URTEIL DES GERICHTSHOFES (Erste Kammer)

14. Oktober 2004 *

In der Rechtssache C-173/02

betreffend eine Nichtigkeitsklage nach Artikel 230 EG,

eingereicht am 13. Mai 2002,

Königreich Spanien, vertreten durch S. Ortiz Vaamonde als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch J. L. Buendía Sierra als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Spanisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten P. Jann (Berichterstatter) sowie der Richter A. Rosas und S. von Bahr,

Generalanwalt: F. G. Jacobs,
Kanzler: R. Grass,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 22. Januar 2004

folgendes

Urteil

1 Mit seiner Klageschrift beantragt das Königreich Spanien die Nichtigerklärung der Entscheidung 2002/411/EG der Kommission vom 12. März 2002 über eine staatliche Beihilfe, die Spanien an als prioritär eingestufte Kuhmilcherzeuger gewährt hat (ABl. L 144, S. 49) (im Folgenden: angefochtene Entscheidung).

Rechtlicher Rahmen

2 Artikel 36 EG sieht vor:

„Das Kapitel über die Wettbewerbsregeln findet auf die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel mit diesen nur insoweit Anwendung, als der Rat dies ... bestimmt."

3 Artikel 23 der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148, S. 13) lautet:

„Vorbehaltlich anders lautender Bestimmungen dieser Verordnung sind die Artikel 92 bis 94 des Vertrages [jetzt Artikel 87 EG bis 89 EG] auf die Herstellung der in Artikel 1 genannten Erzeugnisse und den Handel mit diesen Erzeugnissen anwendbar."

4 Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 3950/92 des Rates vom 28. Dezember 1992 über die Erhebung einer Zusatzabgabe im Milchsektor (ABl. L 405, S. 1) bestimmt:

„Ein Mitgliedstaat kann im Rahmen der in Artikel 3 genannten Mengen nach einer linearen Verringerung der Gesamtheit der einzelbetrieblichen Referenzmengen die einzelstaatliche Reserve aufstocken, um Erzeugern, die nach objektiven, im Einvernehmen mit der Kommission festgelegten Kriterien bestimmt werden, zusätzliche oder spezifische Mengen zuzuteilen.

Unbeschadet des Artikels 6 Absatz 1 werden die Referenzmengen der Erzeuger, die während eines Zwölfmonatszeitraums weder Milch noch andere Milcherzeugnisse vermarktet haben, der einzelstaatlichen Reserve zugeschlagen; sie können nach Maßgabe des Absatzes 1 neu zugeteilt werden. Nimmt der Erzeuger die Produktion von Milch oder anderen Milcherzeugnissen innerhalb einer vom Mitgliedstaat festzulegenden Frist wieder auf, so wird ihm nach Maßgabe des Artikels 4 Absatz 1 spätestens an dem auf den Zeitpunkt der Antragstellung folgenden 1. April eine Referenzmenge zugeteilt."

5 Nach der vorletzten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3950/92 sind, damit die Umstrukturierung der Milcherzeugung fortgeführt und ein Beitrag zur Verbesserung der Umwelt geleistet werden kann, die Mitgliedstaaten u. a. zu ermächtigen, die Möglichkeit der Durchführung nationaler Umstrukturierungsprogramme beizubehalten und die Referenzmengen innerhalb eines räumlichen Rahmens anhand objektiver Kriterien bis zu einem gewissen Grad elastisch zu handhaben.

6 Dazu heißt es in Artikel 8 der Verordnung Nr. 3950/92:

„Im Hinblick auf die Umstrukturierung der Milcherzeugung auf nationaler oder regionaler Ebene oder auf Ebene der Erfassungszonen oder zur Verbesserung der Umweltbedingungen können die Mitgliedstaaten eine oder mehrere der nachstehenden Maßnahmen gemäß Einzelheiten treffen, die sie unter Berücksichtigung der berechtigten Interessen der Beteiligten festlegen:

— Sie können Erzeugern, die sich zur endgültigen Aufgabe eines Teils oder der Gesamtheit ihrer Milcherzeugung verpflichten, eine in einem Betrag oder in mehreren Jahresbeträgen anzuweisende Vergütung gewähren und die so freigesetzten Referenzmengen der einzelstaatlichen Reserve zuschlagen;

— sie können nach objektiven Kriterien die Bedingungen festlegen, unter denen sich die Erzeuger zu Beginn eines Zwölfmonatszeitraums durch die zuständige Behörde oder die von ihr benannte Stelle Referenzmengen gegen vorherige Zahlung eines Entgelts zuweisen lassen können, die am Ende des vorangegangenen Zwölfmonatszeitraums von anderen Erzeugern gegen eine in einem Betrag oder in mehreren Jahresbeträgen angewiesene Vergütung in Höhe dieses Entgelts endgültig freigesetzt wurden;

..."

Der Sachverhalt, die angefochtene Entscheidung und das Verfahren vor dem Gerichtshof

7 Im Milchwirtschaftsjahr 1998/99 führten die zuständigen Behörden in der autonomen Region des Fürstentums Asturien (Spanien) eine Beihilfe für den Erwerb von Milchquoten (im Folgenden: streitige Beihilfe) durch. Diese Beihilfe bezweckte die Erleichterung des Erwerbs von Referenzmengen durch die nach dem Königlichen Dekret Nr. 1888/91 vom 30. Dezember 1991 (BOE Nr. 2 vom 2. Januar 1992, S. 84) im Verhältnis zu anderen Erzeugern als prioritär eingestuften Erzeuger. Sie bestand in einer Zinsverbilligung für die zur Finanzierung eines solchen Erwerbs aufgenommenen Darlehen.

8 Aufgrund einer Beschwerde gegen diese Beihilfe erließ die Kommission am 12. März 2002 die angefochtene Entscheidung, mit der sie diese Beihilfe verbot, weil sie mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar sei. In der angefochtenen Entscheidung hieß es, dass die streitige Beihilfe nicht durch die Bestimmungen der Verordnung Nr. 3950/92 erlaubt werde und dass Artikel 87 Absätze 2 und 3 EG nicht anwendbar sei.

9 Mit seiner Klage beantragt das Königreich Spanien, die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären und der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

10 Die Kommission beantragt, die Klage als unbegründet abzuweisen und dem Königreich Spanien die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Zur Klage

11 Für ihre Klage macht die spanische Regierung im Wesentlichen zwei Klagegründe geltend.

Zum ersten Klagegrund

Vorbringen der Parteien

12 Mit ihrem ersten Klagegrund macht die spanische Regierung geltend, dass die angefochtene Entscheidung gegen die Verordnung Nr. 3950/92 verstoße, da sie eine Beihilfe verbiete, die den Zielen dieser Verordnung sowie den Vorschriften und wesentlichen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts entspreche.

13 Um zu prüfen, ob die Beihilfe mit der Verordnung Nr. 3950/92 in Einklang stehe, brauche nämlich nicht nachgewiesen zu werden, dass sie ausdrücklich durch diese Verordnung erlaubt werde. Es genüge, darzulegen, dass sie den Zielen entspreche, die dieser Verordnung zugrunde lägen, und dass sie weder irgendeine andere Vorschrift noch irgendeinen wesentlichen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts verletze (vgl. Urteile vom 26. Juni 1979 in der Rechtssache 177/78, Mc Carren, Slg. 1979, 2161, Randnr. 14, vom 23. Februar 1988 in der Rechtssache 216/84, Kommission/Frankreich, Slg. 1988, 793, Randnrn. 18 und 19, vom 14. Juli 1988 in der Rechtssache 90/86, Zoni, Slg. 1988, 4285, Randnr. 26, und vom 6. November 1990 in der Rechtssache C-86/89, Italien/Kommission, Slg. 1990, I-3891, Randnr. 19). Die fragliche Beihilfe erfülle diese Voraussetzungen sehr wohl.

14 Jedenfalls verfügten die Mitgliedstaaten über ein Ermessen, das es ihnen erlaube, die Optionen des Artikels 8 der Verordnung zu ergänzen.

15 Die Kommission entgegnet, dass sie in der Rechtsprechung des Gerichtshofes keinen Anhaltspunkt sehe, der die Ansicht der spanischen Regierung stützen könne, wonach die von der angefochtenen Entscheidung betroffene Beihilfe mit der Verordnung Nr. 3950/92 auch dann vereinbar sei, wenn sie nicht ausdrücklich in dieser Verordnung vorgesehen sei.

Würdigung durch den Gerichtshof

16 Wie im Urteil Kommission/Frankreich, Randnummer 18, ausgeführt, unterliegen die Milcherzeugnisse einer gemeinsamen Marktorganisation.

17 Was die Beihilfen in diesem Sektor angeht, so sind nach Artikel 23 der Verordnung Nr. 804/68 in Verbindung mit Artikel 36 EG die Bestimmungen der Artikel 87 EG, 88 EG und 89 EG auf die Erzeugung und Vermarktung von Milcherzeugnissen nur insoweit anwendbar, als eine derartige Anwendung in der Regelung, mit der die gemeinsame Marktorganisation errichtet wurde, vorgesehen ist.

18 Dazu bestimmt die Verordnung Nr. 3950/92 insbesondere in ihren Artikeln 5 und 8, dass die Mitgliedstaaten den Milcherzeugern unter bestimmten Voraussetzungen Beihilfen gewähren können.

19 Nach ständiger Rechtsprechung ist es Sache der Gemeinschaft, sobald sie eine gemeinsame Marktorganisation für einen bestimmten Sektor errichtet hat, Lösungen für die im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik auftretenden Probleme zu finden. Deshalb sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, sich in diesem Bereich aller einseitigen Maßnahmen zu enthalten, selbst wenn diese geeignet sind, die gemeinsame Politik der Gemeinschaft zu unterstützen (vgl. Urteile Kommission/ Frankreich, Randnr. 18, Italien/Kommission, Randnr. 19, und Zoni, Randnr. 26).

20 Im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für Milcherzeugnisse sind nur die Beihilfen zulässig, die ausdrücklich durch die Verordnung Nr. 3950/92, insbesondere Artikel 5 und 8, erlaubt sind.

21 Insoweit kann dem Vorbringen der spanischen Regierung nicht gefolgt werden, dass es nach dem Urteil vom 20. Juni 2002 in der Rechtssache C-313/99 (Mulligan u. a., Slg. 2002, I-5719) nicht erforderlich sei, dass eine Beihilfe ausdrücklich durch die Verordnung Nr. 3950/92 erlaubt werde. Wie der Generalanwalt in Nummer 40 seiner Schlussanträge zutreffend hervorhebt, hat der Gerichtshof nämlich in dieser Rechtssache die in Rede stehende irische Regelung nur deshalb für rechtmäßig gehalten, weil sie unter die nach Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3950/92 erlaubten Maßnahmen fiel (vgl. Urteil Mulligan u. a., Randnr. 29).

22 Im vorliegenden Fall wird die streitige Beihilfe, die in einer Zinsverbilligung für die zum Erwerb von Referenzmengen von anderen Erzeugern aufgenommenen Darlehen besteht, weder durch Artikel 5 noch durch Artikel 8 der Verordnung Nr. 3950/92 ausdrücklich erlaubt.

23 Die Referenzmengen, für deren Erwerb die Beihilfe gezahlt wurde, stammen nämlich nicht aus der einzelstaatlichen Reserve, wurden nicht aufgrund einer linearen Verringerung der Gesamtheit der einzelbetrieblichen Referenzmengen freigesetzt und entsprechen auch nicht den Referenzmengen, über die die Erzeuger verfügten, die während eines Zwölfmonatszeitraums weder Milch noch andere Milchprodukte vermarktet haben, wie in Artikel 5 der Verordnung Nr. 3950/92 vorgesehen.

24 Außerdem stellt die streitige Beihilfe, da sie eine Zinsverbilligung ist, keine Vergütung im Sinne des Artikels 8 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 3950/92 dar.

25 Schließlich fällt sie auch nicht in den Anwendungsbereich dieses Artikels 8 zweiter Gedankenstrich, weil die Referenzmengen, für deren Erwerb sie gezahlt wurde, nicht aus der einzelstaatlichen Reserve stammen.

26 Im Übrigen erlaubt, wie der Generalanwalt in Nummer 44 seiner Schlussanträge zutreffend bemerkt hat, die Bezugnahme auf „eine oder mehrere der nachstehenden Maßnahmen" in Artikel 8 der Verordnung Nr. 3950/92 den Mitgliedstaaten zwar, eine oder mehrere der dort aufgeführten Maßnahmen einzeln oder zusammen zu erlassen, ermächtigt sie aber nicht, neue Arten von Maßnahmen in diesem Bereich vorzusehen. Ebenso müssen die „Einzelheiten", die die Mitgliedstaaten festlegen können, der Durchführung einer oder mehrerer dieser Maßnahmen dienen.

27 Aus diesen Erwägungen folgt, dass der erste Klagegrund zurückzuweisen ist.

Zum zweiten Klagegrund

Vorbringen der Parteien

28 Mit ihrem zweiten Klagegrund trägt die spanische Regierung vor, dass die angefochtene Entscheidung gegen die Verordnung Nr. 3950/92 verstoße, weil sie eine Beihilfe verbiete, die nicht zur Folge habe, dass die Funktionsregeln des Marktes für Milch und Milcherzeugnisse verfälscht würden.

29 Nach Auffassung der spanischen Regierung wäre nämlich eine Beihilfe, die nicht die Funktionsregeln des Marktes für Milch und Milcherzeugnisse verfälscht, mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar und könnte somit nicht verboten werden.

30 Die Kommission trägt vor, falls der Gerichtshof entscheide, dass die Verordnung Nr. 3950/92 den Erlass anderer Umstrukturierungsmaßnahmen als der in ihr ausdrücklich vorgesehenen nicht ausschließe, die streitige Beihilfe erhebliche Verzerrungen auf dem Markt hervorrufen könne und daher mit der gemeinsamen Marktordnung unvereinbar sei.

Würdigung durch den Gerichtshof

31 Wie in Randnummer 20 des vorliegenden Urteils festgestellt, sind nur die ausdrücklich durch die Verordnung Nr. 3950/92 erlaubten Beihilfen zulässig. Diese Zulässigkeit hängt nicht von den Auswirkungen ab, die diese Beihilfe auf das Funktionieren des Marktes für Milch und Milcherzeugnisse haben kann. Wird eine solche Beihilfe also nicht ausdrücklich durch die Verordnung erlaubt, so ist sie unzulässig, auch wenn sie das Funktionieren dieses Marktes nicht verfälschen kann.

32 Im vorliegenden Fall war die streitige Beihilfe nicht ausdrücklich durch die Verordnung Nr. 3950/92 erlaubt.

33 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass auch der zweite Klagegrund zurückzuweisen ist.

34 Nach alledem ist die Klage abzuweisen.

Kosten

35 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung des Königreichs Spanien beantragt hat und dieses mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm die Kosten aufzuerlegen.

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

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Das Königreich Spanien trägt die Kosten des Verfahrens.

Unterschriften.