URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)

5. Juli 2001 *

In der Rechtssache C-100/99

Italienische Republik, vertreten durch U. Leanza als Bevollmächtigten im Beistand von D. Del Gaizo, avvocato dello Stato, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch G. Maganza und I. Díez Parra als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

und

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch K.-D. Borchardt und F. Ruggeri Laderchi als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

wegen Nichtigerklärung

— der Verordnung (EG) Nr. 2800/98 des Rates vom 15. Dezember 1998 mit Übergangsmaßnahmen in der gemeinsamen Agrarpolitik anlässlich der Einführung des Euro (ABl. L 349, S. 8), insbesondere der Artikel 2 und 3,

— der Verordnung (EG) Nr. 2799/98 des Rates vom 15. Dezember 1998 über die agromonetäre Regelung nach Einführung des Euro (ABl. L 349, S. 1), insbesondere der Artikel 4 und 5 sowie des Anhangs, insbesondere dessen Nummern 1 und 2,

— der Verordnung (EG) Nr. 2808/98 der Kommission vom 22. Dezember 1998 mit Durchführungsvorschriften für die agromonetäre Regelung nach Einführung des Euro im Agrarsektor (ABl. L 349, S. 36) und

— der Verordnung (EG) Nr. 2813/98 der Kommission vom 22. Dezember 1998 mit Durchführungsvorschriften zu den Übergangsmaßnahmen für die Einführung des Euro in der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 349, S. 48)

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

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

Generalanwalt: F. G. Jacobs

Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 18. Januar 2001, in der die Italienische Republik durch D. Del Gaizo, der Rat durch F. Ruggeri Laderchi als Bevollmächtigten und die Kommission durch L. Visaggio als Bevollmächtigten vertreten waren,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 15. März 2001,

folgendes

Urteil

1 Die Italienische Republik hat mit Klageschrift, die am 17. März 1999 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 1 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 230 Absatz 1 EG) die Nichtigerklärung

— der Verordnung (EG) Nr. 2800/98 des Rates vom 15. Dezember 1998 mit Übergangsmaßnahmen in der gemeinsamen Agrarpolitik anlässlich der Einführung des Euro (ABl. L 349, S. 8), insbesondere der Artikel 2 und 3,

— der Verordnung (EG) Nr. 2799/98 des Rates vom 15. Dezember 1998 über die agromonetäre Regelung nach Einführung des Euro (ABl. L 349, S. 1), insbesondere der Artikel 4 und 5 sowie des Anhangs, insbesondere dessen Nummern 1 und 2,

— der Verordnung (EG) Nr. 2808/98 der Kommission vom 22. Dezember 1998 mit Durchführungsvorschriften für die agromonetäre Regelung nach Einführung des Euro im Agrarsektor (ABl. L 349, S. 36) und

— der Verordnung (EG) Nr. 2813/98 der Kommission vom 22. Dezember 1998 mit Durchführungsvorschriften zu den Übergangsmaßnahmen für die Einführung des Euro in der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 349, S. 48)

beantragt.

Rechtlicher Rahmen

2 Die agromonetäre Regelung der Gemeinschaft soll die Auswirkung von Währungsschwankungen auf den Wert der Beträge verringern, die an die Landwirte in der Gemeinschaft in einer bestimmten Währung gezahlt werden, in den Rechtsakten zur gemeinsamen Agrarpolitik jedoch in einer anderen Währung oder in einer Rechnungseinheit ausgedrückt sind.

3 Vor der mit Wirkung vom 1. Januar 1999 erfolgten Einführung des Euro als einheitlicher Währung in elf Mitgliedstaaten der Europäischen Union war die agromonetäre Regelung der Gemeinschaft im Wesentlichen auf folgende vier Verordnungen gestützt:

— Verordnung (EWG) Nr. 3813/92 des Rates vom 28. Dezember 1992 über die Rechnungseinheit und die im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik anzuwendenden Umrechnungskurse (ABl. L 387, S. 1), zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 150/95 des Rates vom 23. Januar 1995 (ABl. L 22, S. 1);

— Verordnung (EG) Nr. 1527/95 des Rates vom 29. Juni 1995 über Ausgleichsmaßnahmen infolge der Verringerung der landwirtschaftlichen Umrechnungskurse einiger Währungen (ABl. L 148, S. 1);

— Verordnung (EG) Nr. 2990/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über Ausgleichsmaßnahmen infolge spürbarer Verringerungen der landwirtschaftlichen Umrechnungskurse vor dem 1. Juli 1996 (ABl. L 312, S. 7), geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1451/96 des Rates vom 23. Juli 1996 (ABl. L 187, S. 1);

— Verordnung (EG) Nr. 724/97 des Rates vom 22. April 1997 zur Festlegung der Maßnahmen und Ausgleichsbeihilfen bei spürbaren, sich auf die landwirtschaftlichen Einkommen auswirkenden Aufwertungen (ABl. L 108, S. 9), geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 942/98 des Rates vom 20. April 1998 (ABl. L 132, S. 1).

4 Mit der Einführung des Euro verlor die agromonetäre Regelung für die Mitgliedstaaten, die gemäß dem Vertrag diese Währung eingeführt haben (im Folgenden: teilnehmende Mitgliedstaaten), ihren Sinn. In Bezug auf die Staaten, die nicht gemäß dem Vertrag den Euro eingeführt haben (im Folgenden: nicht teilnehmende Mitgliedstaaten), entschied der Gemeinschaftsgesetzgeber, die spezifischen landwirtschaftlichen Umrechnungskurse abzuschaffen und eine neue, auf anderen Grundsätzen beruhende agromonetäre Regelung einzuführen.

5 Dazu sieht Artikel 2 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 2799/98 vor:

„(1) Die Preise und Beträge in den die gemeinsame Agrarpolitik betreffenden Rechtsakten lauten auf Euro.

(2) Sie werden in den teilnehmenden Mitgliedstaaten in Euro gewährt bzw. erhoben. In den übrigen Mitgliedstaaten werden sie zum Wechselkurs in deren Landeswährung umgerechnet und unbeschadet des Artikels 8 in Landeswährung gewährt bzw. erhoben."

6 Artikel 1 Buchstabe f derselben Verordnung enthält folgende Definition:

„Im Sinne dieser Verordnung sind

...

f) spürbare Aufwertung: die Situation, in der der Wechselkurs-Durchschnitt eines Jahres unter der Schwelle liegt, die durch den in den vorangegangenen drei Jahren angewandten niedrigsten Wechselkurs-Jahresdurchschnitt und den Wechselkurs vom 1. Januar 1999 gebildet wird."

7 Artikel 4 Absätze 1 bis 4 dieser Verordnung bestimmt:

„(1) Im Fall einer spürbaren Aufwertung können die betroffenen Mitgliedstaaten den Landwirten in Bezug auf die nicht unter Artikel 5 fallenden Preise und Beträge eine Ausgleichsbeihilfe gewähren. Diese Beihilfe wird in drei aufeinander folgenden Zwölfmonatstranchen, beginnend ab dem Monat März, der auf den Monat der spürbaren Aufwertung folgt, gewährt.

Die Ausgleichsbeihilfe darf nicht in Form eines produktionsgebundenen Betrags gewährt werden, es sei denn, es handelt sich um die Produktion in einem bestimmten abgelaufenen Zeitraum. Sie darf nicht für eine Erzeugung oder abhängig vom Bestehen einer Erzeugung nach diesem Zeitraum gewährt werden.

(2) Der Höchstbetrag der ersten Tranche der Ausgleichsbeihilfe wird für den gesamten Mitgliedstaat nach dem Verfahren des Artikels 9 festgesetzt, indem der als spürbar anzusehende Prozentsatz der betreffenden Aufwertung mit dem gemäß den Nummern 1 bis 3 des Anhangs berechneten pauschalen Einkommensverlust multipliziert wird.

(3) Gegebenenfalls wird der Höchstbetrag der ersten Tranche unter Berücksichtigung der Marktlage während des Jahreszeitraums gekürzt oder gestrichen, an dessen Ende die spürbare Aufwertung festgestellt wurde.

(4) Es wird jedoch keine Beihilfe für den Teilbetrag gewährt, der bei Berechnung nach Absatz 2 weniger als 2,6 % einer spürbaren Aufwertung ausmacht."

8 Artikel 5 Absätze 1 und 2 dieser Verordnung lautet wie folgt:

„(1) Ist der am Tag des Eintretens des maßgeblichen Tatbestands anwendbare Wechselkurs für

— eine Pauschalbeihilfe je Hektar oder je Großvieheinheit

oder

— eine Ausgleichsprämie je Mutterschaf oder je Ziege

oder

— einen Betrag im Rahmen der Strukturförderung oder des Umweltschutzes

niedriger als der zuvor gültige Wechselkurs, so kann der betreffende Mitgliedstaat den Landwirten beginnend ab dem Tag des Eintretens des maßgeblichen Tatbestandes eine Ausgleichsbeihilfe in drei aufeinander folgenden Zwölfmonatstranchen zahlen.

Die Ausgleichsbeihilfe muss in Form eines Zusatzbetrags zu den in Unterabsatz 1 genannten Beihilfen, Prämien und Beträgen gewährt werden.

(2) Der Höchstbetrag der ersten Tranche der Ausgleichsbeihilfe wird für den gesamten Mitgliedstaat nach dem Verfahren des Artikels 9 gemäß Nummer 4 des Anhangs festgesetzt. Der Mitgliedstaat kann jedoch von der Gewährung der Beihilfe absehen, wenn dieser Betrag einer Verringerung von weniger als 0,5 % entspricht."

9 In den Nummern 1 und 2 des Anhangs der Verordnung Nr. 2799/98 heißt es:

„1. Der pauschale Einkommensverlust gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung entspricht folgendem Wert:

a) der Summe aus 1 %

— der landwirtschaftlichen Enderzeugung der Sektoren Getreide (einschließlich Reis), Zuckerrüben, Milch und Milcherzeugnisse sowie Rind- und Kalbfleisch und

— des Wertes der Erzeugnismengen, die im Rahmen eines Vertrags geliefert werden, der nach dem Gemeinschaftsrecht die Zahlung eines Mindestpreises an den Erzeuger vorsieht, in den nicht im ersten Gedankenstrich genannten Sektoren und

— den an die Landwirte gezahlten Beihilfen und Prämien, mit Ausnahme derjenigen nach Artikel 5 der Verordnung;

b) ...

2. Die in Nummer 1 Buchstabe a) zweiter und dritter Gedankenstrich genannten Beträge werden nicht berücksichtigt, wenn ihre Summe für den betreffenden Sektor weniger als 0,01 % der landwirtschaftlichen Enderzeugung des betreffenden Mitgliedstaats ausmacht.

...“

10 Außerdem ging der Gemeinschaftsgesetzgeber davon aus, dass der am 31. Dezember 1998 um Mitternacht erfolgende Übergang von der alten Regelung der landwirtschaftlichen Umrechnungskurse zum Euro und zur neuen agromonetären Regelung monetäre Wirkungen zur Folge haben könnte, die denen einer spürbaren Aufwertung gleichkämen.

11 Daher sieht Artikel 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 2800/98 vor:

„Für die Zwecke dieser Verordnung gelten unbeschadet der Verordnung (EG) Nr. 2799/98 folgende Begriffsbestimmungen:

a) ‚spürbare Aufwertung‘: eine Verringerung des am 1. Januar 1999 geltenden Umrechnungskurses, die in absoluten Zahlen höher ist als jede Differenz zwischen diesem Kurs und den niedrigsten geltenden Umrechnungskursen

— im Verlauf der letzten 12 Monate und

— in einer Zeit von mehr als 12 Monaten, jedoch nicht mehr als 24 Monaten zuvor und

— in einer Zeit von mehr als 24 Monaten, jedoch nicht mehr als 36 Monaten zuvor.

Die Differenzen zu den im zweiten und dritten Gedankenstrich genannten Werten werden zu zwei Dritteln bzw. einem Drittel ihres Wertes berücksichtigt."

12 Artikel 2 der Verordnung Nr. 2800/98 bestimmt:

„Erfährt für einen Mitgliedstaat der am 1. Januar 1999 geltende Umrechnungskurs des Euro in die nationale Währungseinheit oder der Wechselkurs des Euro in Landeswährung gegenüber dem am 31. Dezember 1998 geltenden landwirtschaftlichen Umrechnungskurs eine spürbare Aufwertung, so gelten für diese

spürbare Aufwertung die Artikel 4 und 6 der Verordnung (EG) Nr. 2799/98, wobei sich der als spürbar anzusehende Prozentsatz gemäß Artikel 1 Buchstabe b) bestimmt.

Der Höchstbetrag nach Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 2799/98 wird jedoch gegebenenfalls entsprechend der Auswirkung der Entwicklung der in den ersten 9 Monaten des Jahres 1999 festgestellten Wechselkurse auf die Einkommen gekürzt oder gestrichen."

13 Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2800/98 lautet:

„Ist der Umrechnungskurs des Euro in die nationale Währungseinheit oder der Wechselkurs, der 1999 am Tag des Eintretens des maßgeblichen Tatbestands auf

— eine Pauschalbeihilfe je Hektar oder je Großvieheinheit oder

— eine Ausgleichsprämie je Mutterschaf oder je Ziege oder

— einen Betrag im Rahmen der Strukturförderung oder des Umweltschutzes

anwendbar ist, niedriger als der zuvor gültige Kurs, so wird eine Ausgleichsbeihilfe gewährt.

Der Beihilfebetrag wird gemäß Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 2799/98 berechnet.

Abweichend von Artikel 6 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich der genannten Verordnung liegt die Gemeinschaftsbeteiligung für das erste Jahr bei 100 %."

14 Die Verordnungen Nrn. 2799/98 und 2800/98 sind durch die Verordnungen Nrn. 2808/98 und 2813/98 durchgeführt worden.

Klage und Verfahren vor dem Gerichtshof

15 Die Italienische Republik beantragt, die in Randnummer 1 des vorliegenden Urteils genannten Verordnungen, insbesondere die dort bezeichneten Vorschriften, für nichtig zu erklären sowie dem Rat und der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

16 Sie stützt ihre Klage auf drei Klagegründe. Erstens sei es rechtswidrig gewesen, für die Gewährung von Ausgleichsbeihilfen im Fall einer — gegenüber dem am 31. Dezember 1998 geltenden landwirtschaftlichen Umrechnungskurs — spürbaren Aufwertung beim Umrechnungskurs des Euro in die nationale Währungseinheit eines teilnehmenden Mitgliedstaats und im Fall einer solchen Aufwertung beim Wechselkurs des Euro in die Landeswährung eines nicht teilnehmenden Mitgliedstaats dieselben Bedingungen festzulegen. Zweitens führten die in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2799/98 und im Anhang dieser Verordnung vorgesehenen Methoden zur Berechnung des pauschalen Einkommensverlusts zu

einer ungerechtfertigten Benachteiligung bestimmter Erzeugnisse. Drittens ergebe sich daraus, dass für die in den Artikeln 5 der Verordnung Nr. 2799/98 und 3 der Verordnung Nr. 2800/98 genannten Preisinterventionen und Beträge in Bezug auf bestimmte direkte Beihilfen andere Bedingungen hinsichtlich der Bagatellgrenze aufgestellt worden seien, eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung. Außerdem folge aus der Rechtswidrigkeit der Verordnungen Nrn. 2799/98 und 2800/98 die der Verordnungen Nrn. 2808/98 und 2813/98.

17 Der Rat und die Kommission beantragen, die Klage als unbegründet abzuweisen und der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

18 Die Kommission hält die Klage darüber hinaus für unzulässig, soweit sie die Verordnungen Nrn. 2808/98 und 2813/98 betreffe.

19 Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland hat mit Schriftsatz, der am 13. September 1999 eingegangen ist, die Zulassung als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Rates und der Kommission beantragt.

20 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 11. Oktober 1999 ist das Vereinigte Königreich in der vorliegenden Rechtssache als Streithelfer zugelassen worden.

21 Mit Schreiben, das am 25. Januar 2000 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Vereinigte Königreich seinen Streithilfeantrag zurückgenommen.

22 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 13. März 2000 ist das Vereinigte Königreich als Streithelfer gestrichen worden.

Zu den Verordnungen Nrn. 2799/98 und 2800/98 des Rates

Zum ersten Klagegrund

Vorbringen der Parteien

23 Die italienische Regierung trägt vor, dass die Verweisung in Artikel 2 der Verordnung Nr. 2800/98 auf Artikel 4 der Verordnung Nr. 2799/98, aufgrund deren für die teilnehmenden Mitgliedstaaten dasselbe Verbot gelte wie für die nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten — nämlich in Bezug auf die nicht unter Artikel 5 der Verordnung Nr. 2799/98 fallenden Preise und Beträge keine Ausgleichsbeihilfen zu gewähren, die weniger als 2,6 % einer spürbaren Aufwertung ausmachten —, unvereinbar sei mit den Artikeln 39 EG-Vertrag (jetzt Artikel 33 EG) und 40 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 34 EG) sowie mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

24 Im Fall der Währungen der nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten erscheine nämlich der Umstand, dass eine spürbare Aufwertung einen Ausgleichsanspruch nur für den die Bagatellgrenze von 2,6 % übersteigenden Teil eröffnen könne, angesichts der Unsicherheit in Bezug auf die weitere Kursentwicklung dieser Währungen gerechtfertigt. Für die Währungen der teilnehmenden Mitgliedstaaten dagegen könnten Währungsschwankungen vom 1. Januar 1999 an eine reale,

aber keine nominale Änderung der gemeinschaftlichen Preise und Beträge mit sich bringen. Der beim Übergang zur einheitlichen Währung festgestellte Einkommensverlust könne nicht mehr von der weiteren monetären Entwicklung abhängen, da diese auf das Verhältnis zum US-Dollar beschränkt sei. Die Anwendung der Bagatellgrenze von 2,6 % erscheine daher nicht gerechtfertigt, da sie zu dem Filtereffekt, den das Kriterium der spürbaren Aufwertung habe, hinzukomme. Die Klägerin untermauert dieses Vorbringen mit dem Hinweis auf die monetäre Entwicklung des Euro gegenüber dem Dollar.

25 Die Klägerin trägt weiter vor, dass die Bagatellgrenze von 2,6 % mit der Verordnung Nr. 942/98 zur Änderung der Verordnung Nr. 724/97 eingeführt worden sei. Diese neue Regelung habe sich von den Regelungen, die zuvor gegolten hätten, grundlegend unterschieden. Sie sei im Hinblick auf die Einführung des Euro darauf gerichtet gewesen, den negativen Auswirkungen von Währungsspekulationen zu begegnen, die später durch Gegenmaßnahmen nicht mehr hätten ausgeglichen werden können.

26 Bei den teilnehmenden Mitgliedstaaten sei es nicht erforderlich gewesen, Mechanismen zur Verminderung der Ausgleichsbeihilfen beim Übergang zum Euro vorzusehen. Es hätte die Regelung wieder eingeführt werden können, die im ersten Halbjahr 1998 gegolten habe und die keine Bagatellgrenze von 2,6 % vorgesehen habe. Jedenfalls hätte der Gemeinschaftsgesetzgeber für die teilnehmenden Mitgliedstaaten einen prozentual niedrigeren Abzug als für die nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten vorsehen können.

27 Außerdem habe der mit den Verordnungen Nrn. 2799/98 und 2800/98 eingeführte Mechanismus zur Folge, dass die teilnehmenden Mitgliedstaaten benachteiligt würden, da er verhindere, dass sie Ausgleichsbeihilfen für spürbare Aufwertungen erhielten, zu denen es in den Jahren vor der Einführung des Euro gekommen sei.

28 Der Rat macht zu den Ausgleichsbeihilfen geltend, dass zuerst festzustellen sei, ob die Währung eines Mitgliedstaats eine spürbare Aufwertung erfahren habe oder nicht. Auf dieser Stufe habe die Einführung des Euro durch einen Mitgliedstaat sicherlich Auswirkungen auf die Frage, ob eine spürbare Aufwertung vorliege. Sodann seien die Vorschriften anzuwenden, nach denen Ausgleichsbeihilfen gewährt werden könnten. Auf dieser Stufe habe die Unterscheidung zwischen teilnehmenden und nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten keine Bedeutung mehr. Daher sei sie nicht als ein Kriterium verwendet worden, aufgrund dessen diese Vorschriften unterschiedlich angewandt werden könnten.

29 Der Rat und die Kommission weisen darauf hin, dass die Gemeinschaftsorgane bei der Verfolgung der Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik über ein weites Ermessen verfügten, dass die gerichtliche Kontrolle nicht an die Stelle dieses Ermessens treten könne und dass diese Kontrolle auf etwaige offensichtliche Fehler, Ermessensmissbrauch oder offensichtliche Überschreitung der Grenzen des Ermessens beschränkt sei. Die Kommission trägt vor, die Klägerin habe nicht nachgewiesen, dass die Anwendung derselben Regelung auf die spürbaren Aufwertungen der Umrechnungskurse offensichtlich unlogisch sei. Die Klägerin habe auch nicht dargetan, dass die Begründung, die insoweit in der dritten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2800/98 gegeben werde, fehlerhaft sei.

30 Der Umstand, dass die Währungen der nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten gegenüber dem Euro weiterhin schwankten, während der Euro die Währung der teilnehmenden Mitgliedstaaten sei, würde es nach Ansicht der Kommission zwar rechtfertigen, nur für die Währungen der nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten eine agromonetäre Regelung aufrechtzuerhalten, er habe aber nicht verhindert, dass es am 1. Januar 1999 sowohl für die teilnehmenden als auch für die nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten spürbare Aufwertungen gegenüber dem Wechselkurs gegeben habe, der zuvor im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik angewandt worden sei.

31 Die Kommission führt weiter aus, dass die Anwendung der Bagatellgrenze von 2,6 % dadurch gerechtfertigt sei, dass geringe Preisschwankungen keine spürbaren Auswirkungen auf die landwirtschaftlichen Einkommen hätten. Daher sei

es erforderlich, der Gefahr überhöhter Ausgleichszahlungen zu begegnen, die ungerechtfertigte Beihilfen seien und zu Wettbewerbsverzerrungen auf dem Gemeinsamen Markt führten. In der fünften Begründungserwägung der Verordnung Nr. 942/98 komme dieser Wille, die Gefahr einer Überkompensation im Fall geringfügiger spürbarer Aufwertungen einzuschränken, klar zum Ausdruck.

32 Die Bagatellgrenze von 2,6 % sei auch nicht ausnahmsweise, aus Furcht vor besonderem Druck durch Spekulanten in den Monaten vor der Einführung des Euro, vorgesehen worden. Seit dem 3. Mai 1998 hätten die Märkte die bilateralen Umrechnungskurse gekannt, die vom 1. Januar 1999 an für die Währungseinheiten der teilnehmenden Mitgliedstaaten gegolten hätten.

33 Überdies sei die Behauptung nicht richtig, dass die teilnehmenden Mitgliedstaaten in Bezug auf die spürbaren Aufwertungen, die in den Jahren vor der Einführung des Euro eingetreten seien, zu Unrecht benachteiligt worden seien. Die Verordnungen Nrn. 2799/98 und 2800/98 schlössen es nämlich nicht aus, dass weiterhin Ausgleichsbeihilfen für die spürbaren Aufwertungen gezahlt würden, die in diesen Jahren verzeichnet worden seien. Außerdem könnten die nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten nach der Definition der spürbaren Aufwertung in Artikel 1 Buchstabe f der Verordnung Nr. 2799/98 Aufwertungen, zu denen es vor und nach dem 1. Januar 1999 gekommen sei, nicht kumulieren.

Würdigung durch den Gerichtshof

34 Soweit der erste Klagegrund auf einen Verstoß gegen Artikel 39 EG-Vertrag und gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gestützt ist, ist er von vornherein zurückzuweisen, da die Klägerin diese Rügen im Rahmen ihres Vorbringens nicht ausgeführt hat.

35 Daher genügt es für die Würdigung dieses ersten Klagegrundes, die Rüge eines Verstoßes gegen den in Artikel 40 EG-Vertrag enthaltenen Grundsatz der Gleichbehandlung zu prüfen. Ein solcher Verstoß setzt voraus, dass sich die Auswirkungen der beim Übergang zum Euro verzeichneten Aufwertungen auf die Währungen der teilnehmenden Mitgliedstaaten auf der einen und der nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten auf der anderen Seite wesentlich voneinander unterscheiden und damit eine unterschiedliche Behandlung verlangen.

36 Da der Vergleich dieser Auswirkungen die Beurteilung komplexer wirtschaftlicher Sachverhalte erfordert, ist darauf hinzuweisen, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes für den Gemeinschaftsgesetzgeber insoweit eine weitgehende Beurteilungsfreiheit besteht und der Gemeinschaftsrichter bei der Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Ausübung dieser Freiheit die Bewertungen, zu denen die zuständige Stelle gelangt ist, nicht durch seine eigenen ersetzen darf, sondern sich auf die Prüfung der Frage beschränken muss, ob diese Bewertungen offensichtlich fehlerhaft oder ermessensmissbräuchlich sind oder ob diese Stelle nicht offensichtlich die Grenzen ihres Ermessens überschritten hat (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 5. Oktober 1999 in der Rechtssache C-179/95, Spanien/Rat, Slg. 1999, I-6475, Randnr. 29).

37 Die Klägerin hat aber keinen Ermessensmissbrauch geltend gemacht und auch keinen offensichtlichen Fehler des Rates oder ein offensichtliches Überschreiten der Grenzen seines Ermessens dargetan.

38 Erstens ist unstreitig, dass, wie der Rat in der dritten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2800/98 ausgeführt hat, der Wegfall des landwirtschaftlichen Umrechnungskurses zum 1. Januar 1999 dieselben Wirkungen wie eine spürbare Aufwertung haben konnte, was es rechtfertigte, die Möglichkeit der Gewährung einer Ausgleichsbeihilfe vorzusehen. Beim Übergang von der alten zur neuen agromonetären Regelung war für alle betroffenen Währungen zunächst festzustellen, ob eine spürbare Aufwertung eingetreten war.

39 Zweitens erscheint es weder unlogisch noch inkohärent, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber die Gewährung dieser Ausgleichsbeihilfe nach den gleichen Vorschriften vorgesehen hat, wie sie in Bezug auf die agromonetäre Regelung nach Einführung des Euro in der Verordnung Nr. 2799/98 festgelegt sind, einschließlich der Anwendung der Bagatellgrenze von 2,6 % einer spürbaren Aufwertung.

40 Insoweit ist in der fünften Begründungserwägung der Verordnung Nr. 942/98, mit der diese Bagatellgrenze eingeführt wurde, die Absicht genannt, die Gefahr einer Überkompensation im Fall geringfügiger spürbarer Aufwertungen einzuschränken. Die Klägerin hat nicht nachweisen können, dass diese Regelung Währungsspekulationen verhindern sollte. Die Verordnung Nr. 942/98 trat nämlich erst am 7. Mai 1998 in Kraft und galt nur für die ab 1. Mai 1998 eingetretenen spürbaren Aufwertungen, während die bilateralen Paritäten der Wechselkurse der teilnehmenden Mitgliedstaaten seit dem 3. Mai 1998 bekannt waren, was von diesem Zeitpunkt an wohl jede Spekulation in Bezug auf die Entwicklung der Wechselkurse dieser Währungen untereinander ausschloss.

41 Die Klägerin hat auch nicht dargetan, dass der Rat die Tatsache hätte berücksichtigen müssen, dass bei den teilnehmenden Mitgliedstaaten eine spürbare Aufwertung, die die Schwelle von 2,6 % nicht erreicht, später nicht mehr zu einem Ausgleich führen könnte.

42 Da die Aufwertung bei den teilnehmenden Mitgliedstaaten vom 1. Januar 1999 an nicht mehr zunehmen kann, gibt es nämlich keine Ereignisse mehr, die die Gewährung eines Ausgleichs rechtfertigen. Sodann schließt, wie die Kommission vorgetragen hat, ohne dass ihr die Klägerin insoweit widersprochen hätte, die Definition der spürbaren Aufwertung in Artikel 1 Buchstabe f der Verordnung Nr. 2799/98 für die nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten die Möglichkeit aus, spürbare Aufwertungen, zu denen es vor dem 1. Januar 1999 gekommen ist, und solche, die nach diesem Zeitpunkt eingetreten sind, zu addieren, um die Schwelle von 2,6 % zu erreichen. Schließlich kann nach Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2800/98 bei den nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten die Ausgleichsbeihilfe nach Maßgabe der Entwicklung der in den ersten neun Monaten des Jahres 1999 festgestellten Wechselkurse gekürzt oder gestrichen werden.

43 All dies zeigt, dass die in der Verordnung Nr. 2800/98 vorgesehene einheitliche Anwendung einer Bagatellgrenze von 2,6 % nicht auf einer offensichtlich fehlerhaften Beurteilung der Situation beruht, in der sich die teilnehmenden und die nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten jeweils befanden.

44 Drittens hat die Verordnung Nr. 2800/98 entgegen dem Vorbringen der Klägerin für die teilnehmenden Mitgliedstaaten die Möglichkeit unberührt gelassen, Ausgleichsbeihilfen für spürbare Aufwertungen zu gewähren, die vor der Einführung des Euro eingetreten sind.

45 Schließlich ist das Argument der Klägerin zurückzuweisen, das auf die Entwicklung des Euro gegenüber dem US-Dollar gestützt ist. Dieses Argument wäre nämlich nur dann stichhaltig, wenn die gemeinsame Agrarpolitik zum Ziel hätte, den Wert der landwirtschaftlichen Einkommen in der Gemeinschaft gegenüber dem Dollar zu sichern, was die Klägerin nicht dargetan hat.

46 Daraus folgt, dass die Klägerin nicht bewiesen hat, dass der Rat einen offensichtlichen Irrtum begangen oder die Grenzen seines Ermessens überschritten hätte, indem er in Artikel 2 der Verordnung Nr. 2800/98 Ausgleichsmaßnahmen für spürbare Aufwertungen des Umrechnungskurses des Euro in die nationale Währungseinheit eines teilnehmenden Mitgliedstaats gegenüber dem am 31. Dezember 1998 geltenden landwirtschaftlichen Umrechnungskurs und für spürbare Aufwertungen des Wechselkurses des Euro in die Landeswährung eines nicht teilnehmenden Mitgliedstaats denselben Bedingungen unterworfen hat.

47 Folglich ist der erste Rechtsmittelgrund zurückzuweisen.

Zum zweiten und zum dritten Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

48 Mit dem zweiten Klagegrund macht die italienische Regierung geltend, dass die Bestimmungen für die Anwendung des Ausgleichsmechanismus in Artikel 4 der Verordnung Nr. 2799/98, auf den Artikel 2 der Verordnung Nr. 2800/98 verweise, offenbar bestimmte Erzeugnisse zu Unrecht benachteiligten. Dies gelte insbesondere für die Art und Weise der Berechnung des pauschalen Einkommensverlusts, die in den Nummern 1 bis 3 des Anhangs der Verordnung Nr. 2799/98 geregelt sei.

49 Während nämlich für die Agrarsektoren, für die im Rahmen der spezifischen Marktorganisationen ein unmittelbarer Schutz bestehe, die gesamte Produktion in Betracht gezogen werde, werde bei den Erzeugnissen, für die eine mittelbare oder eventuelle Garantie bestehe, nur der Betrag der Stützungsmaßnahme berücksichtigt. Außerdem mache Nummer 2 des Anhangs der Verordnung Nr. 2799/98 die für diese Erzeugnisse vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen praktisch unanwendbar, da der Umfang der Maßnahmen nicht absolut, sondern im Vergleich zur gesamten Inlandsproduktion in dem betreffenden Sektor beurteilt werde. Daher liege eine ungerechtfertigte Diskriminierung der Sektoren vor, für die eine mittelbare Garantie bestehe.

50 Die italienische Regierung trägt daher vor, dass Artikel 4 Absatz 2 und der Anhang der Verordnung Nr. 2799/98 sowie Artikel 2 der Verordnung Nr. 2800/98 mit den Artikeln 39 und 40 EG-Vertrag, dem Grundsatz der Gleichbehandlung und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit unvereinbar seien. Bei diesen Vorschriften liege außerdem wegen unzureichender Begründung eine Verletzung wesentlicher Formvorschriften vor.

51 Mit dem dritten Klagegrund beanstandet die italienische Regierung Artikel 5 der Verordnung Nr. 2799/98, auf den Artikel 3 der Verordnung Nr. 2800/98 verweise und der bestimmten Erzeugnissen eine besonders vorteilhafte Behandlung bei den Ausgleichsbeihilfen vorbehalte. Für diese Ungleichbehandlung, die auf eine Benachteiligung der mediterranen Anbaukulturen hinauslaufe, gebe es keine Rechtsgrundlage und keine Rechtfertigung. Die Verweisung in der fünften Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2799/98 und der vierten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2800/98 auf einen Ausgleich nach spezifischen, dem Wesen der fraglichen Beihilfen entsprechenden Regeln, stelle keine ausreichende Begründung dar.

52 Daher seien die Artikel 5 der Verordnung Nr. 2799/98 und 3 der Verordnung Nr. 2800/98 unvereinbar mit den Artikeln 39 und 40 EG-Vertrag, dem Grundsatz der Gleichbehandlung und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Außerdem lägen insoweit eine Verletzung wesentlicher Formvorschriften und ein Ermessensmissbrauch vor.

53 Der Rat verweist zum zweiten und zum dritten Klagegrund auf das weite Regelungsermessen des Gemeinschaftsgesetzgebers. Bezüglich der Begründung der Verordnungen Nrn. 2799/98 und 2800/98 beruft er sich auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes, wonach sich die Begründung darauf beschränken könne, die Gesamtlage anzugeben, die zum Erlass des fraglichen Rechtsakts geführt habe, und die allgemeinen Ziele zu bezeichnen, die mit ihm erreicht werden sollten (Urteil vom 13. März 1968 in der Rechtssache 5/67, Beus, Slg. 1968, 128, 144).

54 Die Kommission weist zum zweiten Klagegrund darauf hin, dass das Vorbringen der Klägerin den angeblich diskriminierenden Charakter der betreffenden Vorschriften betreffe. Mit den festgelegten Modalitäten der Berechnung des pauschalen Einkommensverlusts werde nur die vorangegangene Regelung aufrechterhalten, die sich seit langem bewährt habe. Diese Regelung beruhe auf einer Unterscheidung zwischen den Sektoren, in denen die Marktpreise regelmäßig den Interventionspreisen folgten, und den Sektoren, in denen Interven-

tionsmaßnahmen eine viel mittelbarere Wirkung hätten und sich nur auf die Einkünfte spürbar auswirkten, die Landwirte unmittelbar aus konkreten Interventionsmaßnahmen bezögen.

55 Insbesondere in den Sektoren Getreide und Reis, Zuckerrüben, Milch und Milcherzeugnisse sowie Rind- und Kalbfleisch wirkten sich die Stützungsmaßnahmen im Rahmen der verschiedenen gemeinsamen Marktorganisationen unmittelbar auf die Preise der gesamten Produktion aus, so dass sich agromonetäre Schwankungen der Interventionspreise in den Preisen des gesamten Sektors widerspiegelten. In den anderen Sektoren dagegen hätten die Interventionsmaßnahmen eine viel beschränktere Wirkung.

56 Die Klägerin habe keinen tatsächlichen Gesichtspunkt geliefert, der die diskriminierenden Auswirkungen der Art und Weise der Berechnung des pauschalen Einkommensverlusts dartun könnte. Sie habe daher nicht bewiesen, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber die Grenzen seines Regelungsermessens offensichtlich überschritten, und erst recht nicht, dass er einen Ermessensmissbrauch begangen hätte.

57 Im Übrigen enthalte die vierte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2799/98 eine Begründung, die mit den in der Rechtsprechung aufgestellten Erfordernissen vollkommen im Einklang stehe.

58 Zum dritten Klagegrund trägt die Kommission vor, dass es im gemeinschaftlichen Agrarrecht keinen einheitlichen Begriff der unmittelbaren Beihilfe gebe. Dass sich die in Artikel 5 der Verordnung Nr. 2799/98 genannten Beihilfen zu anderen Zwecken und im Rahmen einer Regelung anderer Fragen neben Beihilfen fänden, die von dieser Vorschrift nicht erfasst seien, bedeute nicht, dass diese Beihilfen gleichartig seien oder dass für sie dieselben agromonetären Vorschriften gelten müssten.

59 Außerdem erzeuge Italien nicht nur mediterrane Kulturen, sondern auch die in Artikel 5 der Verordnung Nr. 2799/98 genannten Produkte, während von allen Mitgliedsstaaten Produkte erzeugt würden, die in Artikel 5 nicht genannt seien. Somit gebe es keine Diskriminierung von Mitgliedstaaten.

60 Die Auswahl der Kriterien für die Unterscheidung der Beihilfen, die von Artikel 5 der Verordnung Nr. 2799/98 erfasst würden, von denjenigen, die von dieser Vorschrift nicht erfasst würden, sei die Folge komplexer Bewertungen und von Ermessensentscheidungen gewesen, die den Gemeinschaftsorganen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik oblägen. Die Klägerin habe nicht dargetan, dass die Organe in offensichtlich ungerechtfertigter oder unlogischer Weise gehandelt oder dass sie einen Ermessensmissbrauch begangen hätten.

Würdigung durch den Gerichtshof

61 Diese beiden Klagegründe sind gemeinsam zu prüfen und von vornherein insoweit zurückzuweisen, als sie auf einen Verstoß gegen Artikel 39 EG-Vertrag und einen Ermessensmissbrauch gestützt sind, da die Klägerin für diese Rügen nichts vorgetragen hat.

62 Zu den anderen im Rahmen dieser Klagegründe erhobenen Rügen ist festzustellen, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber bei der Bestimmung der Stützungsmaßnahmen, die zugunsten jeder einzelnen Agrarproduktion zu ergreifen sind, über ein weites Regelungsermessen verfügt und dass sich daher die Rechtmäßigkeitskontrolle, die der Gemeinschaftsrichter insoweit ausübt, innerhalb der in Randnummer 36 des vorliegenden Urteils genannten Grenzen halten muss.

63 Die Begründung eines Rechtsakts, mit dem der Gemeinschaftsgesetzgeber solche Entscheidungen trifft, muss zwar die Überlegungen des Gemeinschaftsorgans, das den angefochtenen Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig erkennen lassen,

dass die Betroffenen ihr die Gründe für die getroffene Maßnahme entnehmen können und der Gerichtshof seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann; sie braucht jedoch nicht sämtliche tatsächlich oder rechtlich erheblichen Gesichtspunkte zu enthalten. Insbesondere kann nicht verlangt werden, dass die Begründung die manchmal sehr zahlreichen und komplexen tatsächlichen Umstände im Einzelnen anführt, auf deren Grundlage eine Verordnung ergangen ist, und erst recht nicht, dass sie diese Umstände mehr oder weniger vollständig würdigt (vgl. insbesondere Urteil vom 17. September 1998 in der Rechtssache C-372/96, Pontillo, Slg. 1998, I-5091, Randnummer 36).

64 Ob die Begründungspflicht gewahrt ist, ist außerdem nicht nur im Hinblick auf den Wortlaut des beanstandeten Rechtsakts zu beurteilen, sondern auch anhand seines Kontextes sowie sämtlicher Rechtsvorschriften, die das betreffende Gebiet regeln. Lässt sich also dem angegriffenen Rechtsakt der vom Gemeinschaftsorgan verfolgte Zweck in seinen wesentlichen Zügen entnehmen, so wäre es unnötig, eine besondere Begründung für jede der fachlichen Entscheidungen zu verlangen, die das Organ getroffen hat (Urteil vom 29. Februar 1996 in der Rechtssache C-122/94, Kommission/Rat, Slg. 1996, I-881, Randnr. 29).

65 Der Gemeinschaftsgesetzgeber hat in der vierten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2799/98 die Ansicht geäußert, dass im Fall einer deutlichen Währungsaufwertung, die neben den direkten Beihilfen auch die Preise und Beträge in Landeswährung beeinflusse, die landwirtschaftlichen Einkommen unter bestimmten Voraussetzungen sinken könnten.

66 In der fünften Begründungserwägung dieser Verordnung hat er weiter ausgeführt, dass es möglich sein müsse, die Auswirkungen deutlicher Währungsaufwertungen auf die Höhe bestimmter direkter Beihilfen in Landeswährung nach spezifischen, dem Wesen dieser Beihilfen entsprechenden Regeln auszugleichen.

67 Aus dieser Begründung ergibt sich, dass es der Gemeinschaftsgesetzgeber für angebracht hielt, je nach den möglichen Auswirkungen von Währungsaufwertungen auf die landwirtschaftlichen Einkommen unterschiedliche Ausgleichsregelungen aufzustellen.

68 Die Klägerin hat nicht dargetan, dass diese Beurteilung, für die die Kommission eine eingehende und überzeugende Begründung geliefert hat, offensichtlich fehlerhaft wäre.

69 Wie der Generalanwalt in Nummer 61 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, wird mit den beanstandeten Vorschriften außerdem der frühere rechtliche Rahmen weitergeführt. Zum einen ist nämlich die Unterscheidung zwischen den in den Artikeln 4 und 5 der Verordnung Nr. 2799/98 genannten Kategorien aus der Verordnung Nr. 3813/92 übernommen. Zum anderen waren die in Artikel 4 und im Anhang der Verordnung Nr. 2799/98 geregelten Methoden der Berechnung des pauschalen Einkommensverlusts bereits in den Artikeln 4 und 6 sowie im Anhang der Verordnung Nr. 724/97 enthalten.

70 Die Klägerin hat nicht dargetan, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber die Grenzen seines Regelungsermessens dadurch nicht beachtet hätte, dass er in der Regelung über die Ausgleichsbeihilfen zwischen bestimmten Kategorien von Erzeugnissen unterschieden hat. Sie hat auch nicht den Beweis erbracht, dass der Kontext der Einführung des Euro einen wie auch immer gearteten Einfluss auf die sachliche Begründetheit der zuvor vorgenommenen Unterscheidungen haben konnte.

71 Daraus folgt, dass der zweite und der dritte Rechtsmittelgrund ebenfalls zurückzuweisen sind.

Zu den Verordnungen Nrn. 2808/98 und 2813/98 der Kommission

72 Die Klägerin trägt vor, die Rechtswidrigkeit der Verordnungen Nrn. 2808/98 und 2813/98 folge aus der Rechtswidrigkeit der Verordnungen Nrn. 2799/98 und 2800/98.

73 Da alle gegen die Verordnungen Nrn. 2799/98 und 2800/98 geltend gemachten Klagegründe zurückgewiesen wurden, ist die Klage auch abzuweisen, soweit sie gegen die Verordnungen Nrn. 2808/98 und 2813/98 gerichtet ist, ohne dass insoweit eine Entscheidung über die Zulässigkeit der Klage erforderlich wäre.

74 Nach alledem ist die Klage insgesamt abzuweisen.

Kosten

75 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da der Rat und die Kommission die Verurteilung der Italienischen Republik beantragt haben und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Italienische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.

La Pergola Wathelet Edward

Jann Sevón

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 5. Juli 2001.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Fünften Kammer

A. La Pergola