehaltung einer bestehenden Situation haben können, die von den Gemeinschaftsorganen im Rahmen ihres Ermessens geändert werden kann, was insbesondere auf einem Gebiet wie dem der gemeinsamen Marktorganisationen gilt, deren Zweck eine ständige Anpassung an die Veränderungen der wirtschaftlichen Lage mit sich bringt. Dies trifft auf den Fall der Bemessung der Prämien zu, die von einem Jahr zum anderen herabgesetzt werden können (vgl. Urteil Pontillo, Randnr. 28).
- 54 Demgemäß ist dem vorlegenden Gericht zu antworten, daß die Prüfung der Vorlagefrage nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der Verordnungen Nrn. 711/95, 1066/95 und 1067/95 beeinträchtigen könnte.

## Kosten

- 55 Die Auslagen der italienischen Regierung, des Rates und der Kommission, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in den bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreitigkeiten; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

auf die ihm vom Tribunale amministrativo regionale del Lazio mit Beschluß vom 11. März 1998 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Die Vorlagefrage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit

- der Verordnung (EG) Nr. 711/95 des Rates vom 27. März 1995 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2075/92 über die gemeinsame Marktorganisation für Rohtabak,
  
- der Verordnung (EG) Nr. 1066/95 der Kommission vom 12. Mai 1995 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EWG) Nr. 2075/92 des Rates betreffend die Quotenregelung im Rohtabaksektor für die Ernten 1995, 1996 und 1997 und

- der Verordnung (EG) 1067/95 der Kommission vom 12. Mai 1995 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3478/92 mit Durchführungsbestimmungen zur Prämienregelung für Tabak beeinträchtigen könnte.

Moitinho de Almeida

Gulmann

Puissochet

Skouris

Macken

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 6. Juli 2000.

Der Kanzler

Der Präsident der Sechsten Kammer

R. Grass

J. C. Moitinho de Almeida