Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

4. Dezember 2013*

„Nichtigkeitsklage — Staatliche Beihilfen — Art. 108 Abs. 1 und 2 AEUV — Durch die Republik Lettland gewährte Beihilfe für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen — Befugnisse des Rates der Europäischen Union — Bestehende Beihilferegelung — Beitritt der Republik Lettland zur Europäischen Union — Vor dem Beitritt gewährte Beihilfe — Zweckdienliche Maßnahmen — Untrennbarkeit zweier Beihilferegelungen — Veränderte Umstände — Außergewöhnliche Umstände — Wirtschaftskrise — Offensichtlicher Beurteilungsfehler — Grundsatz der Verhältnismäßigkeit“

In der Rechtssache C-118/10

betreffend eine Nichtigkeitsklage nach Art. 263 AEUV, eingereicht am 26. Februar 2010,

Europäische Kommission, vertreten durch V. Di Bucci, L. Flynn, K. Walkerová und A. Stobiecka-Kuik als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch É. Sitbon und F. Florindo Gijón als Bevollmächtigte,

Beklagter,

unterstützt durch

Republik Litauen, vertreten durch D. Kriaučiūnas und L. Liubertaitė als Bevollmächtigte,

Streithelferin,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten V. Skouris, des Vizepräsidenten K. Lenaerts, des Kammerpräsidenten A. Tizzano, der Kammerpräsidentin R. Silva de Lapuerta, der Kammerpräsidenten L. Bay Larsen (Berichterstatter), E. Juhász, A. Borg Barthet, C. G. Fernlund und J. L. da Cruz Vilaça, der Richter A. Rosas, G. Arestis und J. Malenovský, der Richterin A. Prechal sowie der Richter E. Jarašiūnas und C. Vajda,

Generalanwalt: P. Mengozzi,

Kanzler: A. Calot Escobar,

* Verfahrenssprache: Englisch.

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 17. Januar 2013

folgendes

Urteil

1 Mit ihrer Klage beantragt die Europäische Kommission die Nichtigerklärung des Beschlusses 2009/991/EU des Rates vom 16. Dezember 2009 über die Gewährung einer staatlichen Beihilfe durch die Behörden der Republik Lettland für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen zwischen dem 1. Januar 2010 und dem 31. Dezember 2013 (ABl. L 339, S. 34, im Folgenden: angefochtener Beschluss).

Rechtlicher Rahmen

Beitrittsakte

2 In Anhang IV Kapitel 4 der Akte über die Bedingungen des Beitritts der Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien und der Slowakischen Republik und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge (ABl. 2003, L 236, S. 33, im Folgenden: Beitrittsakte) heißt es:

„…

Unbeschadet der Verfahren für bestehende Beihilfen nach Artikel 88 [EG] werden die in einem neuen Mitgliedstaat vor dem Beitritt in Kraft gesetzten und nach dem Beitritt weiterhin anwendbaren Beihilferegelungen und Einzelbeihilfen zugunsten von Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Herstellung … von Erzeugnissen nach Anhang I des EG-Vertrags … unter nachstehenden Bedingungen als bestehende Beihilfen im Sinne des Artikels 88 Absatz 1 [EG] betrachtet:

— Die Beihilfemaßnahmen werden der Kommission innerhalb von vier Monaten nach dem Tag des Beitritts mitgeteilt … Die Kommission veröffentlicht eine Liste derartiger Beihilfen.

Diese Beihilfemaßnahmen werden bis zum Ende des dritten Jahres nach dem Tag des Beitritts als ‚bestehende' Beihilfen im Sinne des Artikels 88 Absatz 1 [EG] betrachtet.

Die neuen Mitgliedstaaten ändern diese Beihilfemaßnahmen erforderlichenfalls, damit sie spätestens am Ende des dritten Jahres nach dem Tag des Beitritts den Leitlinien der Kommission entsprechen. Danach wird jede Beihilfe, die als nicht mit diesen Leitlinien vereinbar angesehen wird, als neue Beihilfe betrachtet."

Verordnung (EG) Nr. 659/1999

3 Art. 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel [108 AEUV] (ABl. L 83, S. 1) sieht vor:

„Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

…

c) ‚neue Beihilfen' alle Beihilfen, also Beihilferegelungen und Einzelbeihilfen, die keine bestehenden Beihilfen sind, einschließlich Änderungen bestehender Beihilfen;

…"

4 Art. 17 Abs. 2 der Verordnung Nr. 659/1999 bestimmt:

„Gelangt die Kommission zur vorläufigen Auffassung, dass eine bestehende Beihilferegelung nicht oder nicht mehr mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist, so setzt sie den betreffenden Mitgliedstaat hiervon in Kenntnis und gibt ihm Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb einer Frist von einem Monat. …"

5 Art. 18 der Verordnung Nr. 659/1999 sieht vor:

„Gelangt die Kommission aufgrund der von dem betreffenden Mitgliedstaat nach Artikel 17 übermittelten Auskünfte zu dem Schluss, dass die bestehende Beihilferegelung mit dem Gemeinsamen Markt nicht oder nicht mehr vereinbar ist, so schlägt sie dem betreffenden Mitgliedstaat zweckdienliche Maßnahmen vor. …"

6 Art. 19 Abs. 1 der Verordnung Nr. 659/1999 lautet:

„Wenn der betreffende Mitgliedstaat den vorgeschlagenen Maßnahmen zustimmt und die Kommission hiervon in Kenntnis setzt, hält die Kommission dies fest und unterrichtet den Mitgliedstaat hiervon. Der Mitgliedstaat ist aufgrund seiner Zustimmung verpflichtet, die zweckdienlichen Maßnahmen durchzuführen."

Verordnung (EG) Nr. 1857/2006

7 Art. 4 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel [107 AEUV] und [108 AEUV] auf staatliche Beihilfen an kleine und mittlere in der Erzeugung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen tätige Unternehmen und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 70/2001 (ABl. L 358, S. 3) bestimmt:

„(1) Beihilfen für Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben innerhalb der [Europäischen Union] zur Primärproduktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse sind mit dem Gemeinsamen Markt im Sinne von Artikel [107 Abs. 3 Buchst. c AEUV] vereinbar und von der Anmeldepflicht gemäß Artikel [108 Abs. 3 AEUV] freigestellt, wenn sie die Bedingungen der Absätze 2 bis 10 des vorliegenden Artikels erfüllen.

…

(8) Für den Erwerb von Grundstücken, außer für Bauzwecke, können für Kosten von bis zu 10 % der zuschussfähigen Ausgaben der Investitionen Beihilfen gewährt werden.

…"

Verordnung (EG) Nr. 1535/2007

8 Art. 3 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1535/2007 der Kommission vom 20. Dezember 2007 über die Anwendung der Artikel [107 AEUV] und [108 AEUV] auf *De-minimis*-Beihilfen im Agrarerzeugnissektor (ABl. L 337, S. 35) sieht vor:

„Beihilfen, die die Voraussetzungen der Absätze 2 bis 7 dieses Artikels erfüllen, gelten als Maßnahmen, die nicht alle Tatbestandsmerkmale von Artikel [107 Abs. 1 AEUV] erfüllen, und unterliegen daher nicht der Anmeldepflicht nach Artikel [108 Abs. 3 AEUV]."

Die Agrarrahmenregelung

9 In Nr. 29 der Rahmenregelung der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor 2007-2013 (ABl. 2006, C 319, S. 1, im Folgenden: Agrarrahmenregelung) heißt es:

„Investitionsbeihilfen für landwirtschaftliche Betriebe sollten als mit Artikel [107 Abs. 3 Buchst. c AEUV] vereinbar erklärt werden, wenn die Bedingungen von Artikel 4 der Verordnung … Nr. 1857/2006 [erfüllt sind] …"

10 Nr. 195 der Agrarrahmenregelung lautet:

„Für die Bewertung der Beihilferegelungen und der Einzelbeihilfen, die im Sinne von Ziffer 4 Kapitel 4 des Anhangs IV zur Beitrittsakte … 2003 als bestehende Beihilfen gelten, bleibt die am 31. Dezember 2006 anzuwendende Rahmenregelung für staatliche Beihilfen im Agrarsektor unbeschadet der Nummer 196 bis 31. Dezember 2007 gültig, sofern die Beihilfen bis spätestens 30. April 2007 an die Vorschriften angepasst worden sind."

11 Unter dem Titel „Vorschläge für zweckdienliche Maßnahmen" sieht Nr. 196 der Agrarrahmenregelung vor:

„Gemäß Artikel [108 Abs. 1 AEUV] schlägt die Kommission den Mitgliedstaaten vor, ihre bestehenden Beihilferegelungen bis spätestens 31. Dezember 2007 an die Bestimmungen der vorliegenden Rahmenregelung anzupassen, ausgenommen bestehende Beihilferegelungen … für Investitionen betreffend den Flächenkauf in landwirtschaftlichen Betrieben, die bis zum 31. Dezember 2009 angepasst werden müssen, um mit diesen Leitlinien übereinzustimmen."

12 Nach Nr. 197 der Agrarrahmenregelung werden die Mitgliedstaaten gebeten, ihre Zustimmung zu diesen Vorschlägen für zweckdienliche Maßnahmen bis spätestens 28. Februar 2007 schriftlich zu bestätigen.

13 Nr. 198 der Agrarrahmenregelung lautet:

„Hat ein Mitgliedstaat diesen Vorschlägen bis zu diesem Datum nicht schriftlich zugestimmt, wendet die Kommission Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung … Nr. 659/1999 an und leitet erforderlichenfalls das in diesem Artikel genannte Verfahren ein."

Der vorübergehende Rahmen

14 In Abschnitt 4.2.2 des vorübergehenden Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen zur Erleichterung des Zugangs zu Finanzierungsmitteln in der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise, der durch eine Mitteilung der Kommission vom 17. Dezember 2008 (ABl. 2009, C 83, S. 1) eingeführt und durch eine im *Amtsblatt der Europäischen Union* vom 31. Oktober 2009 veröffentlichte Mitteilung der Kommission (ABl. C 261, S. 2) geändert wurde (im Folgenden:

vorübergehender Rahmen), heißt es, dass es aufgrund der derzeitigen wirtschaftlichen Lage notwendig erscheine, für einen vorübergehenden Zeitraum die Gewährung von bestimmten Beihilfen unter bestimmten Voraussetzungen zu genehmigen.

15 Abschnitt 4.2.2 Buchst. h des vorübergehenden Rahmens sieht u. a. vor, dass sich, wenn „die Beihilfe in der Primärproduktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse tätigen Unternehmen gewährt [wird] …, … die Barzuwendung (bzw. das Bruttosubventionsäquivalent) auf höchstens 15 000 [Euro] je Unternehmen [beläuft]“.

16 Abschnitt 7 des vorübergehenden Rahmens bestimmt u. a., dass „[d]iese Mitteilung … bis zum 31. Dezember 2010 [gilt]“.

Vorgeschichte des Rechtsstreits

17 Im Jahr 2002 führte die Republik Lettland eine Beihilfe für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen ein.

18 Gemäß dem in Anhang IV Kapitel 4 der Beitrittsakte festgelegten Verfahren teilte die Republik Lettland der Kommission diese bestehende Beihilferegelung „Programm zur Gewährung von Krediten für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen“ mit. Die Kommission nahm infolgedessen diese Beihilferegelung in die Liste der bestehenden staatlichen Beihilfemaßnahmen im Landwirtschaftssektor der neuen Mitgliedstaaten auf, die im *Amtsblatt der Europäischen Union* (ABl. 2005, C 147, S. 2) veröffentlicht wurde.

19 In Nr. 196 der Agrarrahmenregelung schlug die Kommission den Mitgliedstaaten vor, die bestehenden Beihilferegelungen für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen anzupassen, damit sie bis spätestens 31. Dezember 2009 mit dieser Rahmenregelung übereinstimmen.

20 Am 20. Februar 2007 teilte die Republik Lettland mit, dass sie den in Nr. 196 der Agrarrahmenregelung enthaltenen Vorschlägen für zweckdienliche Maßnahmen zustimme. Die Kommission hielt diese Zustimmung gemäß Art. 19 Abs. 1 der Verordnung Nr. 659/1999 durch eine im *Amtsblatt der Europäischen Union* (ABl. 2008, C 70, S. 11) veröffentlichte Mitteilung fest.

21 Am 17. November 2009 beantragte die Republik Lettland beim Rat der Europäischen Union gemäß Art. 88 Abs. 2 EG, dass eine Beihilfe für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen bis zum 31. Dezember 2013 für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt wird.

22 Mit dem angefochtenen Beschluss gab der Rat diesem Antrag auf der Grundlage von Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV statt. Art. 1 dieses Beschlusses lautet:

„Eine staatliche Sonderbeihilfe der lettischen Regierung in Höhe von höchstens 8 Mio. [lettischer Lats (LVL)], die zwischen dem 1. Januar 2010 und dem 31. Dezember 2013 für Kredite zum Kauf landwirtschaftlicher Nutzflächen gewährt wird, wird als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet.“

23 Der Rat begründete seinen Beschluss in dessen Erwägungsgründen 2 bis 8 u. a. mit der unvorteilhaften Flächenstruktur der lettischen Landwirtschaftsbetriebe, den geringen Einkünften der Landwirte, dem Umstand, dass ein Großteil der landwirtschaftlichen Flächen im Eigentum von Nicht-Landwirten stehe, dem Anstieg der Preise für landwirtschaftliche Betriebsmittel und dem Sinken der Einkünfte und der Preise in der Landwirtschaft, dem Anstieg der Arbeitslosigkeit und dem erheblichen Rückgang der Geschäfte auf dem Markt für landwirtschaftliche Flächen, der in Lettland durch die Wirtschafts- und Finanzkrise herbeigeführt worden sei. Er wies auch auf das geringe Eigenkapital der lettischen Landwirte und ihre Schwierigkeiten, Zugang zu Krediten zu bekommen, hin.

24 Die Erwägungsgründe 11 und 12 des angefochtenen Beschlusses lauten:

„(11) Die Kommission hat bislang zur Art und Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinschaftsrecht kein Verfahren eingeleitet und keine Stellungnahme abgegeben.

(12) Es liegen demnach außergewöhnliche Umstände vor, aufgrund deren diese Beihilfe ausnahmsweise und soweit es für die Bekämpfung der Armut im ländlichen Raum in Lettland unbedingt erforderlich ist, als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden kann."

Verfahren vor dem Gerichtshof und Anträge der Parteien

25 Die Kommission beantragt,

— den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären und

— dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

26 Der Rat beantragt,

— die Klage als unbegründet abzuweisen und

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

27 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 16. September 2010 ist die Republik Litauen als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen worden.

Zur Klage

28 Die Kommission stützt ihre Klage auf vier Gründe, mit denen sie die Unzuständigkeit des Rates, einen Ermessensmissbrauch, eine Verletzung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit und einen offensichtlichen Beurteilungsfehler in Bezug auf das Vorliegen außergewöhnlicher Umstände sowie eine Verletzung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes rügt.

Zum ersten Klagegrund: Unzuständigkeit des Rates

Vorbringen der Parteien

29 Mit ihrem ersten Klagegrund macht die Kommission geltend, der Rat sei zum Erlass des angefochtenen Beschlusses nicht befugt gewesen.

30 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs habe die dem Rat durch Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV übertragene Befugnis Ausnahmecharakter, und er sei daher nicht befugt, eine Entscheidung der Kommission, mit der die Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt festgestellt werde, zu entwerten oder zu versuchen, eine solche Entscheidung zu umgehen.

31 Die Kommission habe aber in Nr. 196 der Agrarrahmenregelung einen endgültigen Standpunkt zur Vereinbarkeit der von der Republik Lettland zugunsten des Erwerbs landwirtschaftlicher Flächen eingerichteten Beihilferegelung mit dem Binnenmarkt eingenommen. Der Umstand, dass dieser Standpunkt in Form einer Rahmenregelung eingenommen worden sei, sei ohne Folgen, da die Gerichte der Europäischen Union entschieden hätten, dass ein Mitgliedstaat, der solchen Leitlinien zugestimmt habe, zu ihrer Anwendung verpflichtet sei.

32 Im vorliegenden Fall habe die Republik Lettland ihre Zustimmung zu den in Nr. 196 der Agrarrahmenregelung enthaltenen Vorschlägen für zweckdienliche Maßnahmen mitgeteilt. Daher sei sie verpflichtet gewesen, die Beihilferegelung spätestens am 31. Dezember 2009 auslaufen zu lassen und sie nicht vor dem 31. Dezember 2013 wiedereinzuführen. Folglich habe der Rat durch die Genehmigung derselben Beihilferegelung ab dem 1. Januar 2010 die Wirksamkeit der Entscheidung der Kommission unterlaufen und damit seine Befugnisse überschritten.

33 Der Rat vertritt dagegen die Ansicht, dass die mit dem angefochtenen Beschluss genehmigte Beihilferegelung eine neue Beihilferegelung sei. So könne die von der Republik Lettland vor ihrem Beitritt zur Union eingeführte Beihilferegelung für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen nach Anhang IV Kapitel 4 der Beitrittsakte nur bis zum 30. April 2007 als bestehende Beihilferegelung angesehen werden.

34 Zudem unterscheide sich die mit dem angefochtenen Beschluss genehmigte Beihilferegelung von der in Randnr. 18 des vorliegenden Urteils angeführten Beihilferegelung u. a. deshalb, weil sie auf neuen tatsächlichen und rechtlichen Umständen beruhe. Selbst unter der Annahme, dass zweckdienliche Maßnahmen auf die von der Republik Lettland eingeführte Beihilferegelung anwendbar gewesen seien und diese nicht an diese Maßnahmen angepasst worden sei, ergebe sich im Übrigen aus dem Urteil vom 24. März 1993, CIRFS u. a./Kommission (C-313/90, Slg. 1993, I-1125), dass diese Regelung dann einfach eine neue Beihilferegelung geworden sei. Die Kommission habe daher die Vereinbarkeit der mit dem angefochtenen Beschluss genehmigten Beihilferegelung mit dem Binnenmarkt nie beurteilt.

35 Außerdem sei Nr. 196 der Agrarrahmenregelung auf die vom Rat genehmigte Beihilferegelung nicht anwendbar, da die in Art. 108 Abs. 1 AEUV vorgesehenen zweckdienlichen Maßnahmen nur für bestehende Beihilfen gälten.

36 Schließlich ist der Rat der Ansicht, dass die Nrn. 29 und 196 der Agrarrahmenregelung nicht bedeuteten, dass die staatlichen Beihilfen, die die in Art. 4 der Verordnung Nr. 1857/2006 festgelegten Bedingungen nicht erfüllten, mit dem Binnenmarkt systematisch unvereinbar seien. Da es sich bei dieser Verordnung um eine Gruppenfreistellungsverordnung handle, könnten nämlich solche Beihilfen der Kommission gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV mitgeteilt werden. Mit der Forderung, dass die bestehenden Beihilferegelungen an die Agrarrahmenregelung angepasst würden, weise Nr. 196 dieser Rahmenregelung bloß auf die Verpflichtung hin, die Art. 107 AEUV und 108 AEUV zu beachten, wonach die Vereinbarkeit der neuen Beihilferegelung durch die Kommission oder durch den Rat individuell geprüft werden müsse.

37 In ihrer Erwiderung macht die Kommission geltend, aus Anhang IV Kapitel 4 der Beitrittsakte gehe hervor, dass die in Rede stehende Beihilferegelung wegen ihrer Vereinbarkeit mit der am 1. Mai 2007 anzuwendenden Rahmenregelung ihren Status als bestehende Beihilfe behalten habe. Weiter seien die vom Rat angeführten Unterschiede zwischen der bestehenden Beihilferegelung und der mit dem angefochtenen Beschluss genehmigten Beihilferegelung nicht erheblich, da diese Regelungen so untrennbar miteinander verbunden seien, dass eine Unterscheidung zwischen ihnen für die Zwecke der Anwendung von Art. 108 Abs. 2 AEUV willkürlich wäre.

38 Die Republik Litauen teilt im Wesentlichen die Ansicht des Rates.

Würdigung durch den Gerichtshof

39 Zur Beurteilung der Begründetheit des ersten Klagegrundes, den die Kommission für ihre Klage vorgetragen hat, ist festzustellen, ob der Rat gemäß Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV dazu befugt war, die von dem angefochtenen Beschluss erfasste Beihilferegelung als mit dem Binnenmarkt vereinbar anzusehen, obwohl die Republik Lettland den in Nr. 196 der Agrarrahmenregelung vorgeschlagenen zweckdienlichen Maßnahmen zugestimmt hatte.

40 Nach Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV kann der Rat auf Antrag eines Mitgliedstaats einstimmig beschließen, dass eine von diesem Staat gewährte oder geplante Beihilfe in Abweichung von Art. 107 AEUV oder von den nach Art. 109 AEUV erlassenen Verordnungen als mit dem Binnenmarkt vereinbar gilt, wenn außergewöhnliche Umstände einen solchen Beschluss rechtfertigen.

41 Ein Mitgliedstaat kann also unter genau bestimmten Umständen eine Beihilfe nicht bei der Kommission anmelden, die in dem durch Art. 108 Abs. 3 AEUV definierten Rahmen entschieden hätte, sondern beim Rat, der unter Abweichung von Art. 107 AEUV oder von den nach Art. 109 AEUV erlassenen Verordnungen in dem durch Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV definierten Rahmen entscheidet.

42 Der Gerichtshof hatte bereits Gelegenheit, einige Aspekte zur Auslegung dieser Bestimmung zu erläutern.

43 So hat er nach einem Hinweis auf die zentrale Rolle, die der AEU-Vertrag der Kommission bei der Feststellung der etwaigen Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt verleiht, zunächst festgestellt, dass Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV einen Ausnahme- und Sonderfall regelt, so dass die dem Rat durch diese Bestimmung übertragene Befugnis offenkundig Ausnahmecharakter hat (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 29. Juni 2004, Kommission/Rat, C-110/02, Slg. 2004, I-6333, Randnrn. 29 bis 31), was bedeutet, dass Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV zwangsläufig eng auszulegen ist (vgl. entsprechend Urteile vom 22. April 2010, Mattner, C-510/08, Slg. 2010, I-3553, Randnr. 32, und vom 14. März 2013, Česká spořitelna, C-419/11, Randnr. 26).

44 Dann hat er Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 und 4 AEUV, wonach zum einen die Anrufung des Rates durch einen Mitgliedstaat die bei der Kommission laufende Prüfung für drei Monate aussetzt und zum anderen, wenn der Rat innerhalb dieser Frist keine Entscheidung getroffen hat, die Kommission entscheidet, dahin ausgelegt, dass der Rat nach Ablauf der fraglichen Frist nicht mehr befugt ist, eine Entscheidung über die betreffende Beihilfe gemäß diesem Unterabs. 3 zu erlassen (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/Rat, Randnr. 32).

45 Dazu hat der Gerichtshof dargelegt, dass diese zeitliche Beschränkung der Befugnis des Rates auch zeigt, dass der Rat nicht mehr ermächtigt ist, die ihm nach Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV übertragene Ausnahmebefugnis auszuüben, um eine Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar zu erklären, wenn der betroffene Mitgliedstaat keinen Antrag nach dieser Bestimmung an ihn gerichtet hat, bevor die Kommission die betreffende Beihilfe für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt und so das Verfahren nach Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 1 AEUV abgeschlossen hat (Urteile Kommission/Rat, Randnr. 33, und vom 22. Juni 2006, Kommission/Rat, C-399/03, Slg. 2006, I-5629, Randnr. 24).

46 Der Gerichtshof hat in diesem Zusammenhang hervorgehoben, dass sich durch diese Auslegung der Erlass von Entscheidungen mit widersprüchlichem verfügenden Teil vermeiden lässt und sie damit zur Rechtssicherheit beiträgt, da sie die nach Ablauf angemessener Klagefristen oder Erschöpfung des Rechtswegs eingetretene Bestandskraft einer Verwaltungsentscheidung wahrt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 29. Juni 2004, Kommission/Rat, Randnrn. 32 und 35, und vom 22. Juni 2006, Kommission/Rat, Randnr. 25).

47 Schließlich hat sich der Gerichtshof zu der Frage geäußert, ob der Umstand, dass der Rat nicht zur Entscheidung über die Vereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt befugt ist, über die die Kommission bereits endgültig entschieden hat, bedeutet, dass der Rat auch nicht zur Entscheidung über eine Beihilfe befugt ist, mit der den Empfängern einer zuvor durch eine Entscheidung der Kommission für unvereinbar erklärten rechtswidrigen Beihilfe ein Ausgleichsbetrag für die Rückzahlungen zugewiesen wird, zu denen die Empfänger nach dieser Entscheidung verpflichtet sind.

48 Dazu hat der Gerichtshof ausgeführt, dass die von der Kommission nach den Art. 107 AEUV und 108 AEUV erlassenen Entscheidungen nach ständiger Rechtsprechung offensichtlich ihrer Wirkung beraubt würden, wenn man zuließe, dass ein Mitgliedstaat den Empfängern einer solchen rechtswidrigen Beihilfe eine neue Beihilfe in Höhe der rechtswidrigen Beihilfe gewährt, die dazu bestimmt ist, die Auswirkungen der Rückzahlungen zu neutralisieren, zu denen diese Empfänger nach der betreffenden Entscheidung verpflichtet sind (Urteile vom 29. Juni 2004, Kommission/Rat, Randnr. 43, und vom 22. Juni 2006, Kommission/Rat, Randnr. 27).

49 Der Gerichtshof hat demgemäß entschieden, dass der Rat, der einer Entscheidung der Kommission, mit der die Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt festgestellt wird, nicht dadurch die Wirkung nehmen darf, dass er selbst diese Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt, eine solche Entscheidung ebenso wenig dadurch ihrer Wirkung berauben darf, dass er nach Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV eine Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt, die dazu bestimmt ist, die Empfänger der für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärten rechtswidrigen Beihilfe für die Rückzahlungen zu entschädigen, zu denen sie aufgrund der fraglichen Entscheidung verpflichtet sind (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 29. Juni 2004, Kommission/Rat, Randnrn. 44 und 45, und vom 22. Juni 2006, Kommission/Rat, Randnr. 28).

50 Aus dieser Rechtsprechung folgt für die Anwendung von Art. 108 Abs. 2 AEUV, dass sich die jeweiligen Befugnisse des Rates und der Kommission so zueinander verhalten, dass erstens vorrangig die Befugnis der Kommission ausgeübt wird, da der Rat nur unter außergewöhnlichen Umständen zuständig ist. Zweitens muss die Befugnis des Rates, die es diesem gestattet, in seinem Beschluss von bestimmten Vertragsbestimmungen im Bereich der staatlichen Beihilfen abzuweichen, in einem bestimmten zeitlichen Rahmen ausgeübt werden. Drittens darf, sobald die Kommission oder der Rat endgültig über die Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfe entschieden hat, das jeweils andere Organ keine gegenteilige Entscheidung mehr treffen.

51 Diese Auslegung soll die Kohärenz und die Wirksamkeit des Handelns der Union wahren, indem sie zum einen ausschließt, dass einander widersprechende Entscheidungen erlassen werden, und zum anderen verhindert, dass einer bestandskräftig gewordenen Entscheidung eines Unionsorgans außerhalb jeder Frist, einschließlich derjenigen des Art. 263 Abs. 6 AEUV, und unter Missachtung des Grundsatzes der Rechtssicherheit durch eine Entscheidung eines anderen Organs widersprochen werden kann.

52 Die Erwägungen, die dieser Auslegung zugrunde liegen, zeigen außerdem, dass es unerheblich ist, ob die Beihilfe, die Gegenstand des Beschlusses des Rates ist, eine bestehende oder eine neue Beihilfe ist. Wie sich nämlich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergibt, wird die Wirksamkeit der Entscheidung der Kommission nicht nur dann in Frage gestellt, wenn der Rat eine Entscheidung erlässt, die eine Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt, bei der es sich gerade um die Beihilfe handelt, über die die Kommission bereits entschieden hat, sondern auch dann, wenn die Beihilfe, die Gegenstand des Beschlusses des Rates ist, dazu bestimmt ist, die Empfänger der für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärten rechtswidrigen Beihilfe für die Rückzahlungen zu entschädigen, zu denen sie aufgrund der Entscheidung der Kommission verpflichtet sind. Unter solchen Umständen ist die zweite Beihilfe so untrennbar mit derjenigen verbunden, deren Unvereinbarkeit mit dem Binnenmarkt zuvor von der Kommission festgestellt wurde, dass eine Unterscheidung dieser Beihilfen zum Zwecke der Anwendung von Art. 108 Abs. 2 AEUV willkürlich erscheint (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 29. Juni 2004, Kommission/Rat, Randnrn. 45 und 46).

53 In der vorliegenden Rechtssache ist daher zu prüfen, ob die vom Rat für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärten Beihilfen unabhängig von ihrer Eigenschaft als bestehende oder neue Beihilfen als Beihilfen anzusehen sind, über die die Kommission bereits endgültig entschieden hat.

54 Dazu geht aus der ständigen Rechtsprechung hervor, dass die Kommission in Ausübung ihrer Befugnisse aus den Art. 107 AEUV und 108 AEUV Leitlinien erlassen kann, die Auskunft darüber geben, in welcher Weise sie bei neuen Beihilfen oder bestehenden Beihilferegelungen ihr Ermessen nach diesen Artikeln auszuüben gedenkt (Urteil vom 18. Juni 2002, Deutschland/Kommission, C-242/00, Slg. 2002, I-5603, Randnr. 27).

55 Wenn diese Leitlinien auf Art. 108 Abs. 1 AEUV gestützt sind, sind sie Teil der regelmäßigen und laufenden Zusammenarbeit, in deren Rahmen die Kommission fortlaufend mit den Mitgliedstaaten die bestehenden Beihilferegelungen überprüft und ihnen die zweckdienlichen Maßnahmen vorschlägt, die die fortschreitende Entwicklung und das Funktionieren des Binnenmarkts erfordern (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 15. Oktober 1996, IJssel-Vliet, C-311/94, Slg. 1996, I-5023, Randnrn. 36 und 37, sowie vom 5. Oktober 2000, Deutschland/Kommission, C-288/96, Slg. 2000, I-8237, Randnr. 64). Soweit diese Vorschläge von einem Mitgliedstaat anerkannt worden sind, haben sie ihm gegenüber bindende Wirkung (vgl. in diesem Sinne Urteile IJssel-Vliet, Randnrn. 42 und 43, sowie vom 5. Oktober 2000, Deutschland/Kommission, Randnr. 65), und er ist, worauf in Art. 19 Abs. 1 der Verordnung Nr. 659/1999 hingewiesen wird, dazu verpflichtet, sie durchzuführen.

56 Im vorliegenden Fall hat die Republik Lettland am 20. Februar 2007 ihre Zustimmung zu den in Nr. 196 der Agrarrahmenregelung enthaltenen Vorschlägen für zweckdienliche Maßnahmen mitgeteilt.

57 Diese zweckdienlichen Maßnahmen bestehen u. a. in einer Änderung der bestehenden Beihilferegelungen für Investitionen betreffend den Kauf von Flächen in landwirtschaftlichen Betrieben, um diese Regelungen spätestens am 31. Dezember 2009 der Agrarrahmenregelung anzupassen.

58 Nach Nr. 29 dieser Rahmenregelung sollten Investitionsbeihilfen für landwirtschaftliche Betriebe als mit Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV vereinbar erklärt werden, wenn die Bedingungen von Art. 4 der Verordnung Nr. 1857/2006 erfüllt sind.

59 Es zeigt sich daher, dass die Kommission gemäß Nr. 196 der Agrarrahmenregelung insbesondere den Mitgliedstaaten, die bestehende Beihilferegelungen für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen haben, die nicht alle in Art. 4 der Verordnung Nr. 1857/2006 festgelegten Bedingungen erfüllen, vorschlägt, diese Beihilferegelungen bis spätestens 31. Dezember 2009 entweder anzupassen, damit sie diese Bedingungen erfüllen, oder sie andernfalls abzuschaffen.

60 Diese Schlussfolgerung wird nicht durch das Vorbringen des Rates in Frage gestellt, wonach der Hinweis in Nr. 29 der Agrarrahmenregelung auf die in Art. 4 der Verordnung Nr. 1857/2006 festgelegten Bedingungen bedeute, dass jedes Vorhaben, mit dem für Investitionen in landwirtschaftliche Betriebe staatliche Beihilfen gewährt würden, die nicht alle in diesem Artikel genannten Bedingungen erfüllten, der Kommission mitgeteilt werden müsse, damit sie beurteilen könne, ob diese Beihilfen mit dem Binnenmarkt vereinbar seien.

61 So geht aus dem Wortlaut von Nr. 196 in Verbindung mit Nr. 29 der Agrarrahmenregelung hervor, dass die Kommission sich verpflichten wollte, ihr Ermessen so auszuüben, dass sie in bestimmten Fällen diese Bedingungen als Kriterien für die Vereinbarkeit und nicht für eine Ausnahme von der Mitteilungspflicht verwendet. Die Tragweite dieser Bedingungen im Rahmen der Anwendung der Agrarrahmenregelung auf bestehende Beihilferegelungen unterscheidet sich demnach von der Tragweite, die diesen Bedingungen durch Art. 4 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1857/2006 zugemessen wird.

62 Allerdings ist zu betonen, dass die von der Kommission in Nr. 196 der Agrarrahmenregelung vorgeschlagenen zweckdienlichen Maßnahmen entsprechend Art. 108 Abs. 1 AEUV nur bestehende Beihilferegelungen betreffen.

63 Die mit dem angefochtenen Beschluss genehmigte Regelung ist indessen eine neue Beihilferegelung.

64 Somit steht selbst unter der Annahme, dass die in Randnr. 18 des vorliegenden Urteils genannte Beihilferegelung ihren Status als bestehende Beihilferegelung nach dem 30. April 2007 behalten hat, fest, dass diese Beihilferegelung den in Art. 4 der Verordnung Nr. 1857/2006 festgelegten Bedingungen, auf die Nr. 29 der Agrarrahmenregelung verweist, nicht entsprach.

65 Da sich aus Art. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 659/1999 ergibt, dass alle Beihilferegelungen, die keine bestehenden Beihilferegelungen sind, neue Beihilferegelungen darstellen, und da die mit dem angefochtenen Beschluss genehmigte Beihilferegelung ab dem 1. Januar 2010 galt, ist diese zwangsläufig eine neue Beihilferegelung.

66 Die Verpflichtungen, denen die Republik Lettland infolge ihrer Zustimmung zu den Vorschlägen für zweckdienliche Maßnahmen unterlag, betreffen demnach nicht die mit dem angefochtenen Beschluss als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehene Beihilferegelung, da es sich um eine neue Beihilferegelung handelt, die nicht mit einer bestehenden Beihilferegelung zu verwechseln ist, auf die sich die zweckdienlichen Maßnahmen beziehen, denen der Mitgliedstaat zugestimmt hat.

67 Der Rat kann sich allerdings nicht bloß darauf berufen, dass es sich bei einer Beihilferegelung um eine neue Beihilferegelung handelt, um eine Situation, die die Kommission bereits endgültig beurteilt hat, zu überprüfen und dieser Beurteilung damit zu widersprechen. Der Rat ist demnach nicht befugt, zu entscheiden, dass eine neue Beihilferegelung als mit dem Binnenmarkt vereinbar anzusehen ist, wenn diese so untrennbar mit einer bestehenden Beihilferegelung, zu deren Änderung oder Abschaffung sich ein Mitgliedstaat im Rahmen von Art. 108 Abs. 1 AEUV verpflichtet hat, verbunden ist, dass eine Unterscheidung zwischen diesen beiden Regelungen für die Zwecke der Anwendung von Art. 108 Abs. 2 AEUV willkürlich erscheint (vgl. entsprechend Urteil vom 29. Juni 2004, Kommission/Rat, Randnr. 46).

68 Dies ist hier jedoch nicht der Fall.

69 Dazu ist zu bemerken, dass ein erheblicher Zeitraum zwischen der Beurteilung durch die Kommission und der Beurteilung durch den Rat verstrichen ist, da der angefochtene Beschluss beinahe drei Jahre nach den fraglichen Vorschlägen für zweckdienliche Maßnahmen ergangen ist.

70 Außerdem ist dieser Beschluss speziell durch das Auftreten neuer Umstände begründet, die der Rat als außergewöhnlich angesehen hat und die die Kommission bei ihrer Beurteilung der Frage, ob die von der Republik Lettland eingeführte bestehende Beihilferegelung für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, nicht berücksichtigen konnte.

71 So nimmt der angefochtene Beschluss umfassend auf die Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise auf den Landwirtschaftssektor in Lettland in den Jahren 2008 und 2009 Bezug, während die Agrarrahmenregelung im Jahr 2006 erlassen wurde. Der Rat beruft sich u. a. auf das Sinken der Einkünfte und der Preise in der Landwirtschaft im Jahr 2009 wegen der Rezession und auf das hohe Zinsniveau und den deutlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit während dieses Jahres. Zudem weist er auch darauf hin, dass die Zahl der Geschäfte auf dem Markt für landwirtschaftliche Flächen zwischen 2007 und 2009 erheblich zurückgegangen sei.

72 Der von der Kommission zur Stützung ihres Vorschlags für zweckdienliche Maßnahmen vertretene Standpunkt in Bezug auf die Vereinbarkeit der in Randnr. 18 des vorliegenden Urteils genannten Regelung mit dem Binnenmarkt beruhte aber zwangsläufig auf der anhand der wirtschaftlichen Daten, über die sie im Jahr 2006 verfügte, erfolgten Beurteilung der Auswirkungen, die die Anwendung dieser Regelung auf die fortschreitende Entwicklung und das Funktionieren des Binnenmarkts haben konnte.

73 Aufgrund der in Randnr. 71 des vorliegenden Urteils angeführten erheblichen Änderung der Umstände greift die von der Kommission vorgenommene Beurteilung dieser Beihilferegelung der Beurteilung einer Beihilferegelung nicht vor, die ähnliche Maßnahmen umfasst, aber in einem wirtschaftlich gänzlich anderen Zusammenhang angewandt werden sollte, als er von der Kommission in ihrer Beurteilung berücksichtigt wurde. Ob die neue Beihilferegelung, die Gegenstand eines Antrags der Republik Lettland beim Rat gemäß Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV war, mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, ist demzufolge nach Abschluss einer individuellen Prüfung zu beurteilen, die sich von der Beurteilung der in Randnr. 18 des vorliegenden Urteils angeführten Regelung unterscheidet und die unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Umstände zu dem Zeitpunkt, zu dem die entsprechenden Beihilfen gewährt werden, vorzunehmen ist (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 3. Oktober 1991, Italien/Kommission, C-261/89, Slg. 1991, I-4437, Randnr. 21, und vom 21. Juli 2011, Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt/Kommission, C-459/10 P, Slg. 2011, I-109, Randnr. 48).

74 Demnach unterscheidet sich die in der vorliegenden Rechtssache in Rede stehende Situation von derjenigen, die der Gerichtshof in den Urteilen vom 29. Juni 2004, Kommission/Rat, und vom 22. Juni 2006, Kommission/Rat, untersucht hat.

75 Im Gegensatz zu den Entscheidungen des Rates, die mit diesen beiden Urteilen für nichtig erklärt wurden, findet der angefochtene Beschluss im vorliegenden Fall seinen Grund nämlich gerade in neuen Gesichtspunkten, die sich aus einer erheblichen Änderung der Umstände ergeben, die zwischen dem Zeitpunkt, zu dem die Kommission die bestehende von der Republik Lettland angewandte Beihilferegelung geprüft hat, und dem Zeitpunkt, zu dem der Rat die neue Beihilferegelung beurteilt hat, die Gegenstand des Antrags der Republik Lettland an den Rat war, eingetreten ist.

76 Folglich liegen die Umstände, die die Unzuständigkeit des Rates in den beiden in Randnr. 74 des vorliegenden Urteils angeführten Urteilen begründet haben, in der vorliegenden Rechtssache nicht vor.

77 Im Übrigen erlaubt die Anerkennung der Zuständigkeit des Rates keine Umgehung der zweckdienlichen Maßnahmen, denen die Mitgliedstaaten zugestimmt haben.

78 Zum einen ist der Rat nämlich nur dann befugt, eine neue Beihilferegelung zu genehmigen, die einer bestehenden Beihilferegelung gleicht, die ein Mitgliedstaat wegen der Zustimmung zu den Vorschlägen für zweckdienliche Maßnahmen ändern oder abschaffen musste, wenn nach diesen Vorschlägen neue Umstände eingetreten sind.

79 Zum anderen findet die dem Rat durch Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV eingeräumte Befugnis nur innerhalb der in dieser Bestimmung genannten Grenzen, d. h. bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände, Anwendung (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 29. Februar 1996, Kommission/Rat, C-122/94, Slg. 1996, I-881, Randnr. 13).

80 Schließlich ist in Bezug auf das Vorbringen der Kommission, der Rat sei nicht befugt, eine gegen die in der Agrarrahmenregelung definierten Leitlinien verstoßende Beihilfe zu genehmigen, darauf hinzuweisen, dass innerhalb dieser Rahmenregelung nur die Vorschläge für zweckdienliche Maßnahmen in Nr. 196, denen die Mitgliedstaaten zugestimmt haben, eine endgültige Stellungnahme der Kommission zur Vereinbarkeit einer Beihilferegelung mit dem Binnenmarkt darstellen können.

81 Nur diese Vorschläge für zweckdienliche Maßnahmen werden nämlich, wie in Nr. 197 der Agrarrahmenregelung ausgeführt wird, den Mitgliedstaaten zur Zustimmung vorgelegt, während die anderen Bestimmungen dieser Regelung bloß allgemeine Leitlinien sind, die die Kommission verpflichten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. Juni 2002, Niederlande/Kommission, C-382/99, Slg. 2002, I-5163, Randnr. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung), ohne die Mitgliedstaaten zu

binden. Sie können erst recht nicht den Rat binden, da Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV ihm die Befugnis gibt, unter außergewöhnlichen Umständen von Art. 107 AEUV oder den nach Art. 109 AEUV erlassenen Verordnungen abzuweichen.

82 Aus Nr. 196 dieser Rahmenregelung geht indessen hervor, dass sich die Mitgliedstaaten in Bezug auf die bestehenden Beihilferegelungen für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen nur dazu verpflichtet haben, sie bis zum 31. Dezember 2009 entweder zu ändern, um sie an die Rahmenregelung anzupassen, oder sie andernfalls abzuschaffen.

83 Hingegen ergibt sich aus den Erwägungen in den Randnrn. 67 bis 76 des vorliegenden Urteils, dass den Mitgliedstaaten durch die Zustimmung zu den Vorschlägen für zweckdienliche Maßnahmen in Nr. 196 der Agrarrahmenregelung nicht jede Möglichkeit genommen wird, während des gesamten Geltungszeitraums dieser Rahmenregelung die Genehmigung der Wiedereinführung von ähnlichen oder gleichen Regelungen zu beantragen.

84 Folglich ist der erste Klagegrund der Kommission, der Rat sei nicht zuständig gewesen, unbegründet und zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: Ermessensmissbrauch

Vorbringen der Parteien

85 Mit ihrem zweiten Klagegrund trägt die Kommission vor, der Rat habe sein Ermessen missbraucht, indem er versucht habe, die Folgen der Beurteilung zu neutralisieren, die sie in Bezug auf die von der Republik Lettland eingeführte Beihilferegelung für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen vorgenommen habe.

86 Der Rat macht geltend, er habe mit dem Erlass des angefochtenen Beschlusses nicht versucht, die Wirkungen einer von der Kommission vorgenommenen Beurteilung zunichtezumachen, da diese keine Entscheidung erlassen habe, die die mit dem angefochtenen Beschluss genehmigte Beihilferegelung für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt habe. Sein Ziel sei es in Wirklichkeit gewesen, den von der Wirtschafts- und Finanzkrise betroffenen lettischen Landwirten beim Erwerb landwirtschaftlicher Flächen zu helfen.

Würdigung durch den Gerichtshof

87 Wie der Gerichtshof wiederholt entschieden hat, ist eine Maßnahme nur dann ermessensmissbräuchlich, wenn aufgrund objektiver, schlüssiger und übereinstimmender Indizien anzunehmen ist, dass sie ausschließlich oder zumindest hauptsächlich zu anderen als den angegebenen Zwecken oder mit dem Ziel erlassen worden ist, ein Verfahren zu umgehen, das der Vertrag speziell vorsieht, um die konkrete Sachlage zu bewältigen (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile vom 14. Mai 1998, Windpark Groothusen/Kommission, C-48/96 P, Slg. 1998, I-2873, Randnr. 52, und vom 7. September 2006, Spanien/Rat, C-310/04, Slg. 2006, I-7285, Randnr. 69).

88 Es ist festzustellen, dass die Kommission keine derartigen Indizien beigebracht hat.

89 Was die vom Rat beim Erlass des angefochtenen Beschlusses verfolgten Ziele angeht, erlaubt nichts in den dem Gerichtshof vorgelegten Akten die Feststellung, der Rat habe ausschließlich oder zumindest hauptsächlich ein anderes Ziel als das verfolgt, lettischen Landwirten dabei zu helfen, landwirtschaftliche Flächen leichter zu erwerben, um die Armut im ländlichen Raum in Lettland zu bekämpfen.

90 Hinsichtlich des Vorbringens der Kommission, aus der Abfolge der Ereignisse und dem Briefwechsel ergebe sich, dass der angefochtene Beschluss den von ihr vertretenen Standpunkt habe entwerten sollen, zeigt sich, dass der Rat zu Recht annehmen konnte, dass die Kommission zur Vereinbarkeit der in Rede stehenden Beihilferegelung keine Stellungnahme abgegeben habe, wie im elften Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses ausgeführt wird.

91 Demnach ist der zweite Klagegrund, dass ein Ermessensmissbrauch vorliege, als unbegründet zurückzuweisen.

Zum dritten Klagegrund: Verletzung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit

Vorbringen der Parteien

92 Mit ihrem dritten Klagegrund trägt die Kommission vor, der angefochtene Beschluss sei unter Verletzung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit zwischen den Organen erlassen worden, da der Rat durch den Erlass dieses Beschlusses die Republik Lettland von ihrer Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit der Kommission, zu der dieser Mitgliedstaat gemäß Art. 108 Abs. 1 AEUV verpflichtet gewesen sei, entbunden habe.

93 Der Rat habe nämlich die Ergebnisse des zuvor zwischen der Kommission und diesem Mitgliedstaat geführten Dialogs unterlaufen, indem er die Verlängerung einer bestehenden Beihilferegelung, zu deren Abschaffung die Republik Lettland verpflichtet gewesen sei, genehmigt habe.

94 Der Rat ist der Ansicht, dass er durch die Pflicht zur Zusammenarbeit nach Art. 108 Abs. 1 AEUV nicht gebunden sei. Außerdem wiederholt er, dass es keine Verpflichtung der Republik Lettland in Bezug auf die mit dem angefochtenen Beschluss genehmigte Beihilferegelung gegeben habe.

Würdigung durch den Gerichtshof

95 Art. 108 Abs. 1 AEUV erlegt der Kommission und den Mitgliedstaaten die Pflicht zur regelmäßigen und laufenden Zusammenarbeit auf, in deren Rahmen die Kommission fortlaufend mit den Mitgliedstaaten die bestehenden Beihilferegelungen überprüft und ihnen die zweckdienlichen Maßnahmen vorschlägt, die die fortschreitende Entwicklung und das Funktionieren des Binnenmarkts erfordern (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Juni 2002, Deutschland/Kommission, Randnr. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung).

96 Aus Randnr. 76 des vorliegenden Urteils geht insoweit hervor, dass die Republik Lettland keine konkrete Verpflichtung hinsichtlich der mit dem angefochtenen Beschluss genehmigten Beihilferegelung eingegangen ist. Daher hat dieser Beschluss die Republik Lettland nicht von einer besonderen Pflicht zur Zusammenarbeit entbunden, da mit ihm die Ergebnisse des zuvor zwischen der Kommission und diesem Mitgliedstaat geführten Dialogs keineswegs unterlaufen worden sind.

97 Angesichts des Vorstehenden ist der dritte Klagegrund der Kommission, dass der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verletzt worden sei, als unbegründet zurückzuweisen.

Zum vierten Klagegrund: offensichtlicher Beurteilungsfehler und Verletzung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes

98 Mit dem ersten Teil ihres vierten Klagegrundes trägt die Kommission vor, der Rat habe insofern einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, als er befunden habe, dass außergewöhnliche Umstände vorgelegen hätten, die die genehmigten Maßnahmen rechtfertigten. Mit dem zweiten Teil dieses

Klagegrundes macht sie geltend, der angefochtene Beschluss laufe dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zuwider, weil die fraglichen Maßnahmen die Erreichung der mit diesem Beschluss verfolgten Ziele nicht ermöglichten und sich nicht auf das zur Erreichung dieser Ziele erforderliche Mindestmaß beschränkten.

Zum ersten Teil des vierten Klagegrundes: offensichtlicher Beurteilungsfehler in Bezug auf das Vorliegen außergewöhnlicher Umstände

– Vorbringen der Parteien

99 Die Kommission ist der Ansicht, dass Umstände nur dann als außergewöhnlich im Sinne von Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV angesehen werden könnten, wenn sie vor ihrem Eintreten nicht vorhersehbar gewesen seien und im vorliegenden Fall die Republik Lettland besonders beträfen. Demnach sei dies nicht der Fall, wenn es um ein strukturelles Hindernis, das schon vorher bestanden habe, oder ein Problem gehe, das den Großteil der Mitgliedstaaten betreffe.

100 Die Kommission meint, dass es sich bei der unvorteilhaften Flächenstruktur der lettischen Landwirtschaftsbetriebe und dem Umstand, dass ein Großteil der landwirtschaftlichen Flächen im Eigentum von Nicht-Landwirten stehe, um bereits alte Probleme handle, die in der Struktur der lettischen Agrarwirtschaft selbst begründet lägen. Auch deute nichts darauf hin, dass der Kapitalmangel, mit dem die lettischen Landwirte konfrontiert seien, kein strukturelles Problem sei, das seiner Natur nach nicht als außergewöhnlich eingestuft werden könne. Was den Anstieg der Preise für landwirtschaftliche Betriebsmittel betreffe, sei dieser in Lettland nicht erheblicher als in den anderen Mitgliedstaaten. Die Kommission stellt zudem in Abrede, dass die schon in der Beitrittsakte vorgesehene geringe Höhe der Direktzahlungen als außergewöhnlicher Umstand beschrieben werden könne.

101 Auch wenn die Kommission einräumt, dass die Wirtschaftskrise ein außergewöhnlicher Umstand sein könne, ist sie im Übrigen trotzdem der Auffassung, dass diese Krise den angefochtenen Beschluss nur insoweit rechtfertigen könne, als sie mit den Strukturproblemen, die schon vorher bestanden hätten, derart interagiert habe, dass außergewöhnliche Umstände in Lettland hervorgerufen worden seien, was der Rat nicht nachgewiesen habe. Die Auswirkung der Krise auf das Sinken der Einkünfte in der Landwirtschaft und den Rückgang der Zahl der Geschäfte auf dem Markt für landwirtschaftliche Flächen in Lettland sei vor dem Hintergrund der als Ganzes betrachteten Union nicht außergewöhnlich. Bei dem vom Rat erwähnten Anstieg der Arbeitslosigkeit handle es sich nur um einen Aspekt der Wirtschaftskrise, der nicht autonom berücksichtigt werden könne.

102 Der Rat ist der Ansicht, die von der Kommission vertretene Definition des Begriffs der außergewöhnlichen Umstände sei angesichts der Rechtsprechung zu eng, da solche Umstände nur unvorhergesehen sein müssten und andere Mitgliedstaaten oder andere Sektoren als den Landwirtschaftssektor betreffen könnten.

103 Im vorliegenden Fall lägen außergewöhnliche Umstände aufgrund von außergewöhnlichen Ereignissen im Zusammenhang mit der Wirtschaftskrise vor, die erhebliche Auswirkungen auf die lettischen Landwirte gehabt und demnach die bereits vorhandenen Strukturprobleme der lettischen Landwirtschaftsbetriebe noch verstärkt hätten. So hätten der Rückgang der Einkünfte aus der Landwirtschaft, das hohe Zinsniveau und die infolge der Krise erhöhten Schwierigkeiten, Zugang zu Krediten zu bekommen – Umstände, die in Lettland ausgeprägter gewesen seien als in anderen Mitgliedstaaten –, den Erwerb von landwirtschaftlichen Flächen durch die lettischen Landwirte extrem erschwert, wenn nicht sogar unmöglich gemacht. Was die geringe Höhe der Direktzahlungen oder den Anstieg der Preise für landwirtschaftliche Betriebsmittel angeht, ist der Rat der Auffassung, dass diese Umstände dazu beitrügen, die Fähigkeit der lettischen Landwirte einzuschränken, die schwerwiegenden Folgen der Rezession zu überwinden.

– Würdigung durch den Gerichtshof

104 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs verfügt der Rat bei der Anwendung von Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV über ein weites Ermessen, das er nach Maßgabe komplexer wirtschaftlicher und sozialer Wertungen ausübt, die auf die Union als Ganzes zu beziehen sind. In diesem Rahmen ist die gerichtliche Nachprüfung der Ausübung dieses Ermessens auf die Überprüfung der Beachtung der Verfahrens- und Begründungsvorschriften sowie auf die Kontrolle der inhaltlichen Richtigkeit der festgestellten Tatsachen und des Fehlens von Rechtsfehlern, von offensichtlichen Fehlern bei der Bewertung der Tatsachen und von Ermessensmissbrauch beschränkt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 29. Februar 1996, Kommission/Rat, Randnrn. 18 und 19, und entsprechend Urteil vom 22. Dezember 2008, Régie Networks, C-333/07, Slg. 2008, I-10807, Randnr. 78).

105 Angesichts des ungewöhnlichen und unvorhersehbaren Charakters sowie des Ausmaßes der Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise auf die lettische Landwirtschaft hat der Rat jedoch keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, indem er davon ausgegangen ist, dass diese Auswirkungen außergewöhnliche Umstände im Sinne von Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV darstellten. Die Kommission hat im Übrigen in ihrer Erwiderung eingeräumt, dass das Eintreten dieser Krise ein solcher außergewöhnlicher Umstand sein konnte.

106 Der Umstand, dass die Wirtschafts- und Finanzkrise auch in anderen Mitgliedstaaten erhebliche Auswirkungen hatte, ist nicht maßgeblich, da dieser Umstand den außergewöhnlichen Charakter der Auswirkungen dieser Krise in Bezug auf die Entwicklung der wirtschaftlichen Situation der lettischen Landwirte unberührt lässt.

107 Auch mit der Feststellung, dass die unvorteilhafte Flächenstruktur der lettischen Landwirtschaftsbetriebe, der Umstand, dass ein Großteil der landwirtschaftlichen Flächen im Eigentum von Nicht-Landwirten stehe, oder der Kapitalmangel, mit dem die Landwirte konfrontiert seien, strukturelle Probleme in Lettland seien, wird nicht nachgewiesen, dass der Rat einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat, indem er die Ansicht vertreten hat, dass der Rückgang der landwirtschaftlichen Einkünfte, das hohe Zinsniveau und die infolge der Krise erhöhten Schwierigkeiten, Zugang zu Krediten zu bekommen, die Lage der lettischen Landwirte erheblich verschlechtert und damit die Behebung dieser strukturellen Probleme und demnach die Bekämpfung der Armut im ländlichen Raum durch die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der lettischen landwirtschaftlichen Betriebe behindert hätten (vgl. entsprechend Urteil vom 29. Februar 1996, Kommission/Rat, Randnr. 21).

108 Daraus folgt, dass der erste Teil des vierten Klagegrundes als unbegründet zurückzuweisen ist.

Zum zweiten Teil des vierten Klagegrundes: Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit

– Vorbringen der Parteien

109 Nach Ansicht der Kommission hat der Rat durch den Erlass des angefochtenen Beschlusses den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit missachtet.

110 Mit der fraglichen Beihilferegelung könnten nämlich die in diesem Beschluss angegebenen Ziele nicht erreicht werden. So sei die durchschnittliche Größe eines landwirtschaftlichen Betriebs in Lettland trotz einer Beihilferegelung für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen während der letzten Jahre nur wenig gestiegen. Außerdem sei diese durchschnittliche Größe in den Zeiträumen, in denen diese Regelung angewandt worden sei, in gleicher Weise gestiegen wie in den Zeiträumen, in denen sie nicht angewandt worden sei. Es sei nicht gezeigt worden, dass die mit dem angefochtenen Beschluss

genehmigte Beihilferegelung bessere Ergebnisse ermögliche. Die Beihilfen für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen trügen in Wirklichkeit eher zur Erhöhung der Preise für landwirtschaftliche Flächen als zur Änderung der Eigentumsstruktur dieser Flächen bei.

111 Im Übrigen impliziere die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, dass die geltenden Maßnahmen, mit denen die vom Rat als außergewöhnliche Umstände qualifizierten Bedürfnisse erfüllt werden könnten, umfassend berücksichtigt würden. In dem angefochtenen Beschluss würden jedoch die Maßnahmen, die die Kommission zuvor genehmigt habe oder die nach ihren Leitlinien und ihren Gruppenfreistellungsverordnungen erlaubt gewesen seien, völlig außer Acht gelassen. Insbesondere der vorübergehende Rahmen ermögliche es den Mitgliedstaaten, den landwirtschaftlichen Betrieben Beihilfen zu gewähren. Ebenso könne auf die mit der Verordnung Nr. 1535/2007 genehmigten *De-minimis*-Beihilfen zurückgegriffen werden, um insbesondere das Problem der hohen Preise für landwirtschaftliche Betriebsmittel zu lösen.

112 Was außerdem die steigende Arbeitslosigkeit betreffe, habe der Rat auch nicht berücksichtigt, dass das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums 2007–2013 der Republik Lettland verschiedene Maßnahmen zur Begrenzung dieses Anstiegs in ländlichen Gebieten u. a. durch die Überführung überzähliger Arbeitskräfte in der Landwirtschaft in andere Wirtschaftsbereiche vorsehe.

113 Schließlich beschränkten sich die mit dem angefochtenen Beschluss genehmigten Maßnahmen nicht auf das erforderliche Mindestmaß, da ihre Dauer den von der Kommission im vorübergehenden Rahmen festgelegten Zeitpunkt für die Anwendung der Beihilfen, die speziell dazu bestimmt gewesen seien, den Auswirkungen der Wirtschaftskrise zu begegnen, überschreite.

114 Der Rat trägt in Bezug auf die Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit vor, dass die Rechtmäßigkeit der auf der Grundlage von Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV erlassenen Maßnahmen nur dann in Frage stehen könne, wenn diese Maßnahmen im Verhältnis zu dem Ziel, das der Rat damit verfolge, offensichtlich ungeeignet seien.

115 Die Kommission habe nicht nachgewiesen, dass die vom Rat vorgenommene Beurteilung komplexer wirtschaftlicher Umstände offensichtlich Fehler aufweise. Nach Ansicht des Rates hat die von der Republik Lettland angewandte Beihilferegelung für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen insbesondere die Flächenstruktur der lettischen landwirtschaftlichen Betriebe verbessert. Außerdem habe die Kommission nicht gezeigt, dass eine solche Beihilferegelung zur Erhöhung der Flächenpreise beitrage. Zudem ermögliche es die Vergrößerung der Fläche der landwirtschaftlichen Betriebe, die Wettbewerbsfähigkeit und die Einkünfte der betreffenden Landwirte zu verbessern.

116 Der Rat ist weiter der Ansicht, er habe die bereits von der Kommission genehmigten Maßnahmen nicht berücksichtigen müssen, da es die ihm durch Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV übertragene Befugnis gerade ermögliche, Beihilfen zu genehmigen, wenn die Kommission dazu rechtlich nicht in der Lage gewesen sei, was hier der Fall gewesen sei. Im Übrigen werde die mit dem angefochtenen Beschluss genehmigte Beihilferegelung von dem vorübergehenden Rahmen nicht erfasst.

117 Zudem sei es angezeigt, die Arbeitslosigkeit durch die Kombination verschiedener Mittel zu bekämpfen, zu denen diese Beihilferegelung gehöre.

118 Was die Dauer der Beihilferegelung betreffe, müsse sie nicht auf den von dem vorübergehenden Rahmen erfassten Zeitraum beschränkt werden und entspreche dem Zeitraum, der zur Verringerung der Auswirkungen der Krise für erforderlich erachtet werde.

– Würdigung durch den Gerichtshof

119 Was die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit betrifft, ergibt sich aus den Erwägungen in Randnr. 104 des vorliegenden Urteils, dass eine auf der Grundlage von Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV erlassene Maßnahme nur dann rechtswidrig sein kann, wenn sie zur Erreichung des Ziels, das der Rat verfolgt, offensichtlich ungeeignet ist (vgl. entsprechend Urteile vom 8. Juli 2010, Afton Chemical, C-343/09, Slg. 2010, I-7027, Randnr. 46, und vom 12. Juli 2012, Association Kokopelli, C-59/11, Randnr. 39).

120 Demzufolge ist zu klären, ob die Genehmigung der in dem angefochtenen Beschluss genannten Beihilferegelung zur Erreichung des im zwölften Erwägungsgrund dieses Beschlusses angeführten Ziels, das darin besteht, die Armut im ländlichen Raum in Lettland zu bekämpfen, offensichtlich ungeeignet ist.

121 Es ist anerkannt, dass dieses Ziel teilweise durch eine Steigerung der Effizienz der Landwirtschaft in Lettland erreicht werden kann, was eine Vergrößerung der Fläche der landwirtschaftlichen Betriebe voraussetzt, die durch den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen durch lettische Landwirte ermöglicht wird. Es wird indessen nicht bestritten, dass die geringen Einkünfte und die Schwierigkeiten bei einer Kreditaufnahme, mit denen diese Landwirte konfrontiert sind, Erwerbungen dieser Art entgegenstehen. Demnach ist die Genehmigung der in Rede stehenden Beihilferegelung, mit der diese Probleme und ihre Verschärfung durch die Wirtschafts- und Finanzkrise ausgeglichen werden sollen, indem Zinssubventionen bei Krediten für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen angeboten werden, zur Verwirklichung des mit dem angefochtenen Beschluss verfolgten Ziels nicht offensichtlich ungeeignet.

122 Unter diesen Umständen wird dadurch, dass die zuvor angewandte Beihilferegelung für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen keine erhebliche und dauerhafte Vergrößerung der Fläche der lettischen landwirtschaftlichen Betriebe ermöglicht hat, nicht gezeigt, dass der angefochtene Beschluss zur Erreichung des in Randnr. 120 des vorliegenden Urteils wiedergegebenen Ziels des Beschlusses offensichtlich ungeeignet ist.

123 Die geringe Vergrößerung der durchschnittlichen Fläche dieser Betriebe reicht nämlich nicht aus, um die offensichtliche Unwirksamkeit der vom Rat genehmigten Beihilferegelung zu belegen, da es denkbar ist, dass diese geringe Vergrößerung auf Umstände zurückzuführen ist, die nicht während des gesamten von dem angefochtenen Beschluss erfassten Zeitraums andauern werden. So kann dieser Umstand – wie der Rat geltend macht – damit erklärt werden, dass für die lettischen Landwirte die Notwendigkeit bestand, zunächst der Durchführung von Projekten zur technischen Weiterentwicklung den Vorrang zu geben.

124 Was das Vorbringen der Kommission betrifft, die durchschnittliche Größe eines landwirtschaftlichen Betriebs in Lettland sei in den Zeiträumen, in denen die frühere Beihilferegelung für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen angewandt worden sei, in gleicher Weise gestiegen wie in den Zeiträumen, in denen sie nicht angewandt worden sei, ist festzustellen, dass die von der Kommission vorgelegten Zahlen, wie der Rat von der Kommission unwidersprochen vorträgt, im Gegenteil absolut und relativ gesehen eine deutlich stärkere Vergrößerung der durchschnittlichen Fläche eines Betriebs in dem Zeitraum zeigen, in dem diese Regelung angewandt wurde.

125 Zu dem Vorbringen der Kommission, dass die Beihilferegelungen für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen eher zu einer Preissteigerung bei den landwirtschaftlichen Flächen als zu einer Änderung der Eigentumsstruktur in Bezug auf diese Flächen beitrügen, ist festzustellen, dass diese Behauptung nicht hinreichend untermauert ist, um den Nachweis zu ermöglichen, dass der Rat eine im Verhältnis zu dem von ihm verfolgten Ziel offensichtlich ungeeignete Maßnahme gewählt hat.

126 Im Übrigen ist zu überprüfen, ob die Genehmigung der fraglichen Beihilferegelung nicht offensichtlich über das hinausgeht, was zur Erreichung der mit dem angefochtenen Beschluss verfolgten Ziele erforderlich ist. Die Kommission macht nämlich geltend, der Rat habe die Möglichkeiten anderer Instrumente, die zur Verwirklichung dieser Ziele beitragen könnten, nicht hinreichend berücksichtigt.

127 Angesichts des Umfangs des Ermessens, über das der Rat im vorliegenden Fall verfügt, kann in dem angefochtenen Beschluss nicht bloß deshalb ein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gesehen werden, weil es denkbar gewesen wäre, dass die Republik Lettland das in Randnr. 120 des vorliegenden Urteils angeführte Ziel mit einer Beihilferegelung anderer Art verfolgt. Nach ständiger Rechtsprechung hat der Gerichtshof nämlich bei der Prüfung, ob der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bei einer auf der Grundlage einer Entscheidungsbefugnis wie derjenigen des Rates gemäß Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV erlassenen Entscheidung beachtet wurde, nicht festzustellen, ob die erlassene Entscheidung die einzige oder die bestmögliche war, sondern nur, ob sie offensichtlich ungeeignet war (vgl. entsprechend Urteil vom 11. Juni 2009, Agrana Zucker, C-33/08, Slg. 2009, I-5035, Randnr. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).

128 Wie der Generalanwalt in Nr. 44 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, entbindet das weite Ermessen, über das der Rat verfügt, diesen allerdings nicht davon, bei seiner Beurteilung die bestehenden Maßnahmen zu berücksichtigen, die speziell dazu bestimmt sind, den außergewöhnlichen Umständen zu begegnen, die die Genehmigung der fraglichen Beihilferegelung gerechtfertigt haben.

129 In diesem Zusammenhang sollen mit der Verordnung Nr. 1535/2007 Beihilfen geringer Höhe von der Anmeldepflicht nach Art. 108 Abs. 3 AEUV freigestellt werden, und man kann daher nicht annehmen, dass diese Verordnung speziell den Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise auf die lettischen Landwirte begegnen soll.

130 Dagegen trifft es zu, dass der vorübergehende Rahmen eingerichtet wurde, um den Zugang von Unternehmen zu Finanzierungen vor dem Hintergrund der Wirtschafts- und Finanzkrise zu erleichtern. Allerdings haben die Beihilfen, die in dem vorübergehenden Rahmen vorgesehen sind, die allgemeine Funktion, bei Investitionen zu unterstützen, und sollen daher nicht speziell den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen ermöglichen. Außerdem war zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses in Abschnitt 7 des vorübergehenden Rahmens vorgesehen, dass dieser nicht länger als bis zum 31. Dezember 2010 angewandt wird. Daher geht der Beschluss des Rates, eine Beihilferegelung zu genehmigen, die speziell dazu bestimmt ist, die Armut im ländlichen Raum zu bekämpfen, indem die Vergrößerung der Fläche der landwirtschaftlichen Betriebe in Lettland über einen längeren Zeitraum sichergestellt wird, nicht offensichtlich über das hinaus, was zur Erreichung der Ziele des angefochtenen Beschlusses erforderlich ist.

131 Weiter sollen zwar bestimmte Maßnahmen im Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013 der Republik Lettland auch die Arbeitslosigkeit im ländlichen Raum bekämpfen, sie sind aber Ergänzungen der mit dem angefochtenen Beschluss genehmigten Beihilferegelung, da sie in erster Linie die Überführung überzähliger Arbeitskräfte in der Landwirtschaft in andere Wirtschaftsbereiche fördern sollen und nicht die Rentabilität der landwirtschaftlichen Betriebe verbessern sollen.

132 Was schließlich die Dauer der mit diesem Beschluss genehmigten Beihilferegelung betrifft, ergibt sich unmittelbar aus der Logik des Art. 108 Abs. 2 Unterabs. 3 AEUV, dass der Rat nicht an eine zeitliche Begrenzung, die in einer Mitteilung der Kommission festgelegt wurde, gebunden sein kann. Außerdem hat der Rat angesichts der für die Entwicklung der Struktur der Landwirtschaftsbetriebe erforderlichen Zeit und der Dauer der Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise keine offensichtlich unverhältnismäßige Maßnahme gewählt, als er die fragliche Beihilferegelung für den Zeitraum vom 1. Januar 2010 bis zum 31. Dezember 2013 genehmigt hat.

133 Demnach ist auch der zweite Teil des von der Kommission geltend gemachten vierten Klagegrundes als unbegründet zu verwerfen.

134 Folglich ist der vierte Klagegrund insgesamt zurückzuweisen.

135 Da keiner der von der Kommission geltend gemachten Klagegründe durchgreift, ist die Klage abzuweisen.

Kosten

136 Gemäß Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr gemäß dem entsprechenden Antrag des Rates die Kosten aufzuerlegen.

137 Nach Art. 140 Abs. 1 der Verfahrensordnung trägt die Republik Litauen ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Europäische Kommission trägt die Kosten.

3. Die Republik Litauen trägt ihre eigenen Kosten.

Unterschriften