URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)

19. September 2002 *

In der Rechtssache C-114/00

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

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch D. Triantafyllou als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung 2000/240/EG der Kommission vom 22. Dezember 1999 über die Behilferegelung, die Spanien zugunsten der Finanzierung von Betriebskapital für den Agrarsektor in Estremadura durchgeführt hat (ABl. 2000, L 76, S. 16),

* Verfahrenssprache: Spanisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

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

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

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 24. Januar 2002,

folgendes

Urteil

1 Das Königreich Spanien hat mit Klageschrift, die am 27. März 2000 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 230 Absatz 1 EG Klage erhoben auf Nichtigerklärung der Entscheidung 2000/240/EG der Kommission vom 22. Dezember 1999 über die Beihilferegelung, die Spanien zugunsten der Finanzierung von Betriebskapital für den Agrarsektor in Estremadura durchgeführt hat (ABl. 2000, L 76, S. 16, im Folgenden: angefochtene Entscheidung).

Gemeinschaftsrecht

EG-Vertrag

2 Artikel 87 Absatz 1 EG sieht vor:

„Soweit in diesem Vertrag nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen."

3 Artikel 87 Absatz 3 Buchstaben a und c EG bestimmt:

„Als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar können angesehen werden:

a) Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht;

...

c) Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft."

4 Artikel 88 Absatz 2 Unterabsatz 1 EG lautet:

„Stellt die Kommission fest, nachdem sie den Beteiligten eine Frist zur Äußerung gesetzt hat, dass eine von einem Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt nach Artikel 87 unvereinbar ist oder dass sie missbräuchlich angewandt wird, so entscheidet sie, dass der betreffende Staat sie binnen einer von ihr bestimmten Frist aufzuheben oder umzugestalten hat."

5 Gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG gilt schließlich:

„Die Kommission wird von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen so rechtzeitig unterrichtet, dass sie sich dazu äußern kann. Ist sie der Auffassung, dass ein derartiges Vorhaben nach Artikel 87 mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist, so leitet sie unverzüglich das in Absatz 2 vorgesehene Verfahren ein. Der betreffende Mitgliedstaat darf die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die Kommission eine abschließende Entscheidung erlassen hat."

Die Mitteilung betreffend staatliche Beihilfen für kurzfristige Kredite in der Landwirtschaft („Betriebskredite")

6 Im Rahmen der Anwendung der Bestimmungen des EG-Vertrags über staatliche Beihilfen erließ die Kommission die im *Amtsblatt der Europäischen Ge-*

meinschaften vom 16. Februar 1996 veröffentlichte Mitteilung 96/C 44/02 betreffend staatliche Beihilfen für kurzfristige Kredite in der Landwirtschaft („Betriebskredite") (ABl. C 44, S. 2, im Folgenden: Mitteilung über Betriebskredite). Ziel dieser Mitteilung ist die Klarstellung der Voraussetzungen, unter denen solche Beihilfen in einem Sektor — der Landwirtschaft — gewährt werden können, für den die Kommission in Punkt A dieser Mitteilung anerkennt, dass er gegenüber Marktbeteiligten in anderen Bereichen der Wirtschaft verhältnismäßig benachteiligt sein könne, sowohl was seinen Bedarf an kurzfristigen Krediten als auch was die Finanzierungsmöglichkeiten anbelange.

7 So geht zunächst aus Punkt B der Mitteilung über Betriebskredite hervor, dass die Beihilfe unterschiedslos allen landwirtschaftlichen Betrieben, ungeachtet der landwirtschaftlichen Tätigkeiten, für die der kurzfristige Kredit benötigt wird, zur Verfügung zu stellen ist. Die Kommission führt jedoch aus, dass sie staatliche Beihilfen für Kredite zulassen werde, die nach dem Ermessen des betreffenden Mitgliedstaats bestimmte Tätigkeiten und/oder Betriebe ausschlössen, unter der Bedingung, dass der Mitgliedstaat nachweisen könne, dass diese Ausschlüsse dadurch gerechtfertigt seien, dass die Schwierigkeiten der betreffenden Betriebe bei der Beschaffung kurzfristiger Kredite bedeutend geringer seien als für die übrigen Betriebe der Agrarwirtschaft.

8 Nach Punkt C Absatz 1 dieser Mitteilung darf das im Rahmen der einzelnen Programme zulässige Beihilfeelement nicht höher sein, als es zum Ausgleich des Nachteils des Agrarsektors erforderlich ist; Mitgliedstaaten, die zinsverbilligte Kredite gewähren, müssen diesen Nachteil quantifizieren, der immer auf die Differenz zwischen dem Zinssatz, der einem typischen landwirtschaftlichen Betrieb eingeräumt wird, und dem Zinssatz, der in der übrigen Wirtschaft des betreffenden Mitgliedstaats für kurzfristige, nicht an Investitionen gebundene Kredite gleicher Höhe pro Betrieb zu zahlen ist, begrenzt ist.

9 Schließlich heißt es in Punkt C Absatz 2 dieser Mitteilung, dass der einem Begünstigten gewährte zinsverbilligte Kredit den Liquiditätsbedarf nicht übersteigen darf, der dadurch entsteht, dass Produktionskosten anfallen, bevor Einnahmen

aus dem Verkauf zur Verfügung stehen. Die Kommission gesteht zwar zu, dass dieser Betrag pauschal festgelegt werden kann, führt aber weiter aus, dass die Beihilfe in keinem Fall an bestimmte Vermarktungs- oder Produktionstätigkeiten geknüpft sein dürfe.

10 Die ab dem 1. Januar 1996 angewandte Mitteilung über Betriebskredite wurde von Juli 1997 bis Juni 1998 ausgesetzt, nachdem Auslegungsschwierigkeiten im Zusammenhang mit der Anwendung von Punkt C der Mitteilung durch einige Mitgliedstaaten aufgetreten waren. Mit Schreiben vom 19. Dezember 1997 unterrichtete die Kommission die Mitgliedstaaten darüber, dass die Anwendung der Rahmenregelung in dieser Mitteilung ab 30. Juni 1998 wieder aufgenommen werde.

Nationales Recht

11 Zur Durchführung des Gesetzes 4/1992 vom 26. November 1992 über die Finanzierung des Agrarsektors in der Estremadura, das in erster Linie die Unterstützung dieses Sektors bezweckte, um die Auswirkungen der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik auszugleichen, erließ die Junta de Extremadura am 13. April 1993 das Dekret 35/1993 über die Finanzierung von Betriebskapital für den Agrarsektor in der Estremadura (*Diario Oficial de Extremadura* vom 15. April 1993, Nr. 45, S. 1027).

12 Das Dekret 35/1993 hat nach seinem Artikel 1 das Ziel, die — allgemeinen wie präferenziellen — finanziellen Rahmenbedingungen für die Deckung des Kapitalbedarfs zur Entwicklung des Agrar- und Ernährungssektors in der Estremadura für die Dauer von maximal einem Jahr zu schaffen.

13 Nach Artikel 2 des Dekrets 35/1993 handelt es sich bei den von dieser Finanzierung Begünstigten um die Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe in der Estremadura (Artikel 2 Absatz 1), die landwirtschaftlichen Genossenschaften sowie die anderen Zusammenschlüsse von Erzeugern (Artikel 2 Absatz 2) und die dort ansässigen in das Handelsregister eingetragenen Verarbeitungsbetriebe, die mit Agrar- und Viehzuchtbetrieben vom Landwirtschaftsminsiterium genehmigte Verträge über den Ankauf von Grunderzeugnissen zur industriellen Verarbeitung schließen (Artikel 2 Absatz 3).

14 In Artikel 3 des Dekrets 35/1993 heißt es, dass die Beihilfe in Form einer Zinsverbilligung gewährt wird, die für Kredite mit einer Laufzeit von weniger als einem Jahr berechnet wird und deren Höhe je nach Begünstigtem zwischen 0,5 und 5 Prozentpunkte beträgt.

15 Für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe in der Estremadura beträgt die Zinsverbilligung gemäß Artikel 3 Absatz 1 des Dekrets 35/1993 bis zu 5 Prozentpunkte, wenn es sich um Vollerwerbslandwirte handelt, bzw. bis zu 4 Prozentpunkte für die übrigen Landwirte; weiter heißt es, dass im Falle einer Kofinanzierung durch die Europäische Gemeinschaft oder den Staat die von dieser Verbilligung Begünstigten einen Mindestzinssatz von 4 % oder 6 %, je nachdem, ob sie ihre Tätigkeit als Vollerwerbslandwirte ausüben oder nicht, entrichten müssen.

16 In Bezug auf die landwirtschaftlichen Genossenschaften und die anderen Zusammenschlüsse von Erzeugern sieht Artikel 3 Absatz 2 des Dekrets 35/1993 vor, dass die Zinsverbilligung bis zu einem Prozentpunkt für den Ankauf von Betriebsmitteln — zuzüglich 0,5 Prozentpunkten für den Ankauf von zertifizierten Pflanzen und Saatgut und 0,5 Prozentpunkten für den Ankauf von Einzeldünger — bzw. bis zu 5 Prozentpunkte im Fall von Krediten zur Aufbringung von Betriebskapital für die saisonalen Zahlungen an die Mitglieder des Zusammenschlusses beträgt.

17 Für die Verarbeitungsbetriebe in der Estremadura schließlich bestimmt Artikel 3 Absatz 3 des Dekrets 35/1993, dass die Zinsverbilligung in den jährlich durch Erlass der Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura (Artikel 3 Absatz 3 Buchstabe a) festgelegten Sektoren bis zu 5 Prozentpunkte für Kredite zum Ankauf von Grunderzeugnissen im Rahmen von genehmigten Verträgen mit Betriebsinhabern sowie für Kredite zur Finanzierung von Betriebskapital im Allgemeinen ebenfalls in den jährlich durch Erlass derselben Behörde (Artikel 3 Absatz 3 Buchstabe b) festgelegten Sektoren beträgt.

18 Außerdem werden in Artikel 4 des Dekrets 35/1993 Obergrenzen für die durch dieses Dekret eingeführten Beihilfen festgelegt. Sie entsprechen für die Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe in der Estremadura Höchstgrenzen je Hektar, Erzeugnis und Stück Vieh (Artikel 4 Absatz 1), für die landwirtschaftlichen Genossenschaften und die anderen Zusammenschlüsse von Erzeugern dem Durchschnittswert der in den drei vorangegangenen Jahren getätigten Düngemittelkäufe zuzüglich 10 % (Artikel 4 Absatz 2) und für die Verarbeitungsbetriebe in der Estremadura der Kredithöhe nach Maßgabe der Erfüllung der genehmigten Verträge (Artikel 4 Absatz 3).

19 Am 29. September 1998 erging ein Erlass der Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura, mit dem für das Wirtschaftsjahr 1997/1998 die Modalitäten für die Anwendung des Dekrets 35/1993 festgelegt wurden (*Diario Oficial de Extremadura* vom 6. Oktober 1998, Nr. 114, S. 7412, im Folgenden: Erlass von 1998). Darin werden die Erzeugnisse aufgeführt, deren Ankauf zur Verarbeitung durch die Verarbeitungsbetriebe in der Estremadura einen Anspruch auf die durch das Dekret 35/1993 vorgesehene Zinsverbilligung verleiht.

20 Gemäß Artikel 1 Absatz 1 des Erlasses von 1998 können demnach die Verarbeitungsbetriebe in der Estremadura die in Artikel 3 Absatz 3 Buchstabe a des Dekrets 35/1993 vorgesehenen Beihilfen in Anspruch nehmen, die folgende Er-

zeugnisse zur Verarbeitung ankaufen: getrocknete Feigen, Feigenpaste, Paprika zur Herstellung von Paprikapulver, Iberisches Schwein, Oliven zur Herstellung von Olivenöl und Tomaten/Paradeiser zum Trocknen, nicht aber für Tomatenpulver.

21 Nach Artikel 2 des Erlasses von 1998 besteht die Beihilfe aus einer Zinsverbilligung von bis zu 5 Prozentpunkten, wobei diese Zinsverbilligung jedoch nur in Höhe der Kredite gilt, die den Verarbeitungsbetrieben in der Estremadura nach Maßgabe der Erfüllung genehmigter Verträge gewährt werden.

22 Gemäß Artikel 3 des Erlasses von 1998 schließlich kann die Laufzeit der zu einer Zinsverbilligung berechtigenden Kredite ein Jahr nicht übersteigen.

Der dem Rechtsstreit und der angefochtenen Entscheidung zugrunde liegende Sachverhalt

23 Im Anschluss an den Erlass von 1998 forderte die Kommission, die keine Mitteilung über die durch das Dekret 35/1993 und durch diesen Erlass festgelegte Beihilferegelung gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag (jetzt Artikel 88 Absatz 3 EG) erhalten hatte, die spanischen Behörden mit Schreiben vom 8. Februar 1999 auf, ihr das Vorliegen dieser Regelung und deren Inkrafttreten zu bestätigen.

24 Mit Schreiben vom 26. Februar 1999 übermittelte die Ständige Vertretung Spaniens bei der Europäischen Union der Kommission die angeforderten Informationen. Diesem Schreiben waren u. a. das Dekret 35/1993 und der Erlass von 1998 sowie ein technisches Datenblatt beigefügt, in dem die wesentlichen

Merkmale der eingeführten Beihilferegelung beschrieben waren. Aus diesem Blatt ging u. a. hervor, dass mit dieser Regelung die wirtschaftliche Entwicklung in der Estremadura durch eine Stärkung der Verbindungen zwischen Erzeugern und Verarbeitern landwirtschaftlicher Erzeugnisse gefördert werden sollte. Für diese unbefristet eingeführte Regelung stand ein jährliches Budget von 107 Millionen ESP zur Verfügung.

25 Angesichts dieser Informationen hegte die Kommission Zweifel an der Vereinbarkeit dieser Beihilferegelung mit den Vorschriften des Vertrages, insbesondere den Artikeln 28 EG, 29 EG und 87 EG, und setzte das Königreich Spanien mit Schreiben vom 4. Juni 1999 von ihrem Beschluss in Kenntnis, das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG einzuleiten. Dementsprechend forderte sie diesen Mitgliedstaat und die weiteren Beteiligten auf, eventuelle Stellungnahmen zu dieser Regelung binnen eines Monats ab dem Zugang des Schreibens vom 4. Juni 1999 bzw. seiner Bekanntmachung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* einzureichen.

26 Nur das Königreich Spanien nahm mit Schreiben vom 19. Juli 1999 zu der in Rede stehenden Beihilferegelung Stellung.

27 Es machte geltend, dass die durch das Dekret 35/1993 eingeführte Beihilferegelung einen allgemeinen Beihilferahmen in Form von zinsverbilligten Krediten darstelle, der keinen diskriminierenden Charakter habe und auf den gesamten Agrarsektor in der Estremadura anwendbar sei. Diese Regelung werde jedes Jahr mittels Erlass angewandt, in dem die benachteiligten Sektoren festgelegt würden, wobei die Gewährung der Beihilfe einen vom Landwirtschaftsministerium genehmigten Vertrag zwischen Verkäufer und Käufer voraussetze, der den Erzeugern einen über dem Marktpreis liegenden Mindestpreis garantiere sowie den Verarbeitungsbetrieben die Lieferung von Grunderzeugnissen, die Qualitätsmindestanforderungen genügten.

28 Die spanische Regierung trug weiter vor, dass es sich bei den vorrangigen Sektoren im vorliegenden Fall um die Sektoren der Erzeugnisse handele, die lokal- oder regionaltypisch seien bzw. aufgrund ihrer Erzeugung und Verarbeitung besondere Merkmale aufwiesen, und dass die Beihilfe demzufolge und wegen ihrer lediglich regionalen Bedeutung nicht geeignet sei, den freien Wettbewerb im Gemeinsamen Markt zu beeinträchtigen.

29 Die spanische Regierung wies allerdings darauf hin, dass die Anwendung des Dekrets 35/1993 ausgesetzt worden sei; es sei vorgesehen, das Dekret zu streichen und durch einen solches zu ersetzen, das mit der Mitteilung über Betriebskredite in Einklang stehe.

30 Die Kommission war von diesen Erläuterungen der spanischen Regierung nicht überzeugt und erließ die angefochtene Entscheidung, in der sie die Auffassung vertrat, dass die in dem Dekret 35/1993 und im Erlass von 1998 vorgesehenen Beihilfen, da sie nicht gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG notifiziert worden seien, rechtswidrig gewährt worden und darüber hinaus mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar seien, mit Ausnahme allerdings zum einen der vor dem 30. Juni 1998 den Inhabern landwirtschaftlicher Betriebe in der Estremadura, den landwirtschaftlichen Genossenschaften sowie den anderen Zusammenschlüssen von Erzeugern gewährten Beihilfen und zum anderen der Beihilfe für Kartoffeln, die nicht zur Stärkeherstellung dienen, Pferdefleisch, Honig, Kaffee, Agraralkohol, Weinessig und Kork, die als in Anhang I EG-Vertrag aufgeführte Erzeugnisse keiner gemeinsamen Marktorganisation unterlägen.

31 Hierzu führte die Kommission in den Randnummern 21 bis 27 der angefochtenen Entscheidung zum einen aus, dass wegen des beträchtlichen Umfangs und Wertes des Handels zwischen Spanien und den übrigen Mitgliedstaaten die betreffenden Beihilfen den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnten, da eine Beeinträchtigung dieses Handels vorliege, sobald Beihilfen die Wirtschaftsteilnehmer eines Mitgliedstaats gegenüber denjenigen der anderen Mitgliedstaaten begünstigten. Die Kommission machte insbesondere darauf aufmerksam, dass sich die betreffende Maßnahme

unmittelbar in den Gestehungskosten der Erzeuger und Verarbeiter landwirtschaftlicher Erzeugnisse in Spanien niederschlage und dass diese dadurch einen wirtschaftlichen Vorteil im Vergleich zu den Unternehmen erhielten, die in ihrem Mitgliedstaat nicht in den Genuss vergleichbarer Beihilfen kämen. Sie gelangte zu dem Ergebnis, dass die in Rede stehende Beihilferegelung in den Anwendungsbereich von Artikel 87 Absatz 1 EG falle.

32 Außerdem vertrat die Kommission in den Randnummern 30 bis 54 der angefochtenen Entscheidung die Ansicht, dass für diese Beihilfen keine der Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 87 Absatz 3 EG in Frage komme. Sie führte dafür drei Argumente an.

33 Die Kommission vertrat in den Randnummern 31 bis 50 der angefochtenen Entscheidung zunächst die Auffassung, dass die fraglichen Beihilfen weder als Regionalbeihilfen zur Durchführung von Neuinvestitionen oder zur Schaffung von Arbeitsplätzen noch als horizontaler Ausgleich für Strukturschwächen aller Unternehmen der Region konzipiert, sondern als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Betriebsbeihilfen für den Agrarsektor anzusehen seien, weil solche Beihilfen erstens keine nachhaltige Wirkung auf die Entwicklung des betreffenden Wirtschaftszweigs hätten, da die unmittelbaren Auswirkungen endeten, sobald die Maßnahme nicht mehr angewandt werde, und sie zweitens unmittelbar zur Verbesserung der Erzeugungs- und Vermarktungsbedingungen für die betreffenden Wirtschaftsteilnehmer im Vergleich zu denen führten, die (auf Landesebene wie in anderen Mitgliedstaaten) keine entsprechenden Beihilfen bezögen.

34 In den Randnummern 40 und 41 der angefochtenen Entscheidung vertrat die Kommission jedoch die Auffassung, dass die vor dem 30. Juni 1998 den Inhabern landwirtschaftlicher Betriebe in der Estremadura, den landwirtschaftlichen Genossenschaften sowie den anderen Zusammenschlüssen von Erzeugern gewährten Beihilfen zweifellos für die Ausnahmeregelung gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG in Frage kämen, da sie im Einklang mit den von der Kommission auf derartige Beihilfen angewandten Kriterien stünden.

35 Ein derartiger Fall sei für die Zeit nach dem 30. Juni 1998 hingegen jedenfalls auszuschließen, da die betreffenden Beihilfen nicht den Kriterien der Mitteilung über Betriebskredite entsprächen (Randnummern 43 bis 49 der angefochtenen Entscheidung).

36 Erstens würden nämlich die Beihilfen nicht unterschiedslos allen Marktteilnehmern des Agrarsektors angeboten, da die betreffende Beihilferegelung jedes Jahr mittels Erlass angewandt werde, in dem die benachteiligten Sektoren festgelegt würden, die für die Gewährung der Beihilfe in Frage kämen.

37 Zweitens sei die Beihilfe nicht strikt darauf beschränkt, die sich für die Landwirtschaft in der Estremadura ergebenden Erschwernisse auszugleichen, da die Zinsverbilligung von 0,5 bis 5 Prozentpunkten für kurzfristige Kredite in dem Dekret 35/1993 vielmehr nach freiem Ermessen je nach Begünstigtenkategorie festgelegt werde.

38 Drittens sehe die Beihilferegelung keinerlei Möglichkeit vor, sich zu vergewissern, dass die den Begünstigten gewährten Kredite den Liquiditätsbedarf nicht überstiegen, der dadurch entstehe, dass Produktionskosten anfielen, bevor die Einnahmen aus dem Verkauf der Erzeugnisse zur Verfügung stünden.

39 In Randnummer 51 der angefochtenen Entscheidung führte die Kommission weiter aus, dass die in dem Dekret 35/1993 und in dem Erlass von 1998 vorgesehenen Beihilfen — mit Ausnahme derjenigen für die in Randnummer 30 des vorliegenden Urteils genannten Erzeugnisse — sich auf Erzeugnisse bezögen, die

unter eine gemeinsame Marktorganisation fielen, und dass die Befugnisse der Mitgliedstaaten zu Eingriffen in diese Marktorganisationen klar begrenzt seien, bei denen es sich um umfassende und erschöpfende Regelungen handele, die den Mitgliedstaaten nicht die Möglichkeit böten, Maßnahmen zu erlassen, die von ihnen abweichen oder sie beeinträchtigen könnten.

40 In den Randnummern 42, 48 und 52 der angefochtenen Entscheidung vertrat die Kommission schließlich zu den an die Verarbeitungsunternehmen in der Estremadura gewährten Beihilfen die Auffassung, dass diese jedenfalls eine tatsächliche Beschränkung des freien Warenverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten darstellten, da diese Unternehmen, um in den Genuss dieser Beihilfen zu kommen, verpflichtet seien, mit Agrar- und Viehzuchtbetrieben in der Estremadura genehmigte Verträge über den Ankauf von Grunderzeugnissen zu schließen. Diese Voraussetzung komme einer Einschränkung der Einfuhr dieser Grunderzeugnisse aus den übrigen Mitgliedstaaten gleich, die gegen Artikel 28 EG verstoße.

41 Daher entschied die Kommission, dass das Königreich Spanien die fragliche Beihilferegelung — mit Ausnahme der vor dem 30. Juni 1998 den Inhabern landwirtschaftlicher Betriebe in der Estremadura, den landwirtschaftlichen Genossenschaften sowie den anderen Zusammenschlüssen von Erzeugern gewährten Beihilfen — aufzuheben und alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen habe, um die rechtswidrig gewährten Beihilfen von ihren Empfängern zurückzufordern.

Die Klage

42 Das Königreich Spanien stützt seine Klage auf Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung auf vier Klagegründe. Mit dem ersten Klagegrund wird ein offensichtlicher Beurteilungsfehler der Kommission gerügt, der damit zu-

sammenhänge, dass ein Teil der von ihr für unvereinbar erklärten Beihilfen nicht gezahlt worden sei; mit dem zweiten wird ein Verstoß gegen die Artikel 87 Absatz 1 EG und 253 EG, mit dem dritten ein Verstoß gegen die Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a EG und 253 EG und mit dem vierten ein Verstoß gegen Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG geltend gemacht.

Zum zweiten Klagegrund

43 Mit ihrem zweiten Klagegrund, der an erster Stelle zu prüfen ist, trägt die spanische Regierung in erster Linie vor, die angefochtene Entscheidung verstoße deshalb gegen die Artikel 87 Absatz 1 EG und 253 EG, weil der Handel zwischen Mitgliedstaaten durch die fraglichen Beihilfen nicht beeinträchtigt werde und die Kommission außerdem die Beeinträchtigung dieses Handels nicht hinreichend begründet habe.

Zum ersten Teil des zweiten Klagegrundes: keine Auswirkung auf den zwischenstaatlichen Handel

44 Mit dem ersten Teil des zweiten Klagegrundes trägt die spanische Regierung vor, dass der Handel zwischen Mitgliedstaaten durch die fragliche Beihilferegelung nicht beeinträchtigt werde, denn erstens sei die Gesamthöhe der Beihilfen, die zudem auf zahlreiche Begünstigte verteilt seien, gering, zweitens handele es sich bei den betreffenden Beihilfen nur mittelbar um Beihilfen für die landwirtschaftliche Erzeugung oder für die Verarbeitung dieser Erzeugnisse, da das Dekret 35/1993 und der Erlass von 1998 nicht so sehr auf die Förderung dieser Erzeugung oder dieser Verarbeitung abzielten als auf die Gewährleistung stabiler Beziehungen zwischen Erzeugern und Verarbeitern, und drittens habe in dem von der Kommission gegen die Beihilfen eingeleiteten Verfahren mit Ausnahme des Königreichs Spanien selbst kein Staat, Unternehmen oder Berufsverband zu den von dieser Entscheidung erfassten Beihilfen Stellung genommen.

45 Die spanische Regierung trägt hierzu insbesondere vor, dass sich die Gesamtausgaben für Beihilfen auf 83 Millionen ESP belaufen hätten und dass die Zahl der Begünstigten unter 50 gelegen habe. Diesen Zahlen entnimmt sie, dass die betreffenden Beihilfen sich auf die Gestehungskosten in dem Sektor, an den sie gerichtet seien, nicht unmittelbar auswirkten, und vergleicht sie mit den von der vorherigen Mitteilung an die Kommission befreiten Beihilfebeträgen in den gemeinschaftlichen De-minimis-Klauseln und insbesondere mit dem in der Mitteilung 94/C 368/05 der Kommission „Leitlinien für die Beurteilung von staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten", veröffentlicht im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 23. Dezember 1994 (ABl. C 368, S. 12, im Folgenden: Leitlinien für Unternehmen in Schwierigkeiten), genannten Betrag.

46 Was erstens das Vorbringen der spanischen Regierung zu der geringen Gesamthöhe der betreffenden Beihilfen und ihrer Verteilung auf zahlreiche Begünstigte, die jeweils einen Teil der Beihilfe erhielten, der auf gemeinschaftlicher Ebene zu vernachlässigen sei, angeht, so schließt nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes weder der verhältnismäßig geringe Umfang einer Beihilfe noch die verhältnismäßig geringe Größe des begünstigten Unternehmens von vornherein die Möglichkeit einer Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten aus (vgl. u. a. Urteile vom 21. März 1990 in der Rechtssache C-142/87, Belgien/Kommission, „Tubemeuse", Slg. 1990, I-959, Randnr. 43, vom 14. September 1994 in den Rechtssachen C-278/92 bis C-280/92, Spanien/Kommission, Slg. 1994, I-4103, Randnr. 42, und vom 7. März 2002 in der Rechtssache C-310/99, Italien/Kommission, Slg. 2002, I-2289, Randnr. 86). Bei der Beurteilung der Auswirkungen einer Beihilfe auf den Handel können nämlich weitere Gesichtspunkte eine ausschlaggebende Rolle spielen, insbesondere, ob Beihilfen nebeneinander bestehen und ob die begünstigten Unternehmen in einem in besonderer Weise dem Wettbewerb ausgesetzten Sektor tätig sind.

47 Es ist festzustellen, dass der Agrarsektor zu dieser letztgenannten Kategorie gehört und dass in diesem Sektor zwischen den Erzeugern in den Mitgliedstaaten, deren Erzeugnisse zwischen den Mitgliedstaaten gehandelt werden, ein lebhafter Wettbewerb herrscht. Die spanischen Erzeuger nehmen in vollem Umfang an diesem Wettbewerb teil, indem sie erhebliche Mengen landwirtschaftlicher Erzeugnisse in andere Mitgliedstaaten ausführen.

48 Zudem hat der Rat für die meisten der in Anhang I des Vertrages aufgeführten Erzeugnisse Verordnungen über eine gemeinsame Marktorganisation erlassen. Mit diesen Verordnungen soll gerade im Agrarsektor durch einen Beitrag zu lauterem Handel und zur Markttransparenz im innergemeinschaftlichen Handel ein Rahmen für den Wettbewerb gesetzt werden.

49 Unter solchen Umständen ist auch die Gewährung von Beihilfen in geringer Höhe geeignet, den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

50 Zwar können, wie die Kommission u. a. in den Leitlinien für Unternehmen in Schwierigkeiten sowie in ihrer im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 6. März 1996 veröffentlichten und zur Zeit der dem Rechtsstreit zugrunde liegenden Ereignisse anwendbaren Mitteilung 96/C 68/06 über „de minimis"-Beihilfen (ABl. C 68, S. 9, im Folgenden: Mitteilung über De-minimis-Beihilfen) selbst eingeräumt hat, bestimmte Beihilfen, deren Betrag sehr gering ist, keine spürbare Auswirkung auf den Handel und den Wettbewerb zwischen Mitgliedstaaten haben, so dass sie von der vorherigen Mitteilung an die Kommission zu befreien sind.

51 Aus Nummer 2.3 der Leitlinien für Unternehmen in Schwierigkeiten sowie aus Absatz 4 der Mitteilung über De-minimis-Beihilfen geht jedoch hervor, dass die De-minimis-Regel nicht für Sektoren gilt, die besonderen Gemeinschaftsvorschriften über staatliche Beihilfen unterliegen, insbesondere nicht für die Landwirtschaft und die Fischerei. Die spanische Regierung kann sich daher im vorliegenden Fall nicht auf diese Regel berufen.

52 Aufgrund all dieser Erwägungen ist daher das Vorbringen der spanischen Regierung in Bezug auf die zu vernachlässigende Höhe der betreffenden Beihilfen als unbegründet zurückzuweisen.

53 Zweitens kann auch dem Vorbringen der spanischen Regierung, bei den betreffenden Beihilfen handele es sich nur mittelbar um Beihilfen für die landwirtschaftliche Erzeugung oder für die Verarbeitung dieser Erzeugung, nicht gefolgt werden, da sich diese Beihilfen jedenfalls über eine Senkung der Gestehungskosten sowohl der Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe in der Estremadura als auch der Verarbeitungsunternehmen dieser Region, die mit diesen Inhabern genehmigte Verträge über den Ankauf von Grunderzeugnissen schließen, auswirken, so dass sie den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen beeinträchtigen können.

54 Was schließlich das Vorbringen der spanischen Regierung zum Fehlen von Stellungnahmen Dritter zu den für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar gehaltenen Beihilfen betrifft, so kann dieser Umstand die Gültigkeit der angefochtenen Entscheidung nicht berühren.

55 In der Tat verpflichtet zwar Artikel 88 Absatz 2 EG die Kommission, die Stellungnahmen der Beteiligten einzuholen, bevor sie ihre Entscheidung trifft; er verbietet der Kommission jedoch nicht, zu dem Ergebnis zu gelangen, dass eine Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist, wenn solche Stellungnahmen nicht vorliegen. Ein solcher Umstand schließt nämlich nicht an sich aus, dass der Handel zwischen Mitgliedstaaten durch diese Beihilfe beeinträchtigt werden kann.

56 Angesichts der vorstehenden Erwägungen ist der erste Teil des zweiten Klagegrundes daher insgesamt zurückzuweisen.

Zum zweiten Teil des zweiten Klagegrundes: Fehlen einer Begründung für die Feststellung einer Auswirkung auf den zwischenstaatlichen Handel

57 Mit dem zweiten Teil des zweiten Klagegrundes trägt die spanische Regierung im Wesentlichen vor, dass die angefochtene Entscheidung, selbst wenn man annehme, dass die fraglichen Beihilfen den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigten, jedenfalls insoweit nicht den Mindestanforderungen an eine Begründung genüge. Ihrer Ansicht nach ist das einzige Argument, mit dem die Kommission versuche, eine solche Auswirkung auf diesen Handel darzutun, in Randnummer 25 der angefochtenen Entscheidung enthalten, in der die Kommission die Zahlen zum Umfang und Wert des Handels zwischen Spanien und den übrigen Mitgliedstaaten nenne. Eine solche Begründung sei aber eindeutig unzureichend, da die Kommission weder die Art der von diesem Handel betroffenen Erzeugnisse noch den durch die in Rede stehenden Beihilfen angeblich beeinträchtigten Markt benenne.

58 Die spanische Regierung vertritt die Ansicht, dass die Kommission, falls sich ihre Zahlen auf landwirtschaftliche Erzeugnisse im Allgemeinen bezögen, den durch die in Rede stehenden Beihilfen angeblich beeinträchtigten Markt nicht korrekt bezeichne, da die Beihilfen für die Verarbeitungsunternehmen in der Estremadura nur einige landwirtschaftliche Erzeugnisse beträfen, die Jahr für Jahr durch Ministerialerlass wie den Erlass von 1998 für das Wirtschaftsjahr 1997/1998 festgelegt würden.

59 Sie trägt außerdem vor, die Kommission habe in der angefochtenen Entscheidung auch nicht erwähnt, welchen Anteil die Erzeugung in der Estremadura am gesamten einheimischen Markt sowie am Gemeinschaftsmarkt ausmache, und sei zu Unrecht davon ausgegangen, dass der geografisch relevante Markt ganz Spanien sei.

60 Nach Ansicht der spanischen Regierung besteht kein Zweifel, dass die Kommission so die geringe Bedeutung der in Rede stehenden Beihilfen für die Gemeinschaft dadurch habe verschleiern wollen, dass sie, nur um im vorliegenden Fall die Anwendung von Artikel 87 Absatz 1 EG zu rechtfertigen, einen größeren relevanten Markt gewählt habe als denjenigen, der den betreffenden Erzeugnissen entspreche.

61 Die spanische Regierung gelangt in diesem Punkt zu dem Ergebnis, dass jedenfalls ein einfacher Hinweis darauf, dass ein Mitgliedstaat — zudem nicht genau bezeichnete — Erzeugnisse ein- und ausführe, nicht für den Nachweis ausreiche, dass der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt sei. Diese Begründung reiche im vorliegenden Fall umso weniger aus, als es nur um mittelbare Beihilfen an Landwirte und Verarbeitungsunternehmen in der Estremadura gehe: Mit dem Dekret 35/1993 und dem Erlass von 1998 würden hier nicht so sehr die landwirtschaftliche Erzeugung oder die Verarbeitung dieser Erzeugnisse als vielmehr die Stabilität der Beziehungen zwischen Erzeugern und Verarbeitern gefördert, indem mit ihnen die Versorgung der Verarbeitungsunternehmen sichergestellt werde.

62 Hierzu ist zunächst festzustellen, dass es sich bei der Begründungspflicht nach Artikel 253 EG um ein wesentliches Formerfordernis handelt, das von der sachlichen Richtigkeit der Begründung zu unterscheiden ist, die zur materiellen Rechtmäßigkeit des streitigen Rechtsakts gehört. Unter diesem Gesichtpunkt muss die nach Artikel 253 EG vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts angepasst sein und die Überlegungen des Gemeinschaftsorgans, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können und das zuständige Gericht seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann (vgl. insbesondere Urteile vom 22. März 2001 in der Rechtssache C-17/99, Frankreich/Kommission, Slg. 2001, I-2481, Randnr. 35, und Italien/Kommission, Randnr. 48).

63 Außerdem ist das Begründungserfordernis nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts, der Art der angeführten Gründe und dem Interesse zu beurteilen, das die Adressaten oder andere von dem Rechtsakt unmittelbar und individuell betroffene Personen an Erläuterungen

haben können. In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Erfordernissen des Artikels 253 EG genügt, nicht nur anhand seines Wortlauts zu beurteilen ist, sondern auch anhand seines Kontexts sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet (vgl. Urteile Frankreich/Kommission, Randnr. 36, und Italien/Kommission, Randnr. 48).

64 Vor dem Hintergrund dieser Rechtsprechung ist nicht ersichtlich, dass die Kommission im vorliegenden Fall gegen die Verpflichtung verstoßen hat, die angefochtene Entscheidung in Bezug auf die Feststellung, dass die fraglichen Beihilfen den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigten, hinreichend zu begründen.

65 Zunächst macht die Kommission in Randnummer 25 der angefochtenen Entscheidung Zahlenangaben zum Umfang und Wert des Handels zwischen Spanien und den übrigen Mitgliedstaaten. Aus diesen Angaben geht klar hervor, dass ein beträchtlicher Teil der spanischen landwirtschaftlichen Erzeugnisse in die übrigen Mitgliedstaaten ausgeführt wird. Es trifft zwar zu, dass die Kommission keine im Einzelnen bezifferten Angaben zu den Ausfuhren jener Erzeugnisse gemacht hat, die Gegenstand der fraglichen Beihilferegelung sind — insbesondere nicht über die Ausfuhren der in Artikel 1 des Erlasses von 1998 genannten Erzeugnisse —, sie hat jedoch zumindest hervorgehoben, dass diese Regelung im Kontext eines hohen Niveaus des Warenverkehrs zwischen Mitgliedstaaten mit den zum Agrarsektor gehörenden Erzeugnissen ergangen sei.

66 In Randnummer 26 der angefochtenen Entscheidung macht die Kommission anschließend darauf aufmerksam, dass sich die betreffende Beihilfemaßnahme in den Gestehungskosten der Erzeuger und Verarbeiter landwirtschaftlicher Erzeugnisse in Spanien unmittelbar niederschlage, und erwähnt den wirtschaftlichen Vorteil, den diese Unternehmen durch die Maßnahme gegenüber den Unternehmen erhielten, die in anderen Mitgliedstaaten nicht in den Genuss vergleichbarer Beihilfen kämen.

67 In den Randnummern 21 bis 23 der angefochtenen Entscheidung verweist die Kommission außerdem ausdrücklich auf Artikel 36 EG sowie auf das Bestehen gemeinsamer Marktorganisationen für die meisten der in Anhang I des Vertrages aufgeführten Erzeugnisse. Der spanischen Regierung konnte daher nicht verborgen bleiben, dass die von der Kommission vorgenommene Beurteilung der betreffenden Beihilferegelung notwendig im Rahmen der Regeln stattgefunden hatte, mit denen sowohl der Warenverkehr mit den unter diese gemeinsamen Marktorganisationen fallenden Erzeugnissen als auch die Entwicklung und Aufrechterhaltung eines effektiven Wettbewerbs für diese Erzeugnisse auf Gemeinschaftsebene gefördert werden sollen.

68 Schließlich steht zwar fest, dass die Kommission in der Begründung ihrer Entscheidung zumindest die Umstände aufführen muss, unter denen eine Beihilfe gewährt worden ist, wenn sie den Nachweis ermöglichen, dass die Beihilfe geeignet ist, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen (Urteil vom 14. Oktober 1987 in der Rechtssache 284/84, Deutschland/Kommission, Slg. 1987, 4013, Randnr. 18), sie ist jedoch nicht verpflichtet, die tatsächlichen Auswirkungen bereits gewährter Beihilfen darzutun. Wäre dies nämlich der Fall, so würde dieses Erfordernis diejenigen Mitgliedstaaten, die Beihilfen unter Verstoß gegen die Mitteilungspflicht gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG zahlen, zu Lasten derjenigen begünstigen, die die Beihilfen in der Planungsphase anmelden (vgl. u. a. Urteil vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-301/87, Frankreich/Kommission, „Boussac", Slg. 1990, I-307, Randnr. 33).

69 Daher ist auch der zweite Teil des zweiten Klagegrundes zurückzuweisen.

70 Somit greift der zweite Klagegrund der spanischen Regierung nicht durch.

Zum dritten und zum vierten Klagegrund

71 Mit ihrem dritten Klagegrund, der an zweiter Stelle zu prüfen ist, trägt die spanische Regierung vor, die angefochtene Entscheidung verstoße gegen die Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a EG und 253 EG.

72 Sie macht geltend, die Kommission habe außer Acht gelassen, dass die betreffenden Beihilfen unter die Ausnahmebestimmung des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe a EG fallen könnten, da sie gerade die wirtschaftliche Entwicklung einer Region — der Estremadura — fördern sollten, in der die Lebenshaltung anormal niedrig sei und erhebliche Unterbeschäftigung herrsche. Diese Umstände reichten jedenfalls dafür aus, dass die Kommission diese Beihilfen für mit dem Vertrag vereinbar erklären könne, denn anders als bei der Ausnahmebestimmung des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe c EG sei es in diesem Fall nicht erforderlich, dass die Beihilfen die Handelsbedingungen nicht in einer Weise veränderten, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufe. Die spanische Regierung wirft der Kommission in diesem Zusammenhang insbesondere vor, dass sie die Anwendung der Ausnahmebestimmung des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe a EG verweigert habe, weil es sich bei den betreffenden Beihilfen um Betriebsbeihilfen für den Agrarsektor gehandelt habe, während diese Beihilfen, insbesondere die Vermarktungsbeihilfen nach der im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 12. August 1988 veröffentlichten Mitteilung 88/C 212/02 der Kommission über die Methode zur Anwendung von Artikel 92 Absätze 3 a) und c) auf Regionalbeihilfen (ABl. C 212, S. 2, im Folgenden: Mitteilung über Regionalbeihilfen) ausdrücklich zugelassen seien.

73 Die spanische Regierung wirft der Kommission zudem vor, gegen die Begründungspflicht nach Artikel 253 EG verstoßen zu haben, indem sie ihre Weigerung, die in Rede stehenden Beihilfen gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a EG zu genehmigen, nicht begründet habe, obwohl mit diesen Beihilfen — insbesondere den Beihilfen für die Agrarunternehmen in der Estremadura — offenkundig ein sozialer Zweck verfolgt werde, der sich sowohl aus dem Dekret 35/1993 als auch aus dem Erlass von 1998 ergebe.

74 Mit ihrem vierten, hilfsweise vorgetragenen Klagegrund macht die spanische Regierung einen Verstoß gegen Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG geltend, da es die Kommission versäumt habe, den Umstand zu berücksichtigen, dass bei Unanwendbarkeit von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a EG die fraglichen Beihilfen jedenfalls unter die Ausnahmebestimmung des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe c EG fallen könnten. Sie weist hierzu darauf hin, dass entgegen der von der Kommission in der angefochtenen Entscheidung vertretenen Ansicht die Kriterien der Mitteilung über Betriebskredite vorliegend sehr wohl erfüllt seien.

75 Da die Kommission weitgehend gleichlautende Gründe für die Weigerung vorgetragen hat, auf die in Rede stehenden Beihilfen die Ausnahmebestimmungen des Artikels 87 Absatz 3 Buchstaben a bzw. c EG anzuwenden, sind der dritte und der vierte Klagegrund der spanischen Regierung zusammen zu prüfen.

76 Was erstens das Vorbringen der spanischen Regierung betrifft, die Kommission habe die soziale Zielsetzung der betreffenden Beihilferegelung außer Acht gelassen und ihre Weigerung, die Ausnahmebestimmung des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe a EG anzuwenden, nicht begründet, genügt die Feststellung, dass die Kommission in den Randnummern 30 bis 54 der angefochtenen Entscheidung im Einzelnen die Gründe dargelegt hat, aus denen diese Regelung weder unter die Ausnahmebestimmung des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe a EG noch unter diejenige des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe c EG fallen könne.

77 Daher ist dieser Teil des dritten Klagegrundes als nicht begründet zurückzuweisen.

78 Was zweitens das Vorbringen der spanischen Regierung zu der Möglichkeit betrifft, auf die betreffende Beihilferegelung die Ausnahmebestimmung des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe a EG oder jedenfalls diejenige des Artikels 87 Absatz 3

Buchstabe c EG anzuwenden, so ist zunächst darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof bereits wiederholt entschieden hat, dass ein Regionalbeihilfeprogramm unter bestimmten Umständen unter eine der Ausnahmebestimmungen des Artikels 87 Absatz 3 Buchstaben a und c EG fallen kann.

79 Er hat hierzu ausgeführt, dass die Verwendung der Begriffe „außergewöhnlich" und „erheblich" in der Ausnahmebestimmung des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe a EG zeigt, dass diese nur Gebiete betrifft, in denen die wirtschaftliche Lage im Vergleich zur gesamten Gemeinschaft äußerst ungünstig ist. Dagegen ist die Ausnahmebestimmung des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe c EG insofern weiter gefasst, als sie die Entwicklung bestimmter Gebiete eines Mitgliedstaats, die im Vergleich zur durchschnittlichen wirtschaftlichen Lage in diesem Staat benachteiligt sind, erlaubt, ohne dass die in Buchstabe a genannten wirtschaftlichen Gegebenheiten vorzuliegen brauchen; Voraussetzung ist jedoch, dass die zu diesem Zweck gewährten Beihilfen „die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft" (vgl. u. a. Urteile Deutschland/Kommission, Randnr. 19, vom 14. Januar 1997 in der Rechtssache C-169/95, Spanien/Kommission, Slg. 1997, I-135, Randnr. 15, und Italien/Kommission, Randnr. 77).

80 Umgekehrt bedeutet das Fehlen dieser letztgenannten Voraussetzung in der Ausnahmebestimmung des Buchstabens a, dass für die Gewährung der Beihilfen an Unternehmen in den Gebieten, die tatsächlich den in dieser Ausnahmebestimmung aufgestellten Kriterien entsprechen, ein größerer Spielraum besteht (vgl. Urteil vom 14. Januar 1997, Spanien/Kommission, Randnr. 16).

81 Aus der Verwendung unterschiedlicher Begriffe in den Buchstaben a und c des Artikels 87 Absatz 3 EG kann jedoch nicht abgeleitet werden, dass die Kommission bei der Anwendung der erstgenannten dieser beiden Bestimmungen das gemeinsame Interesse außer Acht lassen dürfte und sich darauf zu beschränken hätte, die regionale Spezifität der fraglichen Maßnahmen zu prüfen, ohne ihre Auswirkungen auf den oder die relevanten Märkte in der gesamten Gemeinschaft zu untersuchen. In einem solchen Fall muss die Kommission nämlich nicht nur prüfen, ob diese Maßnahmen tatsächlich geeignet sind, die wirtschaftliche Ent-

wicklung der betreffenden Gebiete zu fördern, sondern sie muss auch die Auswirkungen dieser Beihilfen auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beurteilen und insbesondere die möglichen sektoralen Auswirkungen auf Gemeinschaftsebene bewerten. Wie der Gerichtshof bereits ausgeführt hat, räumt Artikel 87 Absatz 3 EG der Kommission ein Ermessen ein, das sie nach Maßgabe wirtschaftlicher und sozialer Wertungen ausübt, die auf die Gemeinschaft als Ganzes zu beziehen sind (vgl. insbesondere Urteile vom 17. September 1980 in der Rechtssache 730/79, Philip Morris/Kommission, Slg. 1980, 2671, Randnr. 24; vom 24. Februar 1987 in der Rechtssache 310/85, Deufil/Kommission, Slg. 1987, 901, Randnr. 18, und vom 14. Januar 1997, Spanien/Kommission, Randnr. 18).

82 Im vorliegenden Fall ist nicht ersichtlich, dass die Kommission die Grenzen dieses Ermessens überschritten hat mit der Feststellung, dass die betreffende Beihilferegelung unter keine der Ausnahmebestimmungen des Artikels 87 Absätze 2 und 3 EG fallen könne.

83 Indem sie zunächst davon ausgegangen ist, dass die fraglichen Beihilfen weder als Regionalbeihilfen zur Durchführung von Neuinvestitionen oder zur Schaffung von Arbeitsplätzen noch als horizontaler Ausgleich für Strukturschwächen aller Unternehmen der Region konzipiert, sondern als Betriebsbeihilfen für den Agrarsektor anzusehen seien, hat die Kommission diese Beihilfen nicht fehlerhaft beurteilt. Denn die Beihilfen, die nach Maßgabe der Mengen landwirtschaftlicher Erzeugnisse gewährt worden seien, die die Unternehmen in Estremadura bei den Landwirten in dieser Region zur Verarbeitung vor Ort angekauft hätten, führten zu einer Senkung der Gestehungskosten sowohl der Landwirte als auch der Verarbeitungsunternehmen dieser Region und ermöglichten dadurch, Kosten zu vermeiden, die sie normalerweise im Rahmen ihres laufenden Betriebes hätten tragen müssen.

84 Da die spanische Regierung keinerlei Beweis dafür vorgelegt hat, dass die Beihilfen ihrer Art nach geeignet waren, die wirtschaftliche Entwicklung in der Estremadura effektiv und dauerhaft zu fördern, hat die Kommission die Grenzen ihres Ermessens nicht überschritten, indem sie die Beihilfen aus diesem Grund für

mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärt hat. Hierzu ist besonders darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof bereits in einer Rechtssache, in der es um eine Beihilferegelung im Bereich des Weinbaus in Italien ging, entschieden hat, dass die Kommission in jener Rechtssache dargetan hatte, dass die fragliche Beihilfe, die ohne besondere Bedingung und nur entsprechend der verwendeten Mengen gewährt wurde, als eine Betriebsbeihilfe für betroffene Unternehmen anzusehen war und dass sie als solche die Handelsbedingungen in einer Weise veränderte, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderlief (Urteil vom 6. November 1990 in der Rechtssache C-86/89, Italien/Kommission, Slg. 1990, I-3891, Randnr. 18).

85 Zwar können, wie die spanische Regierung in ihrer Klageschrift zu Recht ausgeführt hat, Betriebsbeihilfen unter bestimmten, genau festgelegten Umständen, insbesondere nach der Mitteilung über Regionalbeihilfen, genehmigt werden, um in den ärmsten Gebieten der Gemeinschaft Kleinbetriebe in herkömmlichen Wirtschaftszweigen, die ohne Hilfe von außen nicht expandieren können, zu fördern.

86 Jedoch galt diese Mitteilung nicht mehr, als der Erlass von 1998 erging, da sie am 10. März 1998 durch die im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 10. März 1998 veröffentlichte Mitteilung 98/C 74/06 der Kommission „Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung" (ABl. C 74, S. 9) ersetzt worden war, in deren Nummer 2 der Agrarsektor ausdrücklich von ihrem Anwendungsbereich ausgenommen ist. Die spanische Regierung kann sich daher nicht auf die Ausnahmebestimmung zugunsten von Betriebsbeihilfen in der Mitteilung über Regionalbeihilfen berufen, um sich gegen die Feststellung der Unvereinbarkeit der nach dem 30. Juni 1998 gewährten Beihilfen zu wenden.

87 Was die den Verarbeitungsunternehmen in der Estremadura vor diesem Zeitpunkt gewährten Beihilfen angeht, so ist darauf hinzuweisen, dass sie nur deshalb für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar gehalten wurden, weil sie eine Beschränkung des freien Warenverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten dargestellt

hätten, da sie allein den Unternehmen in der Estremadura vorbehalten gewesen seien, die mit Agrar- und Viehzuchtbetrieben in der Estremadura genehmigte Verträge über den Ankauf von Grunderzeugnissen zur Verarbeitung geschlossen hätten. Demnach ist es nicht angebracht, die Anwendbarkeit der Mitteilung über Regionalbeihilfen auf solche Beihilfen zu erörtern.

88 Ferner hat die Kommission mit der Feststellung in den Randnummern 22, 23 und 51 der angefochtenen Entscheidung, dass die in dem Dekret 35/1993 vorgesehenen Beihilfen sich, mit Ausnahme der Beihilfen für Kartoffeln, die nicht zur Stärkeherstellung dienen, Pferdefleisch, Honig, Kaffee, Agraralkohol, Weinessig und Kork, auf Erzeugnisse bezögen, die unter eine gemeinsame Marktorganisation fallen, eindeutig den Zusammenhang, in dem diese Beihilfen standen, und die Grenzen geschildert, die den Eingriffsbefugnissen der Mitgliedstaaten insoweit gesetzt sind.

89 Nach ständiger Rechtsprechung sind nämlich, sobald die Gemeinschaft gemäß Artikel 34 EG eine Regelung über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für einen bestimmten Sektor erlassen hat, die Mitgliedstaaten verpflichtet, sich aller Maßnahmen zu enthalten, die von dieser Regelung abweichen oder sie verletzen können (vgl. insbesondere Urteile vom 29. November 1978 in der Rechtssache 83/78, Pigs Marketing Board, Slg. 1978, 2347, Randnr. 56, und vom 26. Juni 1979 in der Rechtssache 177/78, McCarren, Slg. 1979, 2161, Randnr. 14).

90 Wie in Randnummer 48 des vorliegenden Urteils aber festgestellt, hat der Rat für die meisten der in Anhang I des Vertrages aufgeführten Erzeugnisse Verordnungen über eine gemeinsame Marktorganisation erlassen. Da mit diesen Verordnungen ein umfassender rechtlicher Rahmen gesetzt wird, innerhalb dessen bereits Maßnahmen zur finanziellen Unterstützung der betroffenen Sektoren vorgesehen sind, kann ein Mitgliedstaat selbst dann nicht einseitig Beihilfen für

diese Sektoren gewähren, wenn diese für den Ankauf von ausgewählten Erzeugnissen zur Verarbeitung bestimmt und der Höhe nach begrenzt wären. Nach ständiger Rechtsprechung ist es nämlich Sache der Gemeinschaft, Lösungen für die Probleme zu finden, die im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik auftreten können, wenn sie wie im vorliegenden Fall in einer Reihe von Sektoren gemeinsame Marktorganisationen eingeführt hat (vgl. insbesondere Urteile vom 14. Juli 1988 in der Rechtssache 90/86, Zoni, Slg. 1988, 4285, Randnr. 26, und vom 6. November 1990, Italien/Kommission, Randnr. 19).

91 Es trifft zu, dass die Mitteilung über Regionalbeihilfen unter bestimmten Umständen die Gewährung von Beihilfen für den Agrarsektor durch die Mitgliedstaaten gestattet.

92 Zu der in dieser Mitteilung genannten Bedingung, dass die Beihilfen unterschiedslos allen landwirtschaftlichen Betrieben zur Verfügung zu stellen sind, trägt die spanische Regierung vor, dass die Bestimmung der beihilfefähigen Erzeugnisse nur für die Beihilfen für Unternehmen vorgesehen sei, die Verträge über die Verarbeitung von Grunderzeugnissen schlössen, und dass es außerdem vorliegend keine Diskriminierung gebe, da zwingende Voraussetzung für die Inanspruchnahme von Beihilfen nicht die sei, dass es sich um einen ganz bestimmten Sektor handele, sondern die, dass die Marktteilnehmer eines dieser Sektoren überein gekommen seien, ihre Vertragsbeziehungen genehmigen zu lassen. In jedem Sektor, in dem ein gebietsbezogener Vertrag genehmigt werde, könne somit ein Anspruch auf Beihilfen geltend gemacht werden.

93 Zu den übrigen Voraussetzungen in der Mitteilung über Betriebskredite, wonach die Beihilfe nicht höher sein darf, als es zum Ausgleich des Nachteils des Agrarsektors erforderlich ist, und außerdem der einem Begünstigten gewährte zinsverbilligte Kredit den Liquiditätsbedarf nicht übersteigen darf, der zur Finanzierung der Produktion erforderlich ist, bevor sie verkauft ist, trägt die spanische Regierung vor, dass genau dies hier der Fall sei, da mit dem Dekret 35/1993 ein Mindestzins, den der Begünstigte zu entrichten habe, und eine Höchstgrenze für die Verbilligung eingeführt werde. Die Zinsverbilligung gelte ausschließlich für den Ankauf landwirtschaftlicher Erzeugnisse aufgrund genehmigter Verträge.

94 Hierzu ist festzustellen, dass die spanische Regierung nicht nachgewiesen hat, dass die Voraussetzungen für die Anwendung der Mitteilung über Betriebskredite im vorliegenden Fall erfüllt sind.

95 Erstens werden nämlich in Bezug auf die Agrarunternehmen in der Estremadura die betreffenden Beihilfen nicht unterschiedslos gewährt, da nur in den Jahr für Jahr durch Ministerialerlass ausgewählten Sektoren ein Anspruch auf Zinsverbilligung besteht.

96 Zwar schließt, wie die Kommission in Randnummer 35 der angefochtenen Entscheidung selbst ausgeführt hat, die Mitteilung über Betriebskredite nicht aus, dass bestimmte Tätigkeiten und/oder Betriebe jedenfalls unter der Bedingung keinen Anspruch auf die Zinsverbilligung haben, dass der betreffende Mitgliedstaat nachweisen kann, dass diese Ausschlüsse dadurch gerechtfertigt sind, dass die Schwierigkeiten der betreffenden Betriebe bei der Beschaffung kurzfristiger Kredite bedeutend geringer sind als für die übrigen Betriebe der Agrarwirtschaft.

97 Da dieser Nachweis hier nicht erbracht worden ist, ist die erste Voraussetzung für die Anwendung dieser Mitteilung nicht erfüllt.

98 Zweitens trifft es zwar zu, dass mit dem Dekret 35/1993 ein Mindestzins, den der Begünstigte zu entrichten hat, eingeführt und darüber hinaus eine Höchstgrenze für die Zinsverbilligung festgelegt wird, doch enthält das Dekret keinen Mechanismus, durch den sichergestellt werden könnte, dass das Beihilfeelement nicht höher ist, als es zum Ausgleich des Nachteils des Agrarsektors erforderlich ist. Weder in dem Dekret 35/1993 noch in dem Erlass von 1998 ist somit irgendein

Mechanismus vorgesehen, der die Prüfung ermöglichte, dass die gewährte Verbilligung nicht über die Differenz zwischen dem Zinssatz, der einem typischen landwirtschaftlichen Betrieb in Spanien eingeräumt wird, und dem Zinssatz, der in der übrigen Wirtschaft dieses Mitgliedstaats für kurzfristige, nicht an Investitionen gebundene Kredite gleicher Höhe pro Betrieb zu zahlen ist, hinausgeht.

99 Drittens hat die spanische Regierung nicht nachgewiesen, dass die in Rede stehende Beihilferegelung einen Mechanismus aufweist, der es ermöglicht, sicherzustellen, dass der einem Begünstigten gewährte zinsverbilligte Kredit den Liquiditätsbedarf nicht übersteigt, der dadurch entsteht, dass im Allgemeinen Produktionskosten anfallen, bevor Einnahmen aus dem Verkauf zur Verfügung stehen.

100 Demnach kann sich die spanische Regierung nicht auf die Mitteilung über Betriebskredite berufen.

101 Schließlich ist auch nicht ersichtlich, dass der Kommission ein Fehler unterlaufen ist mit der Feststellung, dass die fragliche Beihilferegelung eine tatsächliche Beschränkung des freien Warenverkehrs sei und einen Verstoß gegen Artikel 28 EG darstelle.

102 Zwar können die Unternehmen in der Estremadura Grunderzeugnisse zur Verarbeitung in anderen Ländern oder Regionen als der Estremadura ankaufen — wie auch die Landwirte anderer Regionen der Gemeinschaft ihre Erzeugnisse an Verarbeitungsbetriebe in der Estremadura verkaufen können —, doch sieht weder das Dekret 35/1993 noch der Erlass von 1998 unter solchen Umständen eine Beihilfengewährung vor.

103 Somit bietet die Beihilferegelung einen finanziellen Anreiz zum Ankauf der Grunderzeugnisse bei den Agrar- und Viehzuchtbetrieben in der Estremadura. Daher ist sie als eine nach dem Vertrag verbotene Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung anzusehen (vgl. u. a. Urteil vom 24. November 1982 in der Rechtssache 249/81, Kommission/Irland, Slg. 1982, 4005, Randnrn. 20 bis 30).

104 Nach alledem hat die Kommission die Grenzen ihres Ermessens nicht überschritten, indem sie angenommen hat, dass die Beihilferegelung unter keine der Ausnahmebestimmungen des Artikels 87 Absätze 2 und 3 EG fallen könne. Denn nach ständiger Rechtsprechung kann eine staatliche Beihilfe, die wegen einer ihrer Modalitäten gegen andere Bestimmungen des Vertrages verstößt, von der Kommission nicht für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden (vgl. u. a. Urteile vom 20. März 1990 in der Rechtssache C-21/88, Du Pont de Nemours Italiana, Slg. 1990, I-889, Randnr. 20, vom 19. September 2000 in der Rechtssache C-156/98, Deutschland/Kommission, Slg. 2000, I-6857, Randnr. 78, und vom 3. Mai 2001 in der Rechtssache C-204/97, Portugal/Kommission, Slg. 2001, I-3175, Randnr. 41).

105 Folglich greifen der dritte und der vierte Klagegrund insgesamt nicht durch.

Zum ersten Klagegrund

106 Mit ihrem ersten Klagegrund, der zuletzt zu prüfen ist, macht die spanische Regierung schließlich geltend, dass der Kommission, indem sie Beihilfen aus der Zeit nach dem 30. Juni 1998 zurückfordere, ein zur Nichtigkeit der angefochtenen Entscheidung führender offensichtlicher Beurteilungsfehler unterlaufen sei, da nach diesem Zeitpunkt keinerlei Beihilfen gezahlt worden seien. Die spanische Regierung stützt sich insoweit auf die besonderen Merkmale der durch das Dek-

ret 35/1993 eingeführten Regelung, insbesondere auf das Erfordernis des Abschlusses vom Landwirtschaftsministerium genehmigter Verträge, und schließt daraus, dass sich der Erlass von 1998 notwendig auf 1997, also vor dem von der Kommission in der angefochtenen Entscheidung festgelegten Stichtag, entstandene Rechte beziehe. Außerdem habe die Junta de Extremadura die Beihilfe im Zusammenhang mit im Wirtschaftsjahr 1998/1999 entstandenen, also den 1998 geschlossenen Verträgen entsprechenden Rechten ohne weiteres eingestellt.

107 Zunächst einmal ist die Aufhebung einer rechtswidrigen Beihilfe durch Rückforderung die logische Folge der Feststellung ihrer Unvereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt. Ein Mitgliedstaat kann sich weder unter Berufung auf die Unverhältnismäßigkeit einer solchen Maßnahme, gemessen an den Zielen der Vertragsbestimmungen im Bereich der staatlichen Beihilfen, noch auf das geschützte Vertrauen der durch die Beihilfe begünstigten Unternehmen der Verpflichtung entziehen, Maßnahmen zur Durchführung einer Entscheidung der Kommission zu ergreifen, die die Rückforderung der Beihilfe anordnet. Andernfalls wären die Artikel 87 EG und 88 EG insoweit wirkungslos, als die nationalen Behörden sich auf ihr eigenes rechtswidriges Verhalten stützen könnten, um Entscheidungen, die die Kommission aufgrund dieser Vertragsbestimmungen erlassen hat, ihrer Wirkung zu berauben (vgl. u. a. Urteil vom 14. Januar 1997, Spanien/Kommission, Randnrn. 47 und 48).

108 Außerdem ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes auch, dass die Rechtmäßigkeit einer Entscheidung der Kommission im Bereich der staatlichen Beihilfen aufgrund der Informationen zu beurteilen ist, über die die Kommission beim Erlass der Entscheidung verfügte (vgl. u. a. Urteil vom 10. Juli 1986 in der Rechtssache 234/84, Belgien/Kommission, Slg. 1986, 2263, Randnr. 16).

109 Im vorliegenden Fall geht aus den Akten nicht hervor, dass die Kommission beim Erlass der angefochtenen Entscheidung über Informationen verfügt hätte, wonach nach dem 30. Juni 1998 keinerlei Beihilfen gezahlt worden wären. Der Erlass von 1998, mit dem für das Wirtschaftsjahr 1997/1998 die Modalitäten für die An-

wendung des Dekrets 35/1993 festgelegt wurden, erging seinerseits erst am 29. September 1998, also drei Monate nach dem von der Kommission für die erneute Anwendung der Mitteilung über Betriebskredite festgesetzten Zeitpunkt, wohingegen die spanische Regierung in ihrer Erwiderung eingeräumt hat, dass das Dekret 35/1993 am 4. Juni 1999, dem Zeitpunkt des Beschlusses über die Einleitung des Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG, noch immer in Kraft war.

110 Demnach kann der Kommission nicht vorgeworfen werden, dass ihr ein offensichtlicher Beurteilungsfehler unterlaufen sei, indem sie Beihilfen aus der Zeit nach dem 30. Juni 1998 zurückfordere, da es nicht ausgeschlossen war, dass in Anwendung der genannten nationalen Bestimmungen nach diesem Zeitpunkt Beihilfen gewährt worden waren.

111 In der im Anschluss an die Einleitung des Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG abgegebenen Stellungnahme hat die spanische Regierung zwar vorgetragen, dass die Anwendung des Dekrets 35/1993 ausgesetzt worden sei, da vorgesehen sei, das Dekret zu streichen und durch ein solches zu ersetzen, das mit der Mitteilung über Betriebskredite in Einklang stehe. Sie hat jedoch, wie die Kommission in ihrer Klagebeantwortung zu Recht ausgeführt hat, in dieser Stellungnahme nicht den Zeitpunkt genannt, zu dem diese Aussetzung wirksam wurde. Demnach hatte die Kommission beim Erlass der angefochtenen Entscheidung keine Gewissheit darüber, ob nach dem 30. Juni 1998 Beihilfen gezahlt worden waren oder nicht.

112 Angesichts der vorstehenden Erwägungen ist daher auch der erste Klagegrund der spanischen Regierung zurückzuweisen.

113 Da das Königreich Spanien mit seinem gesamten Vorbringen unterlegen ist, ist die Klage für unbegründet zu erklären.

Kosten

114 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 gesamten Vorbringen unterlegen ist, sind ihm die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Das Königreich Spanien trägt die Kosten des Verfahrens.

Jann Edward La Pergola

Wathelet Timmermans

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 19. September 2002.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Fünften Kammer

P. Jann