

URTEIL DES GERICHTSHOFES
29. Februar 1996 *

In der Rechtssache C-122/94

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Rechtsberater Xenophon Yataganas und durch Ben Smulders, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch den Direktor im Juristischen Dienst Ramon Torrent und durch Diego Canga Fano, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Bruno Eynard, Leiter der Direktion für Rechtsfragen der Europäischen Investitionsbank, 100, boulevard Konrad Adenauer, Luxemburg,

Beklagter,

unterstützt durch

Französische Republik, vertreten durch Catherine de Salins, stellvertretende Direktorin in der Direktion für Rechtsfragen im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, und Jean-Louis Falconi, Sekretär für Auswärtiges in diesem

* Verfahrenssprache: Französisch.

Ministerium, als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift: Französische Botschaft, 9, boulevard du Prince Henri, Luxemburg,

und durch

Italienische Republik, vertreten durch Professor Luigi Ferrari Bravo, Leiter des Servizio del contenzioso diplomatico des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Italienische Botschaft, 5, rue Marie-Adélaïde, Luxemburg,

Streithelferinnen,

wegen Nichtigerklärung von zwei Entscheidungen des Rates vom 21. Februar 1994 gemäß Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 3 EG-Vertrag über die Gewährung einer Sonderbeihilfe für die Destillation bestimmter Weine in Italien und in Frankreich

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, der Kammerpräsidenten C. N. Kakouris und D. A. O. Edward, der Richter G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, P. J. G. Kapteyn (Berichterstatter), C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm und L. Sevón,

Generalanwalt: G. Cosmas

Kanzler: L. Hewlett, Verwaltungsrätin

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Beteiligten in der Sitzung vom 19. September 1995, in der die Kommission durch Rechtsberater Gérard Rozet und durch Ben Smulders, der Rat durch Ramon Torrent und Diego Canga Fano, die französische Regierung durch Gautier Mignot, Sekretär für Auswärtiges in der Direktion für Rechtsfragen des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, als Bevollmächtigten und die italienische Regierung durch Avvocato dello Stato Maurizio Fiorilli vertreten waren,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 22. November 1995,

folgendes

Urteil

- 1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 25. April 1994 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 EG-Vertrag Klage erhoben auf Nichtigklärung von zwei Entscheidungen des Rates vom 21. Februar 1994 gemäß Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 3 EG-Vertrag über die Gewährung einer Sonderbeihilfe für die Destillation bestimmter Weine in Italien und in Frankreich.
- 2 In bezug auf Italien genehmigte der Rat die Gewährung einer zusätzlichen Beihilfe für die obligatorische Destillation gemäß Artikel 39 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 des Rates vom 16. März 1987 über die gemeinsame Marktorganisation für Wein (ABl. L 84, S. 1) von maximal 3 Millionen Hektolitern Tafelwein und zur Gewinnung von Tafelwein geeignetem Wein, der im Wirtschaftsjahr 1993/94 in Italien erzeugt wurde, in Höhe eines Höchstbetrags gleich der Differenz zwischen dem Mindestankaufspreis der vorbeugenden Destillation (2,06 ECU/Vol.-%/hl) und dem der obligatorischen Destillation (0,83 ECU/Vol.-%/hl).

- 3 In bezug auf Frankreich genehmigte der Rat die Gewährung einer zusätzlichen Beihilfe für die vorbeugende Destillation gemäß Artikel 38 der Verordnung Nr. 822/87 von maximal 3 Millionen Hektolitern Tafelwein und zur Gewinnung von Tafelwein geeignetem Wein, der im Wirtschaftsjahr 1993/94 in Frankreich erzeugt wurde, in Höhe eines Höchstbetrags gleich der Differenz zwischen 24 FF/Vol.-%/hl und dem Mindestpreis in der Gemeinschaft (2,06 ECU/Vol.-%/hl), umgerechnet auf der Grundlage der auf die genannten Verträge anwendbaren Sätze, für die Erzeuger, deren Ertrag 90 hl/ha nicht übersteigt und die Mengen zur vorbeugenden Destillation liefern, begrenzt auf 9 hl/ha für jeden betroffenen Erzeuger.
- 4 Nach den Begründungserwägungen dieser beiden Entscheidungen unterrichteten die italienische und die französische Regierung die Kommission gemäß Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages von der beabsichtigten Beihilfe; die Kommission war in beiden Fällen der Auffassung, daß die beabsichtigte Beihilfe nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sei. Der Rat vertrat dagegen in den beiden angefochtenen Entscheidungen auf der Grundlage von Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 3 die Ansicht, daß außergewöhnliche Umstände vorlägen, so daß diese Beihilfen unter den in den Entscheidungen vorgesehenen Bedingungen mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar seien.
- 5 Durch Beschluß des Präsidenten des Gerichtshofes vom 9. September 1994 ist die Italienische Republik als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen worden.
- 6 Durch Beschluß des Präsidenten des Gerichtshofes vom 24. Oktober 1994 ist die Französische Republik als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen worden.
- 7 Mit ihrem ersten Klagegrund macht die Kommission die Unzuständigkeit des Rates geltend und trägt vor, dieser habe einen Verfahrensmißbrauch begangen, als er sich auf Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 3 gestützt habe, um von den Vorschriften über die gemeinsame Marktorganisation für Wein abzuweichen. Sie weist insbesondere darauf hin, daß eine nationale Beihilfe, die — wie im Fall Italiens — die den Erzeugern für die beiden Formen der Destillation zu zahlenden Preise angleiche oder — wie im Fall Frankreichs — den Preis für die vorbeugende Destillation auf Marktpreisniveau heraufsetze, nicht nur den Wettbewerb zwischen den

Erzeugern im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag verfälsche, sondern die Preise auch in größerem Maß stütze als die gemeinsame Marktorganisation und damit die mit dem Destillationssystem verbundene, zur Eindämmung der Erzeugung erforderliche Abschreckungswirkung beseitige und zugleich die Verwaltungsaufgabe der Kommission undurchführbar mache.

- 8 Was zunächst die Unzuständigkeit anbelangt, so führt die Kommission aus, nach dem Wortlaut von Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 3 könne der Rat nur von Artikel 92 oder von den nach Artikel 94 EG-Vertrag erlassenen Verordnungen abweichen, nicht aber von anderen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts.
- 9 Es ist daran zu erinnern, daß der Rat gemäß Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 3 einstimmig auf Antrag eines Mitgliedstaats entscheiden kann, daß eine von diesem Staat gewährte oder geplante Beihilfe in Abweichung von Artikel 92 oder von den nach Artikel 94 erlassenen Verordnungen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar gilt, wenn außergewöhnliche Umstände eine solche Entscheidung rechtfertigen.
- 10 Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 3 gehört zu dem mit „Wettbewerbsregeln“ überschriebenen Kapitel 1 von Titel V des Dritten Teils des EG-Vertrags.
- 11 Im übrigen ist der Rat nach Artikel 42 EG-Vertrag befugt, unter Berücksichtigung der Ziele des Artikels 39 im Rahmen des Artikels 43 Absätze 2 und 3 und gemäß dem dort vorgesehenen Verfahren darüber zu entscheiden, inwieweit das Kapitel über die Wettbewerbsregeln im Agrarbereich Anwendung findet.

- 12 So hat der Rat durch Artikel 76 der Verordnung Nr. 822/87 die Artikel 92 bis 94 gemäß Artikel 42 des Vertrages auf die Erzeugung von Wein und Most und den Handel mit diesen Erzeugnissen für anwendbar erklärt.
- 13 Folglich findet die dem Rat durch Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 3 eingeräumte Befugnis im Weinsektor innerhalb der in dieser Bestimmung genannten Grenzen, d. h. bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände, Anwendung.
- 14 Die Kommission trägt sodann zum Verfahrensmißbrauch vor, daß die Entscheidungen des Rates die gemeinsame Marktorganisation für Wein beeinträchtigten und daß der Rat, soweit er sie mit diesen Entscheidungen geändert habe, die in Artikel 43 Absätze 2 und 3 vorgesehenen Verfahrensvorschriften hätte beachten müssen.
- 15 Hierzu genügt die Feststellung, daß in Artikel 76 der Verordnung Nr. 822/87 bei der Verweisung auf die Artikel 92 bis 94 des Vertrages keine weiteren als die in diesen Bestimmungen enthaltenen Voraussetzungen aufgestellt werden. Folglich könnte das Vorbringen der Kommission, daß die streitigen Beihilfen die gemeinsame Marktorganisation für Wein beeinträchtigten, nur dann geprüft werden, wenn die Kommission darlegen würde, daß der Rat die Grenzen seines in Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 3 vorgesehenen Ermessens überschritten hat.
- 16 Der erste Klagegrund ist deshalb zurückzuweisen.
- 17 Mit ihrem zweiten Klagegrund macht die Kommission geltend, der Rat habe beim Erlaß der streitigen Entscheidungen einen offensichtlichen Fehler begangen, als er angenommen habe, daß außergewöhnliche Umstände im Sinne von Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 3 vorlägen.

- 18 Hierzu ist zunächst festzustellen, daß sich das Ermessen, über das der Rat verfügt, wenn er bei der Durchführung der Agrarpolitik der Gemeinschaft einen komplexen wirtschaftlichen Sachverhalt beurteilen muß, nicht ausschließlich auf die Art und die Tragweite der zu erlassenden Bestimmungen bezieht, sondern in bestimmtem Umfang auch auf die Feststellung von Grunddaten insbesondere in dem Sinne, daß es dem Rat freisteht, sich gegebenenfalls auf globale Feststellungen zu stützen. Bei der Kontrolle der Ausübung einer solchen Befugnis muß sich der Richter auf die Prüfung beschränken, ob sie mit einem offensichtlichen Fehler oder einem Ermessensmißbrauch behaftet ist oder ob die fragliche Behörde die Grenzen ihres Ermessens offensichtlich überschritten hat (vgl. Urteil vom 29. Oktober 1980 in der Rechtssache 138/79, Roquette Frères/Rat, Slg. 1980, 3333, Randnr. 25).
- 19 Im vorliegenden Fall zeigt schon der Wortlaut von Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 3, daß der Rat, wenn er entscheidet, daß außergewöhnliche Umstände es rechtfertigen, eine Beihilfe in Abweichung von Artikel 92 als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar anzusehen, einen komplexen wirtschaftlichen Sachverhalt zu beurteilen hat.
- 20 Zur Stützung dieses Klagegrundes trägt die Kommission zunächst vor, das Weinwirtschaftsjahr 1993/94 sei in keiner Weise außergewöhnlich gewesen, da es nicht anders verlaufen sei als die vorangegangenen Wirtschaftsjahre und die geltend gemachten Währungsunterschiede auch in der Vergangenheit festgestellt worden seien und da die Lage bei anderen gemeinsamen Marktorganisationen, insbesondere bei denen für Milchprodukte, Rindfleisch und Obst und Gemüse, noch ernster sei.
- 21 Hierzu ist zunächst darauf hinzuweisen, daß selbst dann, wenn die Lage auf dem Weinmarkt mit der in den vorangegangenen Wirtschaftsjahren vergleichbar war, nicht davon ausgegangen werden kann, daß der Rat einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat, als er in der vierten Begründungserwägung der beiden angefochtenen Entscheidungen — ohne daß die Kommission dem widersprochen

hätte — die Ansicht vertreten hat, daß das zu Beginn des Wirtschaftsjahres 1993/94 festgestellte Ungleichgewicht auf dem Weinmarkt der Gemeinschaft gerade wegen des Fortbestands einer solchen Lage in bezug auf Italien die Gefahr schwerwiegender wirtschaftlicher und sozialer Folgen besonders für die kleinen Erzeuger und die Winzergenossenschaften und in bezug auf Frankreich die Gefahr der Entstehung einer kritischen Lage mit sich bringe.

- 22 Sodann ist daran zu erinnern, daß jede gemeinsame Marktorganisation ihre eigenen Besonderheiten hat (vgl. Urteil vom 28. Oktober 1982 in den Rechtssachen 292/81 und 293/81, Lion und Loiret & Haentjens, Slg. 1982, 3887, Randnr. 24), wobei die Organisation des Weinmarkts im übrigen, wie auch die Kommission in ihrer Erwiderung festgestellt hat, seit vielen Jahren durch ein ständiges strukturelles Ungleichgewicht gekennzeichnet ist, das umgestaltet werden soll.
- 23 Die Kommission weist schließlich darauf hin, daß die streitigen Beihilfen in erster Linie dazu dienen, eine über den in der gemeinsamen Marktorganisation für Wein vorgesehenen Preis hinausgehende Bezahlung der Winzer sicherzustellen, und daß sie damit unter den in Artikel 39 des Vertrages genannten Zielen dem Schutz des Einkommens der Landwirte den Vorrang einräumen, was dazu führe, daß die mit dem Destillationssystem verbundene, zur Eindämmung der Erzeugung erforderliche Abschreckungswirkung verringert werde.
- 24 Insoweit ist daran zu erinnern, daß die Gemeinschaftsorgane bei der Verfolgung der verschiedenen in Artikel 39 des Vertrages genannten Ziele für den ständigen Ausgleich sorgen müssen, den etwaige Widersprüche zwischen diesen Zielen, wenn sie isoliert betrachtet werden, erforderlich machen können, und gegebenenfalls dem einen oder anderen von ihnen den zeitweiligen Vorrang einräumen müssen,

den die Tatsachen oder Umstände gebieten, im Hinblick auf die sie ihre Entscheidungen erlassen (vgl. Urteile vom 5. Oktober 1994 in den Rechtssachen C-133/93, C-300/93 und C-362/93, Crispoltoni u. a., Slg. 1994, I-4863, Randnr. 32, und in der Rechtssache C-280/93, Deutschland/Rat, Slg. 1994, I-4973, Randnr. 47).

- 25 Der Rat hat somit keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, als er unter besonderer Betonung des Zieles der Sicherstellung eines angemessenen Einkommens der Weinerzeuger entschieden hat, daß die streitigen Beihilfen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar anzusehen seien, da sie nicht zu einer tatsächlichen und dauerhaften Störung der Funktionsfähigkeit der gemeinsamen Marktorganisation für Wein geführt hätten. Außerdem hat der Rat in der letzten Begründungserwägung der beiden Entscheidungen die Ansicht vertreten, daß die Beihilfen ausnahmsweise so weit und so lange mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar seien, wie es für die Behebung des festgestellten Ungleichgewichts unbedingt erforderlich sei.
- 26 Der zweite Klagegrund ist deshalb zurückzuweisen.
- 27 Mit ihrem dritten Klagegrund macht die Kommission geltend, die Begründung der beiden Entscheidungen sei kurz, lückenhaft und falsch.
- 28 Hierzu genügt zunächst die Feststellung, daß der zweite Klagegrund der Kommission, wonach der Rat einen offensichtlichen Fehler begangen haben soll, als er die Ansicht vertrat, daß außergewöhnliche Umstände im Sinne von Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 3 vorlägen, zurückgewiesen worden ist. Folglich ist der dritte Klagegrund nur insoweit zu prüfen, als er die Lückenhaftigkeit der Begründung betrifft.

- 29 Die nach Artikel 190 EG-Vertrag vorgeschriebene Begründung muß zwar die Überlegungen der Gemeinschaftsbehörde, die den angefochtenen Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, daß die Betroffenen ihr die Gründe für die getroffene Maßnahme entnehmen können und der Gerichtshof seine Kontrolle ausüben kann (vgl. Urteil vom 9. November 1995 in der Rechtsache C-466/93, Atlanta Fruchthandels-gesellschaft u. a., Slg. 1995, I-3799, Randnr. 16); sie braucht jedoch nicht sämtliche tatsächlich oder rechtlich erheblichen Gesichtspunkte zu enthalten. Die Frage, ob die Begründung einer Entscheidung diesen Erfordernissen genügt, ist nämlich nicht nur im Hinblick auf ihren Wortlaut zu beurteilen, sondern auch anhand ihres 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.
- 30 Überdies ist den genannten Entscheidungen trotz ihrer Kürze klar zu entnehmen, daß der Rat entgegen dem Vorbringen der Kommission die Ansicht vertreten hat, daß es die außergewöhnlichen Umstände gestatteten, die Beihilfen, soweit und solange es unbedingt erforderlich sei, ausnahmsweise als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar zu betrachten.
- 31 Der dritte Klagegrund ist deshalb ebenfalls zurückzuweisen.
- 32 Nach alledem ist die Klage insgesamt abzuweisen.

Kosten

- 33 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

- 1) Die Klage wird abgewiesen.
- 2) Die Kommission trägt die Kosten des Verfahrens.

Rodríguez Iglesias

Kakouris

Edward

Mancini

Schockweiler

Kapteyn

Gulmann

Murray

Jann

Ragnemalm

Sevón

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 29. Februar 1996.

Der Kanzler

Der Präsident

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias