



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GRICHTS (Zweite Kammer)

3. Dezember 2014*

„Staatliche Beihilfen — Elektrizität — Ausgleich der zusätzlichen Produktionskosten — Gemeinwirtschaftliche Verpflichtung, bestimmte Strommengen aus einheimischer Kohle zu erzeugen — Mechanismus vorrangiger Inanspruchnahme — Entscheidung, keine Einwände zu erheben — Entscheidung, mit der eine Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wird — Nichtigkeitsklage — Individuelle Betroffenheit — Spürbare Beeinträchtigung der Wettbewerbsstellung — Zulässigkeit — Keine Einleitung eines förmlichen Prüfverfahrens — Ernsthafte Schwierigkeiten — Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse — Sicherheit der Elektrizitätsversorgung — Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/54/EG — Freier Warenverkehr — Umweltschutz — Richtlinie 2003/87/EG“

In der Rechtssache T-57/11

Castelnou Energía, SL mit Sitz in Madrid (Spanien), Prozessbevollmächtigte: zunächst Rechtsanwalt E. Garayar Gutiérrez, dann Rechtsanwälte C. Fernández Vicién, A. Pereda Miquel und C. del Pozo de la Cuadra, dann Rechtsanwälte C. Fernández Vicién, L. Pérez de Ayala Becerril und D. Antón Vega und schließlich Rechtsanwälte C. Fernández Vicién, L. Pérez de Ayala Becerril und C. Vila Gisbert,

Klägerin,

unterstützt durch

Greenpeace-España mit Sitz in Madrid (Spanien), Prozessbevollmächtigte: zunächst Rechtsanwälte N. Ersbøll, S. Rating und A. Criscuolo, dann Rechtsanwälte N. Ersbøll und S. Rating,

Streithelferin,

gegen

Europäische Kommission, vertreten durch: É. Gippini Fournier und C. Urraca Caviedes als Bevollmächtigte,

Beklagte,

unterstützt durch

Königreich Spanien, zunächst vertreten durch J. Rodríguez Cárcamo, dann durch M. Muñoz Pérez und N. Díaz Abad, dann durch N. Díaz Abad und S. Centeno Huerta und schließlich durch A. Rubio González und M. Sampol Pucurull, abogados del Estado, als Bevollmächtigte,

* Verfahrenssprache: Spanisch.

Hidroeléctrica del Cantábrico, SA mit Sitz in Oviedo (Spanien), Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte J. Álvarez de Toledo Saavedra und J. Portomeñe López,

E.ON Generación, SL mit Sitz in Santander (Spanien), Prozessbevollmächtigte: zunächst Rechtsanwälte E. Sebastián de Erice Malo de Molina und S. Rodríguez Bajón, dann Rechtsanwalt Rodríguez Bajón,

Comunidad Autónoma de Castilla y León, vertreten zunächst durch K. Desai, Solicitor, sowie durch Rechtsanwälte S. Ciscal de Ugarte und M. Peristeraki, dann durch Rechtsanwalt S. Ciscal de Ugarte als Bevollmächtigte,

und

Federación Nacional de Empresarios de Minas de Carbón (Carbunión) mit Sitz in Madrid (Spanien), Prozessbevollmächtigte: zunächst K. Desai, Solicitor, Rechtsanwälte S. Ciscal de Ugarte und M. Peristeraki, dann Rechtsanwälte Ciscal de Ugarte und A. Baumann,

Streithelferinnen,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung C(2010) 4499 der Kommission vom 29. September 2010 über die vom Königreich Spanien angemeldete staatliche Beihilfe N 178/2010 in Form eines Ausgleichs für gemeinwirtschaftliche Leistungen im Zusammenhang mit einem Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme zugunsten von einheimische Kohle einsetzenden Stromerzeugern

erlässt

DAS GERICHT (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung der Präsidentin M.E. Martins Ribeiro sowie der Richter S. Gervasoni (Berichterstatter) und L. Madise,

Kanzler: J. Palacio González, Hauptverwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 30. September 2014

folgendes

Urteil

Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 1 Mit der Entscheidung C(2010) 4499 vom 29. September 2010 über die vom Königreich Spanien angemeldete staatliche Beihilfe N 178/2010 zugunsten der Erzeugung elektrischer Energie aus einheimischer Kohle (im Folgenden: angefochtene Entscheidung) genehmigte die Europäische Kommission im Wesentlichen Beihilfen, die festgesetzt wurden durch das Real Decreto 134/2010, de 12 de febrero, por el que se establece el procedimiento de resolución de restricciones por garantía de suministro y se modifica el Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica (Königliches Dekret Nr. 134/2010 vom 12. Februar 2010 zur Einführung eines Verfahrens zur Vornahme von Einschränkungen zwecks Gewährleistung der Versorgungssicherheit und zur Änderung des Königlichen Dekrets Nr. 2019/1997 über die Organisation und die Regulierung des Marktes für die Erzeugung elektrischer Energie, BOE Nr. 51 vom 27. Februar 2010, S. 19123) sowie im Entwurf des Änderungsgesetzes vorgesehen waren,

das nach dem Erlass der angefochtenen Entscheidung zum Erlass des Real Decreto 1221/2010, de 1 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 134/2010 y se modifica el Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica (Königliches Dekret Nr. 1221/2010 vom 1. Oktober 2010 zur Änderung des Königlichen Dekrets Nr. 134/2010 und zur Änderung des Königlichen Dekrets Nr. 2019/1997 vom 26. Dezember 2010 über die Organisation und die Regulierung des Marktes für die Erzeugung elektrischer Energie, BOE Nr. 239 vom 2. Oktober 2010, S. 83983) führte (im Folgenden: streitige Maßnahme).

- 2 Aufgrund der streitigen Maßnahme sind die in Anhang II des Real Decreto Nr. 134/2010 aufgeführten zehn der Erzeugung elektrischer Energie dienenden Kraftwerke verpflichtet, sogenannte „einheimische“ Kohle (spanischer Herkunft) anzukaufen, die teurer ist als andere Brennstoffe, und bestimmte Elektrizitätsmengen aus dieser Kohle zu erzeugen (23,35 TWh pro Jahr).
- 3 Um den Schwierigkeiten beim Zugang zum Tagesmarkt für Elektrizität zu begegnen, denen sich die begünstigten Kraftwerke aufgrund des höheren Preises für die von ihnen einzusetzende Kohle gegenübersehen, wurde mit der streitigen Maßnahme ein „Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme“ eingerichtet. Dieser Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme beruht im Wesentlichen darauf, dass der Abnahme des von diesen Kraftwerken erzeugten Stroms Vorrang eingeräumt wird gegenüber dem Ankauf von Elektrizität, die von Kraftwerken erzeugt wird, die Importkohle, Erdöl oder Erdgas einsetzen oder im kombinierten Zyklus betrieben werden, und deren Elektrizität vom Tagesmarkt für Energie zurückgezogen wird, um auf diesem Markt den Verkauf der von den begünstigten Kraftwerken aus einheimischer Kohle erzeugten Strommengen sicherzustellen.
- 4 Den Betreibern begünstigter Kraftwerke wird ein Ausgleich gewährt, der dem Unterschied zwischen den von ihnen getragenen zusätzlichen Produktionskosten und dem Verkaufspreis auf dem Tagesmarkt für Elektrizität entspricht. Anhang II des Real Decreto Nr. 134/2010 legt die Berechnungsmethode für diesen Ausgleich sowie den Modus für die Festsetzung der von den begünstigten Kraftwerken jährlich zu erzeugenden Elektrizitätsmengen fest. Die Finanzierung des Mechanismus erfolgt mittels eines staatlich kontrollierten Fonds. Die veranschlagten jährlichen Kosten belaufen sich auf 400 Mio. Euro.
- 5 Es ist vorgesehen, dass die streitige Maßnahme spätestens zum 31. Dezember 2014 ausläuft.
- 6 Im Anschluss an im Januar 2010 begonnene Pränotifizierungsgespräche meldete das Königreich Spanien die streitige Maßnahme nach Art. 108 Abs. 3 AEUV förmlich bei der Kommission an (Art. 1, 7 und 11 der angefochtenen Entscheidung).
- 7 Nachdem sie zu dem Ergebnis gekommen war, die den Betreibern der begünstigten Kraftwerke mit der streitigen Maßnahme auferlegten Verpflichtungen seien als Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse anzusehen (im Folgenden: DAWI), die mit der Gewährleistung der Sicherheit der Elektrizitätsversorgung gerechtfertigt werden könne (Nrn. 77 bis 103 der angefochtenen Entscheidung), stellte die Kommission das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe fest, da die vierte im Urteil vom 24. Juli 2003, Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Slg, EU:C:2003:415) aufgestellte Voraussetzung betreffend die Methode der Bestimmung der Höhe des Ausgleichs für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen nicht erfüllt sei (Nrn. 104 bis 127 der angefochtenen Entscheidung). Sie hat die fragliche Beihilfe jedoch für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt, gestützt auf Art. 106 Abs. 2 AEUV, der vorsieht, dass „[f]ür Unternehmen, die mit [Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse] betraut sind oder den Charakter eines Finanzmonopols haben, ... die Vorschriften der Verträge [gelten], insbesondere die Wettbewerbsregeln, soweit die Anwendung dieser Vorschriften nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert“ (Nrn. 128 bis 163 der angefochtenen Entscheidung).

- 8 Die Kommission hat daher auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel [108 AEUV] (ABl. L 83, S. 1) entschieden, keine Einwände gegen diese staatliche Beihilfe zu erheben.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 9 Die Klägerin, Castelnou Energía, SL, hat mit Klageschrift, die am 27. August 1996 beim Gerichtshof eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben.
- 10 Mit Schriftsätzen, die am 3. und 17. März sowie am 13. und 14. April 2011 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen sind, haben das Königreich Spanien, Hidroeléctrica del Cantábrico, SA, E.ON Generación, SL, die Comunidad Autónoma de Castilla y León und die Federación Nacional de Empresarios de Minas de Carbón (Carbunión) beantragt, als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission in der vorliegenden Rechtssache zugelassen zu werden. Mit Schriftsatz, der am 3. Mai 2011 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat Greenpeace-España beantragt, als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Klägerin zugelassen zu werden.
- 11 Die Klägerin hat beantragt, bestimmte Angaben in ihrer Klageschrift, Erwiderung und im Korrigendum zu ihrer Erwiderung sowie bestimmte Angaben im Streithilfeschriftsatz des Königreichs Spanien gegenüber den Verfahrensbeteiligten, die Antrag auf Zulassung als Streithelfer gestellt haben, vertraulich zu behandeln.
- 12 Mit Beschlüssen des Präsidenten der Achten Kammer des Gerichts vom 13. Juli 2011 sind das Königreich Spanien, Hidroeléctrica del Cantábrico, E.ON Generación, die Comunidad Autónoma de Castilla y León sowie Carbunión als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen worden. Die Entscheidung über die Begründetheit der Anträge auf vertrauliche Behandlung ist vorbehalten worden.
- 13 Das Königreich Spanien und Hidroeléctrica del Cantábrico haben beantragt, bestimmte in ihren Streithilfeschriftsätzen enthaltene Angaben gegenüber anderen Streithelfern vertraulich zu behandeln.
- 14 Mit Beschluss vom 6. November 2012, hat der Präsident der Achten Kammer des Gerichts Greenpeace-España als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Klägerin zugelassen. Die Entscheidung über die Begründetheit der Anträge auf vertrauliche Behandlung ist vorbehalten worden.
- 15 Im Zuge einer Änderung der Besetzung der Kammern des Gerichts ist der Berichterstatter der Zweiten Kammer zugeteilt worden, der deshalb die vorliegende Rechtssache zugewiesen worden ist.
- 16 Mit Beschluss vom 9. Dezember 2013 hat der Präsident der Zweiten Kammer des Gerichts sämtlichen Anträgen auf vertrauliche Behandlung mit Ausnahme derjenigen stattgegeben, die von der Klägerin in Bezug auf das Königreich Spanien gestellt worden waren und sich auf bestimmte geschwärzte Abschnitte der Klageschrift und der berichtigten Fassung der Erwiderung bezogen. Während der mündlichen Verhandlung hat der Vertreter der Klägerin unaufgefordert mitgeteilt, dass er auf die vertrauliche Behandlung der Angaben, deren Schutz er beantragt hatte, verzichte, was im Sitzungsprotokoll vermerkt worden ist.
- 17 Die Klägerin beantragt,
- die Klage für zulässig zu erklären;
 - die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären;
 - der Kommission und den ihr beigetretenen Streithelfern die Kosten aufzuerlegen.

- 18 Greenpeace-España, die als Streithelferin die Anträge der Klägerin unterstützt, beantragt,
- die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären;
 - der Kommission die Kosten aufzuerlegen, einschließlich der ihr entstandenen.
- 19 Die Kommission, unterstützt durch das Königreich Spanien, E.ON Generación, die Comunidad Autónoma de Castilla y León sowie Carbunión, beantragt,
- die Klage als unzulässig, hilfsweise als unbegründet, abzuweisen;
 - der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.
- 20 Hidroeléctrica del Cantábrico beantragt, die Klage abzuweisen.

Rechtliche Würdigung

1. Zur Zulässigkeit

- 21 Ohne förmlich eine Unzulässigkeitseinrede nach Art. 114 der Verfahrensordnung des Gerichts zu erheben, macht die Kommission, unterstützt durch das Königreich Spanien, Hidroeléctrica del Cantábrico, E.ON Generación, die Comunidad Autónoma de Castilla y León und Carbunión die Unzulässigkeit der vorliegenden Klage geltend, da es an der Klagebefugnis der Klägerin fehle.
- 22 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 263 Abs. 4 AEUV „[j]ede natürliche oder juristische Person ... unter den Bedingungen nach den Absätzen 1 und 2 gegen die an sie gerichteten oder sie unmittelbar und individuell betreffenden Handlungen sowie gegen Rechtsakte mit Verordnungscharakter, die sie unmittelbar betreffen und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen, Klage erheben [kann]“.
- 23 Im vorliegenden Fall ist das Königreich Spanien alleiniger Adressat der angefochtenen Entscheidung, die eine individuelle staatliche Beihilfe nach Art. 1 Buchst. e der Verordnung Nr. 659/1999 betrifft, da sie den zehn in Anhang II des Real Decreto Nr. 134/2010 aufgeführten Kraftwerken gewährt wird (siehe oben, Rn. 2). Da die angefochtene Entscheidung somit einen Einzelfall regelt, handelt es sich nicht um einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV, der mit Ausnahme der Gesetzgebungsakte jede Handlung mit allgemeiner Geltung erfasst (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 3. April 2014, CFE-CGC France Télécom-Orange/Kommission, T-2/13, EU:T:2014:226, Rn. 28).
- 24 Hieraus ergibt sich, dass die Klage, da die Klägerin nicht Adressat der angefochtenen Entscheidung ist, nur zulässig ist, wenn sie unmittelbar und individuell von der genannten Entscheidung betroffen ist.
- 25 Nach ständiger Rechtsprechung können andere Personen als die Adressaten einer Entscheidung nur dann individuell betroffen sein, wenn diese Entscheidung sie wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt und sie dadurch in ähnlicher Weise individualisiert wie den Adressaten einer solchen Entscheidung (Urteile vom 15. Juli 1963, Plaumann/Kommission, 25/62, Slg, EU:C:1963:17, 223, vom 19. Mai 1993, Cook/Kommission, C-198/91, Slg, EU:C:1993:197, Rn. 20, vom 15. Juni 1993, Matra/Kommission, C-225/91, Slg, EU:C:1993:239, Rn. 14, und vom 13. Dezember 2005, Kommission/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Slg, EU:C:2005:761, Rn. 33).

- 26 Da die vorliegende Klage eine Entscheidung der Kommission im Bereich der staatlichen Beihilfen betrifft, ist zu beachten, dass im Rahmen des Verfahrens zur Kontrolle staatlicher Beihilfen zwischen der Vorprüfungsphase nach Art. 108 Abs. 3 AEUV, die nur dazu dient, der Kommission eine erste Meinungsbildung über die teilweise oder völlige Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfe zu ermöglichen, und der in Art. 108 Abs. 2 AEUV geregelten Prüfungsphase zu unterscheiden ist. Nur in dieser Phase, die es der Kommission ermöglichen soll, sich umfassende Kenntnis von allen Gesichtspunkten des Falles zu verschaffen, sieht der Vertrag die Verpflichtung der Kommission vor, den Beteiligten Gelegenheit zur Äußerung zu geben (Urteil vom 10. Juli 2012, Smurfit Kappa Group/Kommission, T-304/08, Slg, EU:T:2012:351, Rn. 45; vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 11. September 2008, Bundesrepublik Deutschland u. a./Kronofrance, C-75/05 P und C-80/05 P, Slg, EU:C:2008:482, Rn. 37 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 27 Stellt die Kommission, ohne das förmliche Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV einzuleiten, mit einer Entscheidung auf der Grundlage von Art. 108 Abs. 3 AEUV fest, dass eine Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, können folglich die Personen, denen diese Verfahrensgarantien zugutekommen, deren Beachtung nur durchsetzen, wenn sie die Möglichkeit haben, diese Entscheidung vor dem Unionsrichter anzufechten. Deshalb erklärt dieser eine Klage auf Nichtigerklärung einer solchen Entscheidung, die von einem Beteiligten im Sinne von Art. 108 Abs. 2 AEUV erhoben wird, für zulässig, wenn der Kläger mit der Erhebung der Klage die Verfahrensrechte wahren möchte, die ihm nach der letztgenannten Bestimmung zustehen (vgl. oben in Rn. 26 angeführte Urteile Smurfit Kappa Group/Kommission, EU:T:2012:351, Rn. 46, sowie Deutschland u. a./Kronofrance, EU:C:2008:482, Rn. 38 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 28 Stellt der Kläger dagegen die Begründetheit der Entscheidung über die Beihilfe selbst in Frage, so kann der Umstand, dass er als Beteiligter im Sinne von Art. 108 Abs. 2 AEUV betrachtet werden kann, nicht für die Annahme der Zulässigkeit der Klage ausreichen. Er muss daher dartun, dass ihm eine besondere Stellung im Sinne des oben in Rn. 25 angeführten Urteils Plaumann/Kommission (EU:C:1963:17) zukommt.
- 29 Im vorliegenden Fall ist die Klägerin Beteiligte im Sinne von Art. 108 Abs. 2 AEUV, da sie entsprechend ihrem Vorbringen, das weder von der Kommission noch von den Streithelfern bestritten noch von den Akten widerlegt wird, eine unmittelbare Wettbewerberin der von der streitigen Maßnahme begünstigten Kraftwerke ist. Die Klägerin beschränkt sich jedoch nicht darauf, mit den von ihr zur Stützung ihrer Klage vorgebrachten Klagegründen zu rügen, dass unter den Umständen des vorliegenden Falles von einer Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens abgesehen wurde, sondern stellt auch die Begründetheit der Entscheidung über die Beihilfe in Frage. Insoweit sind sich die Beteiligten darüber uneinig, ob der Klägerin eine besondere Stellung zukommt, die sie gegenüber anderen betroffenen Wirtschaftsteilnehmern individualisiert, und sie in dieser Eigenschaft befugt ist, die Begründetheit der in der angefochtenen Entscheidung enthaltenen Beurteilung der Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfe mit dem Binnenmarkt unabhängig von der Wahrung ihrer Verfahrensrechte in Frage zu stellen.
- 30 Hierzu ist festzustellen, dass ein Kläger, der die Begründetheit einer Entscheidung der Kommission, das förmliche Prüfverfahren nicht zu eröffnen, in Frage stellt, nicht schon dann als durch eine Handlung wie die streitige Entscheidung individuell betroffen angesehen werden kann, wenn diese Handlung geeignet war, die auf dem betreffenden Markt bestehenden Wettbewerbsverhältnisse zu beeinflussen, und das betroffene Unternehmen in einer irgendwie gearteten Wettbewerbsbeziehung zu dem von der Entscheidung Begünstigten stand. Es reicht also nicht aus, wenn sich ein Unternehmen lediglich auf seine Eigenschaft als Mitbewerber des begünstigten Unternehmens beruft, sondern es muss darüber hinaus darlegen, dass tatsächliche Umstände vorliegen, die es in ähnlicher Weise individualisieren wie den Adressaten der Entscheidung (Urteile vom 22. November 2007, Spanien/Lenzing, C-525/04 P, Slg, EU:C:2007:698, Rn. 32 und 33, und vom 22. Dezember 2008, British Aggregates/Kommission, C-487/06 P, Slg, EU:C:2008:757, Rn. 47 und 48). Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Marktposition des Klägers durch die den Gegenstand der fraglichen Entscheidung bildende Beihilfe

erheblich beeinträchtigt wird und ihn diese Beeinträchtigung seiner Wettbewerbsstellung von allen anderen durch diese Beihilfe beeinträchtigten Wirtschaftsteilnehmern unterscheidet (vgl. Urteil Bundesrepublik Deutschland u. a./Kronofrance, oben in Rn. 26 angeführt, EU:C:2008:482, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung; vgl. in diesem Sinne auch Urteil Smurfit Kappa Group/Kommission, oben in Rn. 26 angeführt, EU:T:2012:351, Rn. 57).

- 31 Nach ebenfalls ständiger Rechtsprechung kann der Nachweis einer erheblichen Beeinträchtigung der Stellung eines Konkurrenten auf dem Markt nicht auf das Vorliegen bestimmter Anhaltspunkte für eine Verschlechterung seiner kommerziellen oder finanziellen Leistungen beschränkt werden. Die Gewährung einer Beihilfe kann nämlich die Wettbewerbssituation eines Wirtschaftsteilnehmers auch in anderer Weise beeinträchtigen, u. a. durch Herbeiführung von Einnahmeausfällen oder einer weniger günstigen Entwicklung als der, die ohne eine solche Beihilfe zu verzeichnen gewesen wäre. Ebenso kann die Spürbarkeit dieser Beeinträchtigung entsprechend der großen Zahl von Faktoren wie u. a. der Struktur des betreffenden Marktes oder der Art der fraglichen Beihilfe variieren (Urteil Spanien/Lenzing, oben in Rn. 30 angeführt, EU:C:2007:698, Rn. 35, und Beschluss vom 11. Januar 2012, Phoenix-Reisen und DRV/Kommission, T-58/10, EU:T:2012:3, Rn. 46). Im Übrigen ist es nicht Sache des Unionsrichters, im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung endgültig zum Wettbewerbsverhältnis zwischen einem Kläger und den von den fraglichen Maßnahmen Begünstigten Stellung zu nehmen. In diesem Zusammenhang obliegt es allein dem Kläger, in stichhaltiger Weise darzulegen, aus welchen Gründen die Entscheidung der Kommission durch eine erhebliche Beeinträchtigung seiner Stellung auf dem betreffenden Markt seine berechtigten Interessen verletzen kann (vgl. Beschluss Phoenix-Reisen und DRV/Kommission, EU:T:2012:3, Rn. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 32 Im vorliegenden Fall hat die Klägerin Angaben gemacht, die den Schluss zulassen, dass die streitige Maßnahme zu einer spürbaren Beeinträchtigung ihrer Wettbewerbsstellung führt, die sie von anderen durch diese Maßnahme beeinträchtigten Wirtschaftsteilnehmern unterscheidet, oder dass sie sich zumindest in einer tatsächlichen Lage befindet, die sie individualisiert.
- 33 Erstens hat die Klägerin dargelegt, dass ihre im Vergleich zur Mehrzahl der anderen im kombinierten Zyklus betriebenen Kraftwerke stärkere Beeinträchtigung in der besonderen geografischen Lage ihres Kraftwerks begründet liege. Dessen Standort befinde sich nämlich in der Region Aragón (Spanien), in der nicht nur Überkapazitäten bestünden, sondern in der darüber hinaus eines der wichtigsten der von der streitigen Maßnahme begünstigten Kraftwerke (Teruel) seinen Standort habe, das mit der Produktion von mehr als einem Viertel der aus einheimischer Kohle zu erzeugenden elektrischen Energie betraut worden sei (vgl. die Tabelle in Nr. 62 der angefochtenen Entscheidung).
- 34 Die Klägerin hat Daten vorgelegt, um diese Behauptung zu stützen. So hat sie in ihrer Erwiderung sowie in ihren Stellungnahmen zu den Schriftsätzen der die Kommission unterstützenden Streithelfer die Prozentzahlen zu der von den im kombinierten Zyklus betriebenen Kraftwerken erzeugten Elektrizität vorgelegt, die aufgrund der Durchführung der streitigen Maßnahme im Laufe des Monats Juni 2011 vom Tagesmarkt zurückgezogen wurde. Hierzu ist zunächst festzustellen, dass, wie auch die Kommission in Bezug auf die von mehreren Streithelfern vorgelegten Daten hervorgehoben hat, diese Daten, die sich auf den Zeitraum nach dem Erlass der angefochtenen Entscheidung und der Klageerhebung beziehen, bei der Prüfung der Zulässigkeit der vorliegenden Klage berücksichtigt werden können. Auch wenn nämlich für die Prüfung der Zulässigkeit einer Klage auf den Zeitpunkt der Klageerhebung abzustellen ist, so verlangt die besondere Zulässigkeitsvoraussetzung der von einer noch nicht durchgeführten Beihilfemaßnahme möglicherweise ausgehenden spürbaren Beeinträchtigung der Wettbewerbsstellung doch eine vorausschauende Analyse, die durch Daten gestützt werden kann, die sich auf Zeiten nach diesem Zeitpunkt beziehen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Oktober 2004, Lenzing/Kommission, T-36/99, Slg, EU:T:2004:312, Rn. 87 und vom 20. September 2007, Fachvereinigung Mineralfaserindustrie/Kommission, T-375/03, EU:T:2007:293, Rn. 60). Da die streitige Maßnahme im Februar 2011 eingeführt wurde, kann der Klägerin nicht vorgeworfen werden, die betreffenden Daten nicht mit ihrer am 27. Januar 2011 eingereichten Klageschrift vorgelegt zu haben. Sodann ist darauf hinzuweisen, dass sowohl die Kommission als auch

das Königreich Spanien, denen die fraglichen Prozentzahlen nach der Zurückweisung des Antrags auf deren vertrauliche Behandlung übermittelt wurden, in keiner Weise versucht haben, deren Fehlerhaftigkeit nachzuweisen, obwohl sie dazu die Möglichkeit hatten, da es sich um Prozentangaben handelt, zu denen die Klägerin dargelegt hat, dass sie auf der Grundlage von Daten errechnet wurden, die vom Systembetreiber des spanischen Elektrizitätsmarkts zur Verfügung gestellt wurden (Red Eléctrica de España, REE).

- 35 Aus den von der Klägerin mitgeteilten Prozentangaben ergibt sich, dass sich die Anwendung der streitigen Maßnahme nicht auf alle im kombinierten Zyklus betriebenen Kraftwerke in gleicher Weise auswirkt und das Kraftwerk der Klägerin zu den drei im kombinierten Zyklus betriebenen Kraftwerken gehört, die unter den 39 aufgeführten Kraftwerken am stärksten betroffen sind. Konkret ist das Kraftwerk der Klägerin doppelt so stark von der streitigen Maßnahme beeinträchtigt wie der Gesamtdurchschnitt der im kombinierten Zyklus betriebenen Kraftwerke (60,8 % gegenüber 27,6 %). Im Übrigen liegt das von der streitigen Maßnahme am stärksten beeinträchtigte Kraftwerk (Escatrón 3) wie das der Klägerin in der Region Aragón.
- 36 Zweitens hat die Klägerin, ohne dass ihr in diesem Punkt widersprochen wurde, geltend gemacht, im Unterschied zu den Betreibergruppen der beiden anderen meistbeeinträchtigten im kombinierten Zyklus betriebenen Kraftwerke verfüge die Gruppe, der sie angehöre, über keine weiteren Kraftwerke und könne daher die durch die streitige Maßnahme verursachten Verluste, die sie auf mehr als 50 Mio. Euro schätze, nicht mit den durch die streitige Maßnahme bewirkten Einnahmen ausgleichen.
- 37 Die Klägerin hat somit das Vorliegen einer Beeinträchtigung ihrer Wettbewerbsstellung nachgewiesen, die geeignet ist, sie in Bezug auf andere von der streitigen Maßnahme nicht begünstigte Kraftwerke, die von dieser beeinträchtigt werden, zu unterscheiden.
- 38 Keine der von der Kommission und den sie unterstützenden Streithelfern vorgebrachten Tatsachen und Argumente sind geeignet, dieses Ergebnis in Frage zu stellen.
- 39 Erstens ist, entgegen der Ansicht der Kommission und des Königreichs Spanien und wie insbesondere nachstehend in den Rn. 95 und 96 ausgeführt, der Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme integrierender Bestandteil der angemeldeten Beihilfemaßnahme, so dass aufgrund der Auswirkungen dieses Mechanismus, wie sie in den vorstehenden Rn. 33 bis 36 festgestellt wurden, hinreichend nachgewiesen werden kann, dass die Klägerin von der streitigen Maßnahme, die Gegenstand der angefochtenen Entscheidung ist, individuell betroffen ist.
- 40 Zweitens sind die Argumente und Daten, mit denen die Kommission und das Königreich Spanien nachweisen wollen, dass die Erzeugung der im kombinierten Zyklus betriebenen Kraftwerke von der streitigen Maßnahme nicht beeinträchtigt wird, im vorliegenden Fall nicht stichhaltig, da, wie die Klägerin zutreffend ausführt, diese in allgemeiner Weise auf sämtliche zu dieser Kategorie zählende Kraftwerke Bezug nehmen und auf ihrer Grundlage das Vorliegen besonderer Situationen innerhalb dieser Kategorie nicht ausgeschlossen werden kann. Darüber hinaus ist zwar die Erzeugung der im kombinierten Zyklus betriebenen Kraftwerke, wie von den Parteien dargelegt, seit der Einführung der streitigen Maßnahme angestiegen, doch bestätigt diese Erhöhung nur die Besonderheit der Situation der Klägerin unter den zu dieser Kategorie zählenden Kraftwerken, da, wie diese geltend gemacht hat, ihr Kraftwerk sich in den auf die Einführung der streitigen Maßnahme folgenden Monaten während längerer Zeiträume in einer Situation befunden habe, in der Stillstände zwangsläufig zu einem Produktionsrückgang geführt hätten, wobei weder die Kommission noch die ihr beigetretenen Streithelfer Sachverhaltselemente geltend machen, die diese Behauptung in Frage stellen könnten.
- 41 Drittens kann die individuelle Betroffenheit der Klägerin im vorliegenden Fall auch nicht mit dem Vorbringen des Königreichs Spanien und von Hidroeléctrica del Cantábrico in Abrede gestellt werden, mit dem diese im Wesentlichen geltend machen, die Klägerin hätte die Verschlechterung ihrer wirtschaftlichen oder finanziellen Leistungsfähigkeit dadurch verhindern können, dass sie ein

Kraftwerk in einer anderen Region errichtet oder auf anderen Märkten nach Absatzmöglichkeiten gesucht hätte. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs kann nämlich der Umstand, dass es einem Unternehmen gelingt, eine solche Verschlechterung zu vermeiden oder deren Auswirkungen beispielsweise durch Sparmaßnahmen oder eine Entwicklung auf rentableren Märkten zumindest zu begrenzen, dessen Klagebefugnis nicht ausschließen, da solche Schritte eine spürbare Beeinträchtigung seiner Wettbewerbsstellung nicht in Frage stellen, sondern sogar deren Folge darstellen (vgl. in diesem Sinne Urteil Spanien/Lenzing, oben in Rn. 30 angeführt, EU:C:2007:698, Rn. 36). Allerdings kann auf der Grundlage der vom Königreich Spanien und von der Klägerin zur Verfügung gestellten Daten, die von den übrigen Beteiligten nicht bestritten werden, nicht davon ausgegangen werden, dass Letztere die Verschlechterung ihrer wirtschaftlichen Situation vermieden oder begrenzt hätte, indem sie auf anderen Märkten nach Absatzmöglichkeiten gesucht hätte. Während der ersten sieben Monate der Anwendung der streitigen Maßnahme konnte sie wegen dieser auf dem sogenannten Markt mit „technischen Einschränkungen“ nur ungefähr 15 % der allein im Monat Juni 2011 vom Markt zurückgezogenen Elektrizitätsmenge absetzen.

42 Ebenso wenig stichhaltig ist, viertens, die von Hidroeléctrica del Cantábrico in der mündlichen Verhandlung geltend gemachte und von der Klägerin nicht bestrittene Tatsache, dass in den Jahren 2012 bis 2014 aufgrund der Anwendung der streitigen Maßnahme keine von ihr erzeugte Elektrizität vom Markt zurückgezogen wurde. Zum einen sind die ausgebliebenen Rücknahmen, wie die Klägerin in der Sitzung darlegte, mit ihrer Entscheidung zu erklären, auf dem Tagesmarkt keinen Strom mehr anzubieten und so ihre Stillstandzeiten zu verlängern, da sie den Umfang ihrer Angebotsrücknahmen im Jahr 2011 und die daraus folgenden Probleme, ihren Vertragspflichten hinsichtlich ihrer Versorgung mit Gas nachzukommen, habe berücksichtigen müssen. Diese Erklärung, die die Bedeutung der Auswirkungen der streitigen Maßnahme auf die Wettbewerbsstellung der Klägerin nur bestätigt, wird nicht von der Behauptung mehrerer Streithelfer in Frage gestellt, es habe an der Wettbewerbsfähigkeit der Angebote der Klägerin gefehlt. Ein solches Problem bezüglich der Wettbewerbsfähigkeit kann nämlich nur die fehlende Annahme eines Angebots, nicht aber dessen fehlende Abgabe erklären, und es kann darüber hinaus nicht ausgeschlossen werden, dass das angebliche Problem der Wettbewerbsfähigkeit gerade von der streitigen Maßnahme verursacht wurde, da die Klägerin vor deren Einführung keine Probleme hatte, ihre Angebote auf dem Tagesmarkt zu platzieren. Zum anderen waren sich die Beteiligten in der mündlichen Verhandlung jedenfalls darüber einig, dass die streitige Maßnahme ihre stärksten Auswirkungen im Laufe des Jahres 2011 entfaltete; da die Daten, die die Klägerin vorgelegt hat, um die spürbare Beeinträchtigung ihrer Wettbewerbsstellung während dieses Jahres nachzuweisen, unbestritten blieben, kann von ihr auch nicht gefordert werden, dass sie zum Zweck der Anerkennung der Zulässigkeit ihrer Klage im vorliegenden Fall darüber hinaus dartut, dass während der gesamten Dauer der Anwendung der streitigen Maßnahme eine spürbare Beeinträchtigung für sie bestand.

43 Die Klägerin ist demzufolge von der angefochtenen Entscheidung individuell betroffen. Sie ist von der angefochtenen Entscheidung auch unmittelbar betroffen, da die Möglichkeit, dass die spanischen Behörden die genehmigten Beihilfen versagen, im vorliegenden Fall nur rein theoretisch besteht, weil die Absicht der genannten Behörden, im Sinne der Entscheidung tätig zu werden, keinem Zweifel unterliegt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. November 2009, Scheucher-Fleisch u. a./Kommission, T-375/04, Slg, EU:T:2009:445, Rn. 36 und die dort angeführte Rechtsprechung).

44 Nach alledem ist die vorliegende Klage in vollem Umfang für zulässig zu erklären.

2. Zur Begründetheit

45 Zur Stützung ihrer Klage macht die Klägerin förmlich acht Klagegründe geltend, die sich zu fünf Klagegründen zusammenfassen lassen.

Zum ersten Klagegrund: Verstoß gegen die Verfahrensrechte der Klägerin nach Art. 108 Abs. 2 AEUV sowie gegen die allgemeinen Grundsätze der Wahrung der Verteidigungsrechte und der ordnungsgemäßen Verwaltung

- 46 Die Klägerin, unterstützt von Greenpeace-España, macht geltend, die Kommission habe dadurch, dass sie das förmliche Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV nicht eröffnet habe, ihre Verfahrensrechte verletzt. Indem die Kommission von der Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens abgesehen habe, habe diese auch gegen ihre Verpflichtung, die streitige Maßnahme sorgfältig und unparteiisch zu prüfen, und somit gegen den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung sowie den Grundsatz der Wahrung der Verteidigungsrechte verstoßen, da es ihr nicht ermöglicht worden sei, in ihrer Eigenschaft als Beteiligte Stellung zu nehmen.
- 47 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen des Verfahrens der Kontrolle staatlicher Beihilfen zum einen die in Art. 108 Abs. 3 AEUV vorgesehene Vorprüfungsphase der Beihilfeprüfung und zum anderen die Phase der förmlichen Prüfung nach Art. 108 Abs. 2 AEUV (siehe oben, Rn. 26) zu unterscheiden sind. Nach ständiger Rechtsprechung ist das Verfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV unerlässlich, sobald die Kommission bei der Beurteilung der Vereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt auf ernsthafte Schwierigkeiten stößt (vgl. Urteil vom 10. Februar 2009, Deutsche Post und DHL International/Kommission, T-388/03, Slg, EU:T:2009:30, Rn. 88 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 48 Die Kommission darf sich also für den Erlass einer positiven Entscheidung über eine staatliche Maßnahme nur dann auf die in Art. 108 Abs. 3 AEUV vorgesehene Vorprüfungsphase beschränken, wenn sie nach einer ersten Überprüfung die Überzeugung gewinnt, dass diese Maßnahme entweder keine Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV ist oder dass sie, wenn sie als Beihilfe einzustufen ist, mit dem Vertrag vereinbar ist. Ist die Kommission aufgrund dieser ersten Prüfung jedoch zu der gegenteiligen Überzeugung gelangt oder hat sie nicht alle Schwierigkeiten hinsichtlich der Beurteilung der Vereinbarkeit der betreffenden Maßnahme ausräumen können, so ist sie verpflichtet, alle erforderlichen Stellungnahmen einzuholen und zu diesem Zweck das Verfahren des Art. 108 Abs. 2 AEUV einzuleiten (Urteil British Aggregates/Kommission, oben in Rn. 30 angeführt, EU:C:2008:757, Rn. 186 und 187; Urteil vom 27. September 2011, 3F/Kommission, T-30/03 RENV, Slg, EU:T:2011:534, Rn. 53).
- 49 Diese Verpflichtung folgt unmittelbar aus Art. 108 Abs. 3 AEUV in seiner Auslegung durch die Rechtsprechung und wird, wenn die Kommission nach einer Vorprüfung feststellt, dass die angemeldete Maßnahme Anlass zu Bedenken hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt gibt, von Art. 4 Abs. 4 der Verordnung Nr. 659/1999 gestützt (vgl. Urteil Smurfit Kappa Group/Kommission, oben in Rn. 26 angeführt, EU:T:2012:351, Rn. 62 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 50 Die Kommission hat daher nach den tatsächlichen und rechtlichen Umständen des Falles zu beurteilen, ob die Schwierigkeiten, auf die sie bei der Prüfung der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt gestoßen ist, die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens erforderlich machen. Diese Beurteilung muss drei Anforderungen genügen (vgl. Urteil Deutsche Post und DHL International/Kommission, oben in Rn. 47 angeführt, EU:T:2009:30, Rn. 89 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 51 Erstens beschränkt Art. 108 AEUV die Befugnis der Kommission zur Entscheidung über die Vereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt am Ende des Vorprüfungsverfahrens auf die Maßnahmen, die keine ernsthaften Schwierigkeiten aufwerfen, womit dies das ausschließliche Kriterium darstellt. Die Kommission darf also die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens nicht wegen anderer Umstände wie Interessen Dritter oder Erwägungen der Verfahrensökonomie oder der administrativen oder politischen Zweckmäßigkeit ablehnen (vgl. Urteil Deutsche Post und DHL International/Kommission, oben in Rn. 47 angeführt, EU:T:2009:30, Rn. 90 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 52 Zweitens ist die Kommission, wenn sie ernsthaften Schwierigkeiten begegnet, zur Eröffnung des förmlichen Verfahrens verpflichtet und verfügt insoweit über keinerlei Ermessen (Urteil Deutsche Post und DHL International/Kommission, oben in Rn. 47 angeführt, EU:T:2009:30, Rn. 91).
- 53 Drittens ist der Begriff der ernsthaften Schwierigkeiten seinem Wesen nach objektiv. Ob solche Schwierigkeiten vorliegen, ist anhand der Umstände des Erlasses des angefochtenen Rechtsakts sowie seines Inhalts in objektiver Weise zu beurteilen, wobei die Gründe der Entscheidung zu den Angaben in Beziehung zu setzen sind, über die die Kommission verfügt, wenn sie sich zur Vereinbarkeit der streitigen Beihilfe mit dem Binnenmarkt äußert. Entgegen der Ansicht von E.ON Generación kann sich deshalb die Rechtmäßigkeitskontrolle des Gerichts hinsichtlich der Frage, ob ernsthafte Schwierigkeiten vorgelegen haben, ihrem Wesen nach auf die Prüfung offensichtlicher Beurteilungsfehler beschränken (vgl. in diesem Sinne Urteil Deutsche Post und DHL International/Kommission, oben in Rn. 47 angeführt, EU:T:2009:30, Rn. 92 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 54 Insoweit ist festzustellen, dass die Klägerin die Beweislast dafür trägt, dass ernsthafte Schwierigkeiten vorlagen; sie kann diesen Beweis durch ein Bündel übereinstimmender Anhaltspunkte erbringen, die sich zum einen auf die Umstände und die Dauer des Vorprüfungsverfahrens und zum anderen auf den Inhalt der angefochtenen Entscheidung beziehen (Urteil vom 15. März 2001, Prayon-Rupel/Kommission, T-73/98, Slg, EU:T:2001:94, Rn. 49, Urteil vom 16. September 2013, Colt Télécommunications France/Kommission, T-79/10, EU:T:2013:463, Rn. 37).
- 55 Im vorliegenden Fall ergibt sich nach Ansicht der Klägerin das Vorliegen von die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens erfordernden ernsthaften Schwierigkeiten aus Anhaltspunkten, die zum einen das Vorprüfungsverfahren und zum anderen den Inhalt der angefochtenen Entscheidung betreffen.

Anhaltspunkte betreffend das Vorprüfungsverfahren

- 56 Nach Ansicht der Klägerin beweisen vier Umstände, die das der angefochtenen Entscheidung zugrunde liegende Vorprüfungsverfahren kennzeichnen, dass die Kommission bei ihrer Beurteilung der streitigen Maßnahme auf ernsthafte Schwierigkeiten gestoßen war.
- Zum ersten Anhaltspunkt, betreffend die Dauer des Vorprüfungsverfahrens
- 57 Die Klägerin macht geltend, die übermäßig lange Dauer des Vorprüfungsverfahrens weise im vorliegenden Fall auf das Bestehen ernsthafter Schwierigkeiten hin. Die angefochtene Entscheidung sei nämlich fast viereinhalb Monate nach der Anmeldung der streitigen Maßnahme erlassen worden, während die von der Verordnung Nr. 659/1999 vorgesehene Frist zwei Monate betrage. Diese Zeitdauer sei mit Bedenken innerhalb der Kommission hinsichtlich der Vereinbarkeit der streitigen Maßnahme mit dem Binnenmarkt zu erklären. Die Klägerin führt in ihrer Erwiderung ergänzend aus, bei Berücksichtigung des Datums der Voranmeldung der streitigen Maßnahme, nämlich des 18. Dezember 2009, habe das Vorprüfungsverfahren sogar mehr als neun Monate gedauert.
- 58 Nach ständiger Rechtsprechung kann die Zeitdauer des Vorprüfungsverfahrens in Verbindung mit weiteren Elementen einen Anhaltspunkt dafür darstellen, dass die Kommission auf ernsthafte Schwierigkeiten stieß, wenn sie die normalerweise mit einer solchen Prüfung verbundene Zeitdauer beträchtlich überschreitet (Urteile vom 10. Mai 2000, SIC/Kommission, T-46/97, Slg, EU:T:2000:123, Rn. 102, und vom 10. Juli 2012, TF1 u. a./Kommission, T-520/09, EU:T:2012:352, Rn. 54).

- 59 Nach Art. 4 Abs. 1 der Verordnung Nr. 659/1999 beginnt die vorläufige Prüfung unmittelbar nach Eingang der Anmeldung der betreffenden Maßnahme. Art. 4 Abs. 5 der Verordnung Nr. 659/1999 sieht vor, dass die das Vorprüfungsverfahren abschließenden Entscheidungen innerhalb von zwei Monaten erlassen werden. Gemäß dieser Vorschrift beginnt diese Frist am Tag nach dem Eingang der vollständigen Anmeldung.
- 60 Nach Art. 2 Abs. 2 der Verordnung Nr. 659/1999 ist eine Anmeldung erst vollständig, wenn sie der Kommission erlaubt, eine Entscheidung nach dem Vorprüfungsverfahren und nach dem förmlichen Prüfverfahren zu erlassen. Darüber hinaus gilt nach Art. 4 Abs. 5 dieser Verordnung die „Anmeldung ... als vollständig, wenn die Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Eingang der Anmeldung oder nach Eingang der von ihr - gegebenenfalls - angeforderten zusätzlichen Informationen keine weiteren Informationen anfordert“.
- 61 Aus dem Zusammenhang dieser Vorschriften ergibt sich, dass eine Anmeldung erst dann als vollständig angesehen werden kann, wenn die Kommission alle Informationen erhalten hat, die es ihr erlauben, sich eine erste Meinung über die Natur und die Wirkungen der betreffenden Maßnahme zu bilden. Diese Informationen gelten als in der Anmeldung enthalten, wenn die Kommission innerhalb der ersten beiden Monate nach Eingang der Anmeldung keine weiteren Auskunftersuchen stellt. Stellt die Kommission hingegen weitere Auskunftersuchen, ist die Anmeldung erst vom Datum des Eingangs der zuletzt angeforderten Informationen als vollständig zu erachten, so dass die in Art. 4 Abs. 5 der Verordnung Nr. 659/1999 vorgesehene Frist von zwei Monaten erst ab diesem Zeitpunkt zu laufen beginnt (Urteil TF1 u. a./Kommission, oben in Rn. 58 angeführt, EU:T:2012:352, Rn. 61 und 62).
- 62 Im vorliegenden Fall zeigte das Königreich Spanien die streitige Maßnahme der Kommission am 12. Mai 2010 an (Nr. 1 der angefochtenen Entscheidung). Die Anmeldung wurde am 14. und 15. Juni 2010 ergänzt (Nr. 2 der angefochtenen Entscheidung).
- 63 Da die Kommission diese Anmeldung als unvollständig erachtete, bat sie das Königreich Spanien mit Schreiben vom 13. August 2010 um ergänzende Informationen (Nr. 3 der angefochtenen Entscheidung).
- 64 Die spanischen Behörden antworteten auf diese Aufforderung mit Schreiben vom 31. August 2010 (Nr. 3 der angefochtenen Entscheidung).
- 65 Am 3. und 17. September 2010 übermittelten die spanischen Behörden, wie sie in der mündlichen Verhandlung dargelegt haben, der Kommission unaufgefordert zusätzliche Angaben (Nrn. 4 und 5 der angefochtenen Entscheidung).
- 66 Die Dauer des Vorprüfungsverfahrens ist also frühestens ab dem Eingang der von den spanischen Behörden zuletzt in Beantwortung eines Ersuchens der Kommission übermittelten ergänzenden Informationen zu berechnen (siehe oben, Rn. 60), nämlich dem 31. August 2010, dem Datum ihrer letzten Antwort auf das Auskunftersuchen vom 13. August 2010, nicht aber, wie von der Klägerin geltend gemacht, ab dem Zeitpunkt der ursprünglichen Anmeldung, dem 12. Mai 2010, oder gar ab dem 18. Dezember 2009. Weder die der ursprünglichen Anmeldung vorangegangenen noch die zwischen dieser und der letzten Antwort der spanischen Behörden liegenden Zeiträume gehen also in die Berechnung der Zeitdauer des Vorprüfungsverfahrens ein.
- 67 Daher ist davon auszugehen, dass die auf den 29. September 2010 datierte angefochtene Entscheidung entgegen dem Vorbringen der Klägerin innerhalb der von der Verordnung Nr. 659/1999 vorgesehenen Frist von zwei Monaten erlassen wurde, die nämlich an dem auf den 31. August 2010 folgenden Tag zu laufen begann, nicht aber nach einem Zeitraum von viereinhalb oder sogar neun Monaten, wie von der Klägerin geltend gemacht.

- 68 Die Klägerin kann deshalb nicht mit Erfolg geltend machen, dass die Dauer des Vorprüfungsverfahrens einen Anhaltspunkt für das Vorliegen ernsthafter Schwierigkeiten darstellt.
- Zum zweiten Anhaltspunkt, betreffend die Kontakte zwischen der Kommission und den spanischen Behörden
- 69 Die Klägerin ist der Ansicht, die Tatsache, dass die Kommission fünf Schreiben der spanischen Behörden mit ergänzenden Informationen erhalten habe, beweise die Komplexität des Falles. Hätte die Kommission keinerlei Bedenken gehabt, hätte das Königreich Spanien es nicht für erforderlich gehalten, ihr derart umfangreiche Informationen zu übermitteln.
- 70 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung die bloße Tatsache, dass in der Vorprüfungsphase zwischen der Kommission und dem anmeldenden Mitgliedstaat Erörterungen stattgefunden haben und die Kommission in diesem Rahmen unter Umständen zusätzliche Informationen über die ihrer Kontrolle unterliegenden Maßnahmen verlangt hat, für sich allein nicht als Anhaltspunkt dafür angesehen werden kann, dass die Kommission auf ernsthafte Beurteilungsschwierigkeiten gestoßen ist (vgl. Urteil TF1 u. a./Kommission, oben in Rn. 58 angeführt, EU:T:2012:352, Rn. 76 und 77 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).
- 71 Im vorliegenden Fall richtete die Kommission am 13. August 2010 ein Auskunftersuchen an das Königreich Spanien, und dieses übersandte der Kommission nicht nur eine Antwort auf dieses Ersuchen, sondern darüber hinaus weitere Informationen, also insgesamt fünf Schreiben zusätzlich zur ursprünglichen Anmeldung.
- 72 Die Kommission hat jedoch erklärt, lediglich eine Reihe technischer Klarstellungen, insbesondere die Berechnung des Ausgleichs betreffend, erbeten zu haben sowie zusätzliche Informationen zu den bestehenden Risiken für die Sicherheit der Stromversorgung, was vom Königreich Spanien in der Sitzung bestätigt wurde. Der Bereich ihrer Untersuchungen war also streng auf die Beurteilung der angemeldeten streitigen Maßnahme im Hinblick auf bestimmte in Art. 106 Abs. 2 AEUV aufgestellte Voraussetzungen beschränkt. Das fragliche Auskunftersuchen kann daher als solches nicht als Hinweis für das Bestehen ernsthafter Schwierigkeiten angesehen werden. Im Übrigen betrachtet die Rechtsprechung insbesondere die große Zahl der in Auskunftersuchen gestellten Fragen und der erteilten Antworten nicht als Hinweis darauf, dass die Kommission bezüglich der angemeldeten Maßnahme im Hinblick auf die Vorschriften über die staatlichen Beihilfen Zweifel hegt, wenn diese Zweifel infolge der von den nationalen Behörden auf diese Fragen erteilten Antworten beseitigt werden konnten (vgl. Urteil Colt Télécommunications France/Kommission, oben in Rn. 54 angeführt, EU:T:2013:463, Rn. 63 und 65 sowie die dort angeführte Rechtsprechung). Im vorliegenden Fall beweist die Tatsache, dass die Kommission es nicht für erforderlich hielt, auf die Antworten auf das erste Auskunftersuchen hin ein zweites Auskunftersuchen zu stellen, dass, selbst wenn sie in Bezug auf die streitige Maßnahme ernsthafte Bedenken gehegt hätte, diese jedenfalls behoben wurden.
- 73 Unter diesen Umständen können die Kontakte zwischen der Kommission und den spanischen Behörden nicht als Hinweis darauf erachtet werden, dass bei der Prüfung der streitigen Maßnahme ernsthafte Schwierigkeiten auftraten.
- Zum dritten Anhaltspunkt, betreffend die Änderung der streitigen Maßnahme
- 74 In ihrer Erwiderung macht die Klägerin unter Berufung auf die Rechtsprechung geltend, dass vom Königreich Spanien bestätigte Umstände, dass die Kommission die spanischen Behörden zur Änderung der streitigen Maßnahme aufgefordert habe, lasse auf das Bestehen ernsthafter Schwierigkeiten in Bezug auf deren Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt schließen.

- 75 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass das Vorbringen der Klägerin, die Änderung der streitigen Maßnahme – unterstellt, sie sei auf Verlangen der Kommission und im Laufe des Vorprüfungsverfahrens erfolgt – zeige das Vorliegen ernsthafter Schwierigkeiten an, auf einen Verstoß gegen die Zielsetzung von Art. 108 Abs. 3 AEUV und des nach dieser Vorschrift vorgesehenen Vorprüfungsverfahrens hinausläuft. Nach dem Zweck von Art. 108 Abs. 3 AEUV und ihrer Pflicht zur ordnungsgemäßen Verwaltung kann die Kommission nämlich einen Dialog mit dem anmeldenden Staat oder Dritten führen, um möglicherweise auftretende Schwierigkeiten im Verlauf des Vorprüfungsverfahrens gegebenenfalls mittels einer Änderung der Entscheidung über die vorgesehene Beihilfe zu überwinden, ohne das förmliche Prüfverfahren eröffnen zu müssen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. September 2013, Iliad u. a./Kommission, T-325/10, Rechtsmittel anhängig, EU:T:2013:472, Rn. 75 und 78 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).
- 76 Auch wenn die fragliche Änderung im Übrigen, wie die Kommission darlegt, im Laufe der der Anmeldung der streitigen Maßnahme vorausgegangenen Phase erfolgt wäre, könnte sie gleichwohl keinen Anhaltspunkt für das Vorliegen ernsthafter Schwierigkeiten darstellen, da zur Beurteilung des Bestehens ernsthafter Schwierigkeiten die nationale Maßnahme in der angemeldeten Form den Regeln über die staatlichen Beihilfen gegenüberzustellen ist. Darüber hinaus sollen auch die der Anmeldung vorausgehenden Kontakte zwischen der Kommission und dem anmeldenden Staat dazu dienen, in Bezug auf die Regeln über die staatlichen Beihilfen problematische Punkte einer beabsichtigten nationalen Maßnahme zu klären. Hieraus ergibt sich, dass entgegen dem Vorbringen der Klägerin entweder das betreffende Problem nach der Anmeldung fortbesteht, in welchem Fall die Kommission das förmliche Prüfverfahren, das betroffenen Dritten die Ausübung ihres Rechts auf Stellungnahme erlaubt, eröffnet, oder das Problem behoben wird und betroffenen Dritten kein entsprechendes Recht zusteht.
- 77 Diese Erwägungen werden durch das Urteil vom 20. März 1984, Deutschland/Kommission (C-84/82, Slg. EU:C:1984:117), auf das sich die Klägerin beruft, nicht in Frage gestellt, da die Kommission in der diesem Urteil zugrunde liegenden Rechtssache zur Ansicht gelangte, dass ungeachtet der an den fraglichen nationalen Rechtsvorschriften vorgenommenen wesentlichen Änderungen nicht sämtliche aufgetretenen Probleme gelöst werden konnten, was den Gerichtshof unter anderen Voraussetzungen dazu veranlasst hatte, die Entscheidung der Kommission, das förmliche Prüfverfahren nicht zu eröffnen, für nichtig zu erklären (Rn. 16 und 19 des Urteils). Somit sind nicht die Änderungen der nationalen Maßnahme als Anhaltspunkt für das Vorliegen ernsthafter Schwierigkeiten erachtet worden, sondern die Unzulänglichkeit der Änderungen, die nicht sämtliche Bedenken der Kommission in Bezug auf diese Maßnahme ausräumen konnten. Im vorliegenden Fall macht die Klägerin jedoch in keiner Weise geltend, dass die angeblich vorgenommene Änderung der streitigen Maßnahme unzureichend gewesen sei.
- 78 Hieraus ergibt sich, dass die Änderung der streitigen Maßnahme nicht als Nachweis ernsthafter Schwierigkeiten bei der Prüfung dieser Maßnahme erachtet werden kann.
- Zum vierten Anhaltspunkt, betreffend die Einwände der Behörden und der spanischen Marktbeteiligten
- 79 Nach Ansicht der Klägerin zeigt sich die Komplexität des Falles darüber hinaus an den von mehreren Marktbeteiligten übermittelten Stellungnahmen – auch ihrer eigenen – sowie den Berichten der Comisión Nacional de la Competencia (spanische Nationale Wettbewerbskommission, im Folgenden: CNC) und der Comisión Nacional de Energía (spanische Nationale Energiekommission; im Folgenden: CNE). Diese Stellungnahmen und Berichte hätten ergeben, dass die streitige Maßnahme gegen bestimmte Vorschriften des Vertrags und des abgeleiteten Rechts verstoße, was die Kommission zur Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens hätte veranlassen müssen. In der Erwiderung führt die Klägerin aus, CNC und CNE seien zwar nicht dafür zuständig gewesen, über das Vorliegen einer Beihilfe und deren Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt zu entscheiden, doch wiesen die Berichte

dadurch, dass sie den untrennbaren Charakter der drei Bestandteile und die offensichtliche Unverhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme betonten, darauf hin, dass deren Prüfung ernsthafte Schwierigkeiten aufgeworfen habe.

- 80 Greenpeace-España hebt hervor, dass mehrere Dritte Bedenken in Bezug auf die von der streitigen Maßnahme ausgehenden negativen Auswirkungen auf die Umwelt geäußert hätten.
- 81 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Begriff der ernsthaften Schwierigkeiten objektiv ist und die Frage, ob solche Schwierigkeiten vorliegen, anhand der Umstände des Erlasses des angefochtenen Rechtsakts festzustellen ist (siehe oben, Rn. 53).
- 82 Hieraus ergibt sich, dass zum Zweck der Feststellung des Vorliegens ernsthafter Schwierigkeiten weder die Zahl noch die Tragweite der gegen die streitige Maßnahme erhobenen Einwände berücksichtigt werden können. Eine solche Berücksichtigung der gegen die streitige Maßnahme erhobenen Einwände liefe nämlich darauf hinaus, die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens von der Ablehnung abhängig zu machen, auf die ein nationales Vorhaben stößt, nicht aber von den ernsthaften Schwierigkeiten, die sich für die Kommission bei der Prüfung dieses Vorhabens tatsächlich ergeben. Darüber hinaus führte eine solche Berücksichtigung dazu, dass, wie das Königreich Spanien geltend macht, die Gegner eines Vorhabens auf einfache Weise dessen Prüfung durch die Kommission verzögern könnten, indem sie diese durch ihre Intervention zwingen könnten, das förmliche Prüfverfahren zu eröffnen (Urteil *Colt Télécommunications France/Kommission*, oben in Rn. 54 angeführt, EU:T:2013:463, Rn. 73 und 74).
- 83 Hingegen ist nicht ausgeschlossen, dass der Inhalt der von den Wirtschaftsteilnehmern und den Behörden vorgebrachten Einwände das Bestehen ernsthafter Schwierigkeiten bei der Prüfung der streitigen Maßnahme beweisen kann (Urteil *Colt Télécommunications France/Kommission*, oben in Rn. 54 angeführt, EU:T:2013:463, Rn. 75). Diese Einwände zählen jedoch zu den von der Klägerin und Greenpeace-España vorgebrachten Erwägungen, die die angeblichen, auf dem Inhalt der angefochtenen Entscheidung beruhenden Anhaltspunkte für das Bestehen ernsthafter Schwierigkeiten betreffen, und sind deshalb in diesem Rahmen zu prüfen (siehe unten, Rn. 86 ff.).
- 84 Hieraus folgt, dass die in Rede stehenden Einwände der privaten und öffentlichen Wirtschaftsteilnehmer, ungeachtet ihrer Zahl und selbst wenn sie miteinander übereinstimmen, nicht als solche geeignet sind, das Vorliegen ernsthafter Schwierigkeiten zu beweisen.
- 85 Aus den vorausgegangenen Erwägungen folgt, dass die den Verlauf des Vorprüfungsverfahrens betreffenden angeblichen Anhaltspunkte unabhängig davon, ob sie als einzelne oder als Bündel von Anhaltspunkten aufzufassen sind, das Vorliegen von die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens erfordernden ernsthaften Schwierigkeiten nicht beweisen können.

Anhaltspunkte betreffend den Inhalt der angefochtenen Entscheidung

- 86 Die Klägerin und Greenpeace-España machen im Wesentlichen geltend, der Inhalt der angefochtenen Entscheidung lasse vier Anhaltspunkte dafür erkennen, dass die Prüfung der streitigen Maßnahme ernsthafte Schwierigkeiten aufwerfe.

– Zum ersten Anhaltspunkt, betreffend die unzureichende Analyse der streitigen Maßnahme

- 87 Die Klägerin macht geltend, die von der Kommission durchgeführte Prüfung der streitigen Maßnahme sei unvollständig. Unter Verweis auf ihre im Rahmen des zweiten Klagegrundes vorgebrachten Argumente macht sie insbesondere geltend, die Kommission habe die drei Bestandteile der streitigen Maßnahme, obwohl diese untrennbar mit dieser verbunden seien, nicht geprüft, nämlich den finanziellen Ausgleich, der an die Erzeuger von Elektrizität gezahlt werde, den Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme und die Verpflichtung zum Ankauf einheimischer Kohle, wodurch sie

vermieden habe, über mehrere der von den betroffenen Beteiligten vorgebrachten Argumente zu entscheiden. Die Klägerin fügt in ihrer Erwiderung hinzu, der Präsident des Gerichts habe in seinem Beschluss vom 17. Februar 2011, Gas Natural Fenosa SDG/Kommission (T-484/10 R, EU:T:2011:53, Rn. 68), selbst bestätigt, dass die Kommission eine unvollständige Vorprüfung durchgeführt habe, indem sie ausschließlich die Vereinbarkeit des finanziellen Ausgleichs geprüft habe.

- 88 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass es nach ständiger Rechtsprechung einen Anhaltspunkt für das Bestehen ernsthafter Schwierigkeiten darstellt, wenn die Prüfung durch die Kommission im Vorprüfungsverfahren unzureichend oder unvollständig war (vgl. Urteil Smurfit Kappa Group/Kommission, oben in Rn. 26 angeführt, EU:T:2012:351, Rn. 81 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 89 Was den vorliegenden Fall betrifft, hat der für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter auf der Grundlage des erstgenannten Anhaltspunkts der unvollständigen Prüfung der streitigen Maßnahme tatsächlich das Bestehen eines *fumus boni iuris* in Bezug auf das Vorliegen ernsthafter Schwierigkeiten angenommen, und zwar im oben in Rn. 87 angeführten Beschluss Gas Natural Fenosa SDG/Kommission (EU:T:2011:53, Rn. 62 bis 70) sowie in den Beschlüssen vom 17. Februar 2011, Iberdrola/Kommission (T-486/10 R, EU:T:2011:54, Rn. 56 bis 64) Endesa und Endesa Generación/Kommission (T-490/10 R, EU:T:2011:55, Rn. 55 bis 63) und Comunidad Autónoma de Galicia/Kommission (T-520/10 R, EU:T:2011:56, Rn. 50 bis 58).
- 90 Aus diesen Beschlüssen des für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständigen Richters, die von Natur aus keine Rechtskraft entfalten (Beschluss vom 14. Februar 2002, Kommission/Artegodan, C-440/01 P[R], Slg, EU:C:2002:95, Rn. 66), kann jedoch nicht gefolgert werden, dass dem ersten Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen die Verfahrensrechte geltend gemacht wird, im vorliegenden Fall mit der Begründung stattgegeben werden müsste, dass die Kommission nicht sämtliche Bestandteile der fraglichen Beihilfe im Laufe des Vorprüfungsverfahrens geprüft habe.
- 91 Aus der angefochtenen Entscheidung wie auch aus den oben genannten, im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ergangenen Beschlüssen geht nämlich hervor, dass die von den spanischen Behörden angemeldete Beihilfemaßnahme - worin die Beteiligten übereinstimmen - aus drei Bestandteilen besteht, nämlich dem finanziellen Ausgleich, dem Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme und der Verpflichtung zum Ankauf einheimischer Kohle (die durch die Verpflichtung, Elektrizität aus solcher Kohle zu erzeugen, ergänzt wird).
- 92 Im Einzelnen geht aus der Beschreibung der streitigen Maßnahme in der angefochtenen Entscheidung (Nr. 2) hervor, dass diese die Sicherheit der spanischen Stromversorgung gewährleisten soll, indem sie die begünstigten stromerzeugenden Kraftwerke verpflichtet, bei spanischen Kohlebergwerken einheimische Kohle anzukaufen und bestimmte Mengen Elektrizität aus dieser Kohle zu erzeugen. Um sicherzustellen, dass die begünstigten Kraftwerke die aus einheimischer Kohle erzeugten Strommengen auf dem Markt für Elektrizität verkaufen und so die Sicherheit der Stromversorgung gewährleisten können, wurde mit der streitigen Maßnahme ein Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme errichtet, der diesen einen vorrangigen Zugang zu diesem Markt gewährt, wobei den Betreibern der betroffenen Kraftwerke ein Ausgleich gewährt wird, der dem Unterschied zwischen den von ihnen zu tragenden zusätzlichen Produktionskosten und dem Verkaufspreis auf dem Elektrizitätsmarkt entspricht (siehe auch oben, Rn. 2 bis 4).
- 93 Daraus ergibt sich erstens, dass der in der streitigen Maßnahme vorgesehene finanzielle Ausgleich zum Ziel hat, die Kosten zu decken, die von den zur Gewährleistung der Sicherheit der spanischen Elektrizitätsversorgung auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, nämlich der Verpflichtung zum Ankauf einheimischer Kohle und zur Erzeugung von Elektrizität aus dieser Kohle, verursacht werden.

- 94 Mit der von ihr vorzunehmenden Analyse der Verpflichtung zum Ankauf einheimischer Kohle oblag es der Kommission daher, zu überprüfen, ob eine solche Verpflichtung tatsächlich als eine zu einem Ausgleich berechtigende gemeinwirtschaftliche Verpflichtung eingestuft werden konnte. Die Kommission hat jedoch bei der Beurteilung, ob eine DAWI im Sinne von Art. 106 Abs. 2 AEUV vorliegt (vgl. Nr. 3.1 der angefochtenen Entscheidung), eine solche Analyse vorgenommen.
- 95 Zweitens folgt aus der oben in Rn. 92 in Bezug genommenen Beschreibung der streitigen Maßnahme, dass der Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme in einem „technischen Mittel zur Erreichung des verfolgten Ziels“ besteht, das „die Wirksamkeit der DAWI gewährleisten [soll]“. Nach Ansicht der spanischen Behörden besteht ohne diesen Mechanismus, der aus einheimischer Kohle erzeugter elektrischer Energie den Zugang zum Elektrizitätsmarkt ermöglicht, die Gefahr eines Verlusts dieser nationalen Energiequelle, so dass die Abhängigkeit Spaniens von ausländischen Energiequellen nicht mehr auf diese Weise verringert werden könnte. Der Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme bilde also die zwingend erforderliche Verbindung zwischen den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und dem verfolgten Ziel des allgemeinen wirtschaftlichen Interesses.
- 96 Die Kommission war daher befugt, den Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme als Mittel, die Sicherheit der Elektrizitätsversorgung in Spanien zu gewährleisten, und somit bei der Prüfung, ob tatsächlich eine DAWI vorliegt, zu analysieren. Die Kommission hat also zu Recht den Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme im Rahmen ihrer Überprüfung des Vorliegens einer DAWI (Nr. 3.1 der angefochtenen Entscheidung) analysiert. Sie ist diesbezüglich zu dem Ergebnis gekommen, der Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme stehe im Einklang mit Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2003 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 96/92/EG (ABl. L 176, S. 37), wonach „[e]in Mitgliedstaat ... aus Gründen der Versorgungssicherheit anordnen [kann], dass Elektrizität ... vorrangig aus Erzeugungsanlagen abgerufen wird, die einheimische Primärenergieträger als Brennstoffe einsetzen“.
- 97 Die Kommission ist sogar über eine solche Prüfung des Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme im Hinblick auf die Bestimmungen über staatliche Beihilfen hinausgegangen, indem sie dessen Vereinbarkeit mit anderen Vorschriften als Art. 106 Abs. 2 AEUV und Art. 107 AEUV überprüft hat, wie denjenigen über den freien Warenverkehr (Nrn. 151 bis 154 der angefochtenen Entscheidung) oder dem in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Eigentumsrecht (Nr. 159 der angefochtenen Entscheidung).
- 98 Im Übrigen hat die Kommission im Rahmen ihrer Prüfung des Vorliegens einer staatlichen Beihilfe (insbesondere in den Nrn. 113, 121 und 127 der angefochtenen Entscheidung) die kombinierten Auswirkungen des finanziellen Ausgleichs, des Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme und der Verpflichtung zum Ankauf einheimischer Kohle berücksichtigt, wobei sie die von der Klägerin geltend gemachten engen Verbindungen zwischen den drei Bestandteilen der streitigen Maßnahme berücksichtigte. Sie kam aufgrund dieser kombinierten Prüfung zu dem Ergebnis, dass Begünstigte der streitigen Maßnahme nicht nur die Elektrizitätserzeugenden Kraftwerke seien, sondern auch die Erzeuger einheimischer Kohle.
- 99 Hingegen hatte die Kommission unter Berücksichtigung der oben in Rn. 93 bis 96 angestellten Erwägungen keine getrennte Analyse des Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme und der Verpflichtung zum Ankauf einheimischer Kohle vorzunehmen, um zu bestimmen, ob Letztere, getrennt betrachtet, eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe darstellt.
- 100 Aus all diesen Erwägungen ergibt sich, dass der Kommission keine unvollständige Prüfung der streitigen Maßnahme vorgeworfen werden kann und aus diesem Grund auch nicht auf das Vorliegen ernsthafter Schwierigkeiten bei der Prüfung der genannten Maßnahme, die zu einer Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens hätten führen müssen, geschlossen werden kann.

– Zum zweiten Anhaltspunkt, betreffend die unzureichende Prüfung der im vorliegenden Fall eingeführten DAWI

- 101 Die Klägerin macht in ihrer Erwiderung unter Verweis auf ihr Vorbringen zum dritten Klagegrund geltend, die Kommission habe aufgrund ihres Verzichts auf die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens nicht erkennen können, dass die streitige Maßnahme dadurch, dass sie die im kombinierten Zyklus betriebenen Kraftwerke daran hindere, rasch auf eine unerwartete Erhöhung der Nachfrage nach Elektrizität zu reagieren, die Sicherheit der Stromversorgung beeinträchtige, was somit auch für die Vereinbarkeit dieser Maßnahme begründenden DAWI gelte.
- 102 Zur Stützung dieses Vorbringens beruft sich die Klägerin im Wesentlichen auf die von den im kombinierten Zyklus betriebenen Kraftwerken erlittenen längeren Stillstandzeiten und auf die ungewisse Lage, in der sich diese Kraftwerke seit der Einführung der streitigen Maßnahme befänden, welche sie daran hindere, flexibel und schnell auf die Nachfrage nach Strom zu reagieren.
- 103 Da diese Sachverhaltselemente jedoch zeitlich nach der angefochtenen Entscheidung liegen, brauchte die Kommission sie nicht bei ihrer Prüfung zu berücksichtigen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 15. April 2008, Nuova Agricast, C-390/06, Slg, EU:C:2008:224, Rn. 54 und 55, und vom 28. März 2012, Ryanair/Kommission, T-123/09, Slg, EU:T:2012:164, Rn. 103), und ihr kann folglich nicht vorgeworfen werden, ihre im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens vorgenommene Prüfung sei in dieser Hinsicht unzureichend gewesen.
- 104 Insoweit die Klägerin ihr Vorbringen, die im vorliegenden Fall eingeführte DAWI sei unzureichend geprüft worden, außerdem damit begründet, dass die Kommission die Berichte der CNE und der CNC, die die Unverhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme in Bezug auf das von der DAWI verfolgte Ziel gezeigt hätten (siehe oben, Rn. 79), nicht berücksichtigt habe, ist festzustellen, dass diesem Vorbringen schon der Wortlaut der angefochtenen Entscheidung entgegensteht. Aus der angefochtenen Entscheidung geht nämlich hervor, dass die Kommission zum einen den Inhalt der Berichte (Nr. 73 dieser Entscheidung) sowie sämtliche Daten und das Vorbringen Dritter (Nr. 2.8 der angefochtenen Entscheidung) im Wesentlichen wiedergegeben hat und zum anderen angegeben hat, im Gegensatz zu ihrer im Bereich der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zur Gewährleistung von Versorgungssicherheit üblichen Praxis wegen der im vorliegenden Fall von Dritten vorgebrachten Einwände (Nr. 90 der angefochtenen Entscheidung) überprüfen zu wollen, ob der Einführung der fraglichen DAWI kein offensichtlicher Beurteilungsfehler anhafte. Hieraus lässt sich ableiten, dass die Kommission, auch wenn sie ihnen nicht stattgegeben hat, die von Dritten vorgebrachten Einwände, einschließlich der in den Berichten der CNC und der CNE enthaltenen, berücksichtigt hat. Der Kommission kann also auch nicht vorgeworfen werden, ihre Prüfung im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens sei in dieser Hinsicht unzureichend gewesen.

– Zum dritten Anhaltspunkt, betreffend die Unvereinbarkeit der streitigen Maßnahme mit verschiedenen Vorschriften des Vertrags und des abgeleiteten Rechts

- 105 Die Klägerin folgert aus der angeblichen Unvereinbarkeit der streitigen Maßnahme mit verschiedenen Vorschriften des Vertrags und des abgeleiteten Rechts, die sie auch im Rahmen des vierten und des fünften Klagegrundes geltend macht, dass die Kommission schon aus diesem Grund nicht habe davon absehen können, das förmliche Prüfverfahren zu eröffnen.
- 106 Nach ständiger Rechtsprechung kann ein Kläger, der sich darauf beruft, dass die Kommission dadurch, dass sie das förmliche Prüfverfahren nicht eröffnet hat, seine Verfahrensrechte verletzt habe, jeden Klagegrund anführen, der geeignet ist, zu zeigen, dass die Beurteilung der Informationen und Angaben, über die die Kommission in der Phase der Vorprüfung der angemeldeten Maßnahme verfügte, Anlass zu Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit der fraglichen Maßnahme mit dem Binnenmarkt hätte geben müssen. Der Vortrag solcher Argumente kann aber weder den Gegenstand

der Klage noch die Voraussetzungen ihrer Zulässigkeit ändern. Vielmehr liegt im Bestehen von Bedenken hinsichtlich dieser Vereinbarkeit gerade der Nachweis, der zu erbringen ist, um zu zeigen, dass die Kommission verpflichtet war, das förmliche Prüfverfahren zu eröffnen (vgl. in diesem Sinne Urteil Smurfit Kappa Group/Kommission, oben in Rn. 26 angeführt, EU:T:2012:351, Rn. 52 und die dort angeführte Rechtsprechung).

107 Der Klägerin obliegt es daher, in Bezug auf den Inhalt der angefochtenen Entscheidung die Anhaltspunkte anzugeben, die geeignet sind, das Vorliegen ernsthafter Schwierigkeiten zu beweisen (siehe oben, Rn. 54). Darüber hinaus ist festzustellen, dass die Klägerin, wenn sie wie im vorliegenden Fall auf Argumente verweist, die zu anderen Klagegründen vorgebracht werden, mit denen die Begründetheit der angefochtenen Entscheidung angegriffen wird, genau angeben muss, welche von diesen Argumenten ihrer Ansicht nach geeignet sind, das Vorliegen solcher Schwierigkeiten zu beweisen (vgl. in diesem Sinne Urteil Iliad u. a./Kommission, oben in Rn. 75 angeführt, EU:T:2013:472, Rn. 83 und 84).

108 Im vorliegenden Fall beschränkt sich die Klägerin darauf, geltend zu machen, dass „im Hinblick auf die Darlegungen [im Rahmen ihres Vorbringens zum vierten und fünften Klagegrund] und in Anbetracht der Unvereinbarkeit der streitigen Maßnahme nicht nur mit den die Niederlassungsfreiheit und den freien Warenverkehr gewährleistenden Vorschriften des Vertrags, sondern auch mit den verschiedenen Rechtsakten des abgeleiteten Rechts, die Kommission ... nicht von der Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens absehen konnte,“ und somit davon auszugehen ist, dass der vage und nicht durch Beweise gestützte Verweis dem Gericht nicht erlaubt, die geltend gemachten Sachverhaltselemente, die der Klägerin zufolge das Bestehen ernsthafter Schwierigkeiten belegen könnten, im Einzelnen zu ermitteln. Die Argumentation in Bezug auf die Unvereinbarkeit der streitigen Maßnahme mit verschiedenen Vorschriften des Vertrags und des abgeleiteten Rechts ist daher ausschließlich im Rahmen der Beurteilung des von der Klägerin geltend gemachten vierten und fünften Klagegrundes zu prüfen.

– Zum vierten Anhaltspunkt, betreffend die unzureichende und unvollständige Prüfung der streitigen Maßnahme im Hinblick auf die Umweltschutzvorschriften

109 Greenpeace-España macht geltend, die im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens durchgeführte Untersuchung sei zum einen unzureichend, da die Kommission nicht über die zur Beurteilung der Umweltauswirkungen der streitigen Maßnahme erforderlichen Informationen verfügt habe, und zum anderen unvollständig, da die Kommission nicht geprüft habe, ob diese Maßnahme gegen andere als die staatlichen Beihilfen betreffende Vorschriften des Vertrags und des abgeleiteten Rechts, im vorliegenden Fall des Umweltschutzes, verstoße, und ihre Prüfung der Vereinbarkeit mit der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (ABl. L 275, S. 32) in ihrer geänderten Fassung unvollständig gewesen sei. Mit im Wesentlichen denselben Argumenten begründet Greenpeace-España ihr Vorbringen, die Kommission habe gegen ihre Begründungspflicht verstoßen.

110 In ihrer Stellungnahme zum Streithilfeschriftsatz von Greenpeace-España, macht die Kommission geltend, das Vorbringen der Streithelferin sei unzulässig, da es den Streit zwischen den Parteien des Ausgangsverfahrens verlagere, um ihn auf völlig andere Rechtsfragen zu lenken.

111 Nach ständiger Rechtsprechung ist es gemäß Art. 40 Abs. 4 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union und Art. 116 Abs. 3 der Verfahrensordnung einem Streithelfer zwar nicht verwehrt, andere Argumente als die von ihm unterstützte Partei vorzubringen, dies gilt jedoch nur, soweit diese Argumente nicht den Rahmen des Rechtsstreits ändern und die Streithilfe weiterhin die

Unterstützung der Anträge dieser Partei bezweckt (Urteile vom 8. Juni 1995, Siemens/Kommission, T-459/93, Slg, EU:T:1995:100, Rn. 21 bis 23, und vom 9. September 2009, Diputación Foral de Álava u. a., T-230/01 bis T-232/01 und T-267/01 bis T-269/01, EU:T:2009:316, Rn. 301).

- 112 Im vorliegenden Fall geht aus den Ausführungen oben in den Rn. 105 und 108 hervor, dass die Klägerin, auch wenn sie kein Argument und keine Begründung für ihr Vorbringen angeführt hat, doch geltend gemacht hat, dass die Kommission angesichts der Unvereinbarkeit der streitigen Maßnahme mit verschiedenen anderen als die staatlichen Beihilfen betreffenden Vorschriften des Vertrags und des abgeleiteten Rechts, insbesondere des Umweltschutzes, nicht davon habe absehen können, das förmliche Prüfverfahren zu eröffnen. Demzufolge ändert die auf dem Anhaltspunkt des Vorliegens ernsthafter Schwierigkeiten beruhende Argumentation, auf die sich Greenpeace-España stützt, entgegen der Ansicht der Kommission den Rahmen des Rechtsstreits nicht und ist deshalb für zulässig zu erklären.
- 113 Was den angeblichen Nachweis des Vorliegens ernsthafter Schwierigkeiten durch diesen Anhaltspunkt angeht, so genügt, ohne dass auf dieser Stufe der Prüfung über die Vereinbarkeit der streitigen Maßnahme mit den Umweltschutzvorschriften zu entscheiden wäre, die Feststellung (siehe unten, Rn. 187 bis 191), dass die Kommission auf sämtliche Bedenken, die von Dritten zu den negativen Umweltauswirkungen der Anwendung der streitigen Maßnahme vorgebracht wurden, eingegangen ist. Dementsprechend hat sie in Beantwortung des Vorbringens, die streitige Maßnahme führe zu einer Erhöhung der umweltschädlichen Emissionen, dargelegt (Nrn. 70 und 75 der angefochtenen Entscheidung), die Tatsache, dass die fragliche Maßnahme zu einer Erhöhung der CO₂-Emissionen der einheimische Kohle verwendenden Kraftwerke sowie zu einer Erhöhung der Preise für Emissionsrechte führe, bewirke keine Erhöhung des Gesamtausstoßes Spaniens, der grundsätzlich innerhalb der Grenzen der Verpflichtungen bleibe, die die spanischen Behörden im Hinblick auf das durch die Richtlinie 2003/87 errichtete System des Emissionsrechtshandels eingegangen seien (Nrn. 156 und 157 der angefochtenen Entscheidung). Unter diesen Voraussetzungen war die Kommission weder verpflichtet, einen Verstoß gegen die besonderen Vorschriften der Richtlinie 2003/87 zu prüfen, noch ergänzende Informationen zur Erhöhung der CO₂-Emissionen und den zum Ausgleich dieser Erhöhung getroffenen Maßnahmen von den spanischen Behörden zu verlangen.
- 114 Der Kommission kann deshalb nicht vorgeworfen werden, im Hinblick auf die Umweltschutzvorschriften eine ungenügende und unvollständige Prüfung vorgenommen zu haben, und daraus auf das Vorliegen ernsthafter Schwierigkeiten bei der Prüfung der streitigen Maßnahme, die die Eröffnung des formellen Prüfverfahrens gerechtfertigt hätten, geschlossen werden.
- 115 Nach alledem haben die Klägerin und Greenpeace-España nicht nachgewiesen, dass die Kommission verpflichtet war, im vorliegenden Fall das förmliche Prüfverfahren zu eröffnen. Unter diesen Umständen kann auch den Rügen eines Verstoßes gegen die Grundsätze der ordnungsgemäßen Verwaltung und der Wahrung der Verteidigungsrechte nicht stattgegeben werden, die sich auf die unterlassene Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens stützen, in dessen Rahmen der Klägerin als Beteiligter jedenfalls nur das Recht zugestanden hätte, im Laufe des förmlichen Prüfverfahrens ihre Stellungnahme abzugeben, nicht aber ein Recht auf eine Streitige Auseinandersetzung mit der Kommission, wie es dem anmeldenden Staat zusteht (vgl. Urteil TF1 u. a./Kommission, oben in Rn. 58 angeführt, EU:T:2012:352, Rn. 217 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 116 Der erste Klagegrund ist daher in vollem Umfang zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: Verstoß gegen Art. 106 Abs. 2 AEUV, Art. 107 AEUV sowie Verletzung der Begründungspflicht

117 Die Klägerin wirft der Kommission im Wesentlichen vor, sie habe zum einen unter Verstoß gegen Art. 106 Abs. 2 AEUV, Art. 107 AEUV und unter Verletzung der Begründungspflicht nicht alle drei Bestandteile der streitigen Maßnahme auf deren Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt geprüft, zum anderen einen der Bestandteile, nämlich die Verpflichtung zum Ankauf einheimischer Kohle, nicht als unvereinbare staatliche Beihilfe eingestuft und so gegen Art. 106 Abs. 2 AEUV und Art. 107 AEUV verstoßen.

Zur Unvollständigkeit der Prüfung der Bestandteile der streitigen Maßnahme

118 Nach Ansicht der Klägerin hat die Kommission zwar den Zusammenhang der drei Bestandteile der streitigen Maßnahme, nämlich des finanziellen Ausgleichs, des Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme und der Verpflichtung zum Kauf einheimischer Kohle anerkannt, jedoch lediglich den Ausgleich auf Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt überprüft.

119 Darüber hinaus habe die Kommission gegen ihre Begründungspflicht verstoßen, indem sie es unterlassen habe, die Gründe anzugeben, aus denen der Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme und die Verpflichtung zum Ankauf einheimischer Kohle dem Anwendungsbereich von Art. 107 oder Art. 106 Abs. 2 AEUV unterfalle oder nicht.

120 Hierzu ist festzustellen, dass die Klägerin sowohl mit ihrer auf das Fehlen der Prüfung sämtlicher Bestandteile der angefochtenen Entscheidung (siehe oben, Rn. 118) als auch mit ihrer auf das Fehlen einer Begründung der angefochtenen Entscheidung in Bezug auf zwei der Bestandteile der fraglichen Maßnahme (siehe oben, Rn. 119) der Kommission im Wesentlichen eine unvollständige Prüfung der Bestandteile der streitigen Maßnahme vorwirft.

121 Da die Prüfung des ersten Klagegrundes zu dem Ergebnis geführt hat, dass der Kommission eine unvollständige Prüfung der streitigen Maßnahme nicht vorgeworfen werden kann (siehe oben, Rn. 92 bis 100), sind aus denselben Gründen auch die in erster Linie erhobenen Rügen des zweiten Klagegrundes zurückzuweisen.

Zur unterlassenen Einstufung der Verpflichtung zum Ankauf einheimischer Kohle als unvereinbare staatliche Beihilfe

122 Die Klägerin wirft der Kommission vor, sie habe in der angefochtenen Entscheidung nicht berücksichtigt, dass die den begünstigten Kraftwerken auferlegte Verpflichtung zum Ankauf einheimischer Kohle für sich genommen eine staatliche Beihilfe darstelle, die entgegen dem Vorbringen der Kommission in ihrer Stellungnahme zum Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz in der Rechtssache T-490/10 R eine Übertragung staatlicher Mittel auf die Erzeuger einheimischer Kohle bedeute. Eine solche Beihilfe könne auch nicht gemäß Art. 106 Abs. 2 AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden.

123 Ohne dass entschieden werden müsste, ob die Verpflichtung zum Ankauf einheimischer Kohle eine Übertragung staatlicher Ressourcen an die Erzeuger dieser Kohle darstellt, und ohne dass über den Antrag auf Entfernung der die Stellungnahme der Kommission zum Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz in der Rechtssache T-490/10 R enthaltenden Anlage A 23 aus den Akten entschieden werden müsste, ist festzustellen, dass die Verpflichtung zum Ankauf einheimischer Kohle zu den von der Festsetzung der angemeldeten Beihilfe umfassten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen gehört, die den Begünstigten durch die streitige Maßnahme auferlegt wurden, und die Kommission daher

nicht verpflichtet war, zu prüfen, ob diese Ankaufspflicht für sich genommen den Charakter einer staatlichen Beihilfe hat und, *a fortiori*, ob diese für sich genommen mit dem Binnenmarkt vereinbar ist (siehe oben, Rn. 94 und 99).

124 Nach alledem ist der zweite Klagegrund zurückzuweisen.

Zum dritten Klagegrund: Verstoß gegen Art. 106 Abs. 2 AEUV, den DAWI-Rahmen und Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/54, offensichtlicher Beurteilungsfehler sowie Ermessensmissbrauch

125 Die Klägerin macht im Wesentlichen geltend, die Kommission habe gegen Art. 106 Abs. 2 AEUV, den Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden (ABl. 2005, C 297, S. 4, im Folgenden: DAWI-Rahmen) sowie gegen Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/54 verstoßen, und ihre Schlussfolgerung, die durch die streitige Maßnahme auferlegte Verpflichtung stelle eine DAWI zur Gewährleistung der Sicherheit der Elektrizitätsversorgung dar, sei mit einem offensichtlichen Beurteilungsfehler behaftet. Hilfsweise macht sie geltend, selbst bei Bestehen eines Risikos für die Stromversorgung in Spanien sei die streitige Maßnahme jedenfalls unverhältnismäßig. Daraus ergebe sich im vorliegenden Fall auch ein Ermessensmissbrauch der Kommission.

Zur Rechtfertigung der Einführung einer DAWI

126 In mehreren Vorschriften des Unionsrechts wird festgestellt, dass die Einführung einer DAWI mit Gründen der Sicherheit der Elektrizitätsversorgung gerechtfertigt werden kann.

127 Was insbesondere den Elektrizitätssektor betrifft, legte die im Zeitraum des Ausgangssachverhalts anwendbare Richtlinie 2003/54 fest, dass die Verpflichtung zu gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen die Sicherheit der Elektrizitätsversorgung bezwecken kann. Insbesondere ist nach dem 26. Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/54 „[d]ie Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen ... eine grundlegende Anforderung dieser Richtlinie, und es ist wichtig, dass in dieser Richtlinie von allen Mitgliedstaaten einzuhaltende gemeinsame Mindestnormen festgelegt werden, die den Zielen ... der Versorgungssicherheit ... in allen Mitgliedstaaten Rechnung tragen“. Entsprechend bestimmt Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 2003/54, dass „[d]ie Mitgliedstaaten ... unter uneingeschränkter Beachtung der einschlägigen Bestimmungen des Vertrags, insbesondere des Artikels 86, den Elektrizitätsunternehmen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse Verpflichtungen auferlegen [können], die sich auf Sicherheit, einschließlich Versorgungssicherheit ... beziehen können“. Darüber hinaus legt Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/54 fest, dass „[e]in Mitgliedstaat ... aus Gründen der Versorgungssicherheit anordnen [kann], dass Elektrizität bis zu einer Menge, die 15 % der in einem Kalenderjahr zur Deckung des gesamten Elektrizitätsverbrauchs des betreffenden Mitgliedstaats notwendigen Primärenergie nicht überschreitet, vorrangig aus Erzeugungsanlagen abgerufen wird, die einheimische Primärenergieträger als Brennstoffe einsetzen“.

128 Die Kommission hat in ihrer Mitteilung über Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa (ABl. 2001, C 17, S. 4) ebenfalls die Ansicht vertreten, dass die Versorgungssicherheit ein wichtiges gemeinwirtschaftliches Ziel darstellt (Anhang I Nr. 3).

129 Nach dem vierten Erwägungsgrund der zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Entscheidung geltenden Verordnung (EG) Nr. 1407/2002 des Rates vom 23. Juli 2002 über staatliche Beihilfen für den Steinkohlenbergbau (ABl. L 205, S. 1) „verleiht die weltpolitische Lage der Bewertung der geopolitischen Risiken und der Sicherheitsrisiken im Energiebereich eine völlig neue Dimension und erweitert die Bedeutung des Konzepts der Versorgungssicherheit. In diesem Zusammenhang muss eine regelmäßige Evaluierung der mit der Energieversorgungsstruktur der Union verbundenen Risiken durchgeführt werden.“

- 130 Die Klägerin bestreitet nicht, dass die Sicherheit der Elektrizitätsversorgung einen Grund allgemeinen wirtschaftlichen Interesses darstellt, der die Einführung einer DAWI rechtfertigen könne. Sie bestreitet jedoch, dass im vorliegenden Fall ein Risiko für die Sicherheit der Elektrizitätsversorgung in Spanien besteht, und leitet daraus ab, dass die von der streitigen Maßnahme vorgesehenen Verpflichtungen nicht als gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen eingestuft werden könnten.
- 131 Indem sie sich auf die Vorschriften der Richtlinie 2003/54 und auf das weite Ermessen der Mitgliedstaaten bei der Definition der DAWI berief, war die Kommission in der angefochtenen Entscheidung zu dem Ergebnis gekommen, den Mitgliedstaaten obliege es nicht, besondere und unmittelbar drohende Gefahren für die Sicherheit ihrer Elektrizitätsversorgung festzustellen. Sie hat darüber hinaus auf ihre Entscheidungspraxis verwiesen, wonach sie im Fall, in dem kein Dritter das Erfordernis, aus Gründen der Versorgungssicherheit besondere Maßnahmen zu erlassen, bestreite, nicht überprüfe, ob die betreffenden Staaten detaillierte Nachweise dafür vorgelegt hätten, dass sie besonderen Gefahren für ihre Versorgungssicherheit ausgesetzt seien. Im vorliegenden Fall war die Kommission jedoch unter Berücksichtigung der Einwände mehrerer Dritter und vor dem Hintergrund der Liberalisierung des Energiesektors in Europa zu dem Ergebnis gelangt, es sei erforderlich zu überprüfen, ob die Einstufung der streitigen Maßnahme als DAWI durch die spanischen Behörden offensichtlich fehlerhaft gewesen sei (Nrn. 87 bis 90 der angefochtenen Entscheidung).
- 132 Was die Befugnis betrifft, die Natur und die Tragweite einer Beauftragung mit DAWI im Sinne des Vertrags zu bestimmen, kommt den Mitgliedstaaten nach dem Protokoll Nr. 26 im Anhang der Verträge sowie der Gesamtheit der auf DAWI anwendbaren Vorschriften, insbesondere dem DAWI-Rahmen, wie auch nach ständiger Rechtsprechung zwar ein weites Ermessen in Bezug darauf zu, was sie als DAWI ansehen (Mitteilung der Kommission über Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa, Nr. 22; DAWI-Rahmen, Nr. 9) (vgl. Urteile vom 20. April 2010, Federutility u. a., C-265/08, Slg, EU:C:2010:205, Rn. 29 und 30 und die dort angeführte Rechtsprechung, und vom 12. Februar 2008, BUPA u. a./Kommission, T-289/03, Slg, EU:T:2008:29, Rn. 166 und die dort angeführte Rechtsprechung). Auch heißt es im 26. Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/54, dass „[g]emeinwirtschaftliche Verpflichtungen ... unter Berücksichtigung der einzelstaatlichen Gegebenheiten aus nationaler Sicht ausgelegt werden können [müssen]“. Es gibt nämlich weder eine klare und genaue gesetzliche Definition des Begriffs der gemeinwirtschaftlichen Aufgabe noch ein Rechtsinstitut, das definitiv die Voraussetzungen festlegt, die erfüllt sein müssen, damit sich ein Mitgliedstaat zu Recht auf das Vorhandensein und den Schutz einer gemeinwirtschaftlichen Aufgabe im Sinne von Art. 106 Abs. 2 AEUV berufen kann (Urteil BUPA u. a./Kommission, EU:T:2008:29, Rn. 165).
- 133 Jedoch kann, selbst wenn die Mitgliedstaaten über ein weites Ermessen bei ihrer Definition der DAWI verfügen, gemäß dieser Vorschriften und nach ständiger Rechtsprechung die Festlegung solcher Dienste oder Aufgaben von der Kommission im Fall eines offenkundigen Fehlers in Frage gestellt werden. Obwohl die Bestimmung der Art und des Umfangs einer DAWI-Aufgabe somit der Zuständigkeit und dem Ermessen der Mitgliedstaaten unterliegt, bedeutet dies nicht, dass diese Befugnis uneingeschränkt gilt oder willkürlich ausgeübt werden darf (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 7. November 2012, CBI/Kommission, T-137/10, Slg, EU:T:2012:584, Rn. 99 und 101 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 134 Entsprechend allen anderen Merkmalen der Definition einer DAWI kann auch die Frage der Rechtfertigung von deren Einführung, im vorliegenden Fall also die Frage, ob eine Gefahr für die Sicherheit der Elektrizitätsversorgung besteht, nicht als vom Anwendungsbereich der durch die Kommission auszuübenden Kontrolle ausgeschlossen angesehen werden, sei dieser auch beschränkt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 15. Juni 2005, Olsen/Kommission, T-17/02, Slg, EU:T:2005:218, Rn. 217, BUPA u. a./Kommission, oben in Rn. 132 angeführt, EU:T:2008:29, Rn. 267). Diese beschränkte Kontrolle kann eine Folgenabschätzung einschließen, insbesondere wenn Gegenstand der Beurteilung wie im vorliegenden Fall das Vorliegen eines Risikos ist.

- 135 Folglich ist die Begründetheit der Argumente der Klägerin zu prüfen, mit denen sie bestreitet, dass im vorliegenden Fall ein Risiko für die Sicherheit der Elektrizitätsversorgung in Spanien besteht.
- 136 Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung zum einen im Hinblick auf das weite Ermessen, über das ein Mitgliedstaat in Bezug auf die Definition einer DAWI-Aufgabe und ihrer Durchführungsbedingungen verfügt, zum anderen im Hinblick auf die Tragweite der auf offensichtliche Fehler beschränkten Kontrolle, die die Kommission insoweit auszuüben befugt ist, die vom Gericht auszuübende Kontrolle der durch die Kommission vorgenommenen Beurteilung ebenso nicht über diese Grenze hinausgehen kann. Im Rahmen dieser Kontrolle muss das Gericht insbesondere prüfen, ob die von der Kommission vorgenommene Beurteilung hinlänglich plausibel ist (vgl. in diesem Sinne Urteile BUPA u. a./Kommission, oben in Rn. 132 angeführt, EU:T:2008:29, Rn. 220 und 266 sowie die dort angeführte Rechtsprechung, und CBI/Kommission, oben in Rn. 133 angeführt, EU:T:2012:584, Rn. 99 und 100).
- 137 In der angefochtenen Entscheidung vertrat die Kommission die Ansicht, die spanischen Behörden hätten das Bestehen konkreter, die Sicherheit der Elektrizitätsversorgung gefährdender Risiken nachgewiesen (Nr. 91 der angefochtenen Entscheidung). Insbesondere hafte der Feststellung der spanischen Behörden, aufgrund der unzureichenden Rentabilität, die mit den niedrigen Preisen und den Unsicherheiten beim Großhandel mit Elektrizität verbunden gewesen sei, habe in den Jahren 2010 bis 2014 die Gefahr einer Schließung der eine solche Versorgungssicherheit bietenden Kraftwerke, nämlich der mit einheimischer Kohle betriebenen, bestanden, ohne dass diese Kraftwerke durch andere elektrizitätserzeugende Kraftwerke hätten ersetzt werden können, kein offensichtlicher Beurteilungsfehler an.
- 138 Soweit die Klägerin in erster Linie die sich aus der weltweiten wirtschaftlichen Rezession ergebende Gefahr für die Betriebsbereitschaft der einheimische Kohle einsetzenden Kraftwerke bestreitet, ist zunächst festzustellen, dass die Kommission ihre Schlussfolgerung, der Annahme der spanischen Behörden, es bestehe ein Risiko der Schließung der einheimische Kohle einsetzenden Kraftwerke, hafte kein offensichtlicher Beurteilungsfehler an, nicht allein auf die Folgen der wirtschaftlichen Rezession gestützt hat. Sie hat die kombinierten Wirkungen der wirtschaftlichen Rezession und andere strukturelle Aspekte des spanischen Elektrizitätsmarkts, wie etwa den wachsenden Anteil der aus erneuerbaren Energiequellen erzeugten Elektrizität (Nr. 93 der angefochtenen Entscheidung) und die gegenüber anderen europäischen Märkten isolierte Situation des spanischen Elektrizitätsmarkts in ihrem Zusammenhang betrachtet (Nr. 96 der angefochtenen Entscheidung). So hat die Kommission in Nr. 96 der angefochtenen Entscheidung ausgeführt, die auf eingeschränkten Verbindungen mit anderen europäischen Staaten beruhende Isolation des spanischen Energiemarkts hindere die Betreiber einheimische Kohle verwendender Kraftwerke, die Wirkungen eines sich aus der Wirtschaftskrise ergebenden Nachlassens der Nachfrage und der spanischen Großhandelspreise für Energie durch Exporte auf Märkte mit höherem Preisniveau abzuschwächen.
- 139 Sodann ist darauf hinzuweisen, dass, wie auch die Kommission betonte, der einzige von der Klägerin zur Stützung ihres Arguments vorgebrachte Nachweis, nämlich die Auszüge aus dem Bericht IPN 33/09 der CNC, nicht jegliches Risiko der Schließung der einheimische Kohle verwendenden Kraftwerke ausschließt, da aus diesen hervorgeht, dass „nicht notwendigerweise darauf zu schließen ist, dass die wirtschaftliche Krise und der nachfolgende Rückgang der Nachfrage zu einer Schließung der Kohle verwendenden Wärmekraftwerke führen werden“. Wie die Kommission darüber hinaus zu Recht ausführt, stützte sich die CNC zur Beurteilung der Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf die Betriebsfähigkeit der einheimische Kohle einsetzenden Wärmekraftwerke nicht auf objektive Angaben, sondern darauf, dass der betroffene Sektor keine Absicht bekundet habe, seine Erzeugungsanlagen abzubauen. Die betreffenden Analysen der CNC reichten nicht aus, der von der Kommission vorgenommenen Beurteilung eines angeblichen Bestehens eines Risikos der Schließung der einheimische Kohle einsetzenden Kraftwerken ihre Plausibilität zu nehmen.

- 140 Schließlich ist festzustellen, dass die Klägerin die bezifferten Angaben in Bezug auf die Nachfrage nach Elektrizität und deren Bedeutung für die Stromerzeugung, auf die sich die spanischen Behörden berufen und auf die sich die Kommission zur Begründung ihrer Ansicht stützt, es fehle an einem offensichtlichen Beurteilungsfehler, in keiner Hinsicht in Frage gestellt hat. Aus diesen Angaben geht jedoch hervor, dass die Nachfrage nach Elektrizität in Spanien stark gesunken ist (um 5% im Jahr 2009) und dass die einheimische Kohle verwendenden Kraftwerke in dieser Zeit ihre Erzeugung stark vermindert haben (Nr. 19 der angefochtenen Entscheidung).
- 141 Soweit die Klägerin in zweiter Linie rügt, es sei bei der Berechnung der Energiedeckung in unrealistischer Weise von der Schließung sämtlicher einheimische Kohle verwendenden Kraftwerke ausgegangen worden, ist festzustellen, dass weder die Berechnung durch die spanischen Behörden, auf die in Nr. 24 der angefochtenen Entscheidung Bezug genommen wird, noch die Annahme einer Schließung aller einheimische Kohle einsetzenden Kraftwerke von der Kommission in die Prüfung, ob tatsächlich eine DAWI vorliegt, einbezogen wurde. Entsprechend der beschränkten Kontrolle, die sie in Bezug auf die Rechtfertigung der Einführung einer DAWI auszuüben befugt ist, ist die Kommission nämlich darauf beschränkt, die Plausibilität der Behauptung des Vorliegens eines Risikos der Schließung der einheimische Kohle verwendenden Kraftwerke zu überprüfen, nicht aber die Wahrscheinlichkeit einer Verwirklichung dieses Risikos, und *a fortiori* nicht die Tragweite seiner Realisierung (vgl. in diesem Sinne Urteil BUPA u. a./Kommission, oben in Rn. 132 angeführt, EU:T:2008:29, Rn. 268). Da die Annahme einer Schließung aller begünstigten Kraftwerke nicht die Grundlage für die Schlussfolgerung der Kommission betreffend das Vorliegen einer DAWI darstellte, ist das Argument der Klägerin daher als nicht stichhaltig zurückzuweisen.
- 142 Soweit die Klägerin, drittens, rügt, in der angefochtenen Entscheidung sei die von einer Überkapazität des Elektrizitätsmarkts gekennzeichnete allgemeine Lage und insbesondere die Produktionskapazität der Kern-, Wind- und Wasserkraftanlagen, deren Betrieb ebenfalls auf der Nutzung einheimischer Energiequellen beruhe, unberücksichtigt geblieben, ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die von der Klägerin angeführten Berichte und Erklärungen, insbesondere der Bericht 29/2009 der CNE vom 16. November 2009 und der Rahmenbericht der CNE vom 22. Dezember 2009, zwar auf eine zur Deckung der Energienachfrage auch in extremen Situationen ausreichende Kapazität des spanischen Anlagenbestands verweist. Doch geht keiner dieser Berichte und Erklärungen in spezifischer Weise auf das Risiko der Schließung einheimische Kohle einsetzender Kraftwerke ein, das die nicht mit einem offensichtlichen Beurteilungsfehler behaftete hauptsächliche Grundlage für die Annahme der spanischen Behörden darstellt, es bestehe ein Risiko für die Sicherheit der Elektrizitätsversorgung.
- 143 Sodann ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission ausdrücklich die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen berücksichtigte, indem sie in Nr. 93 der angefochtenen Entscheidung auf den wachsenden Anteil dieser Energiequellen an der Elektrizitätserzeugung in Spanien Bezug nahm. Wie im Übrigen aus Nr. 93 der angefochtenen Entscheidung hervorgeht und die Kommission zu Recht in ihren Schriftsätzen unterstrichen hat, ergeben sich die Risiken für die Sicherheit der Elektrizitätsversorgung in Spanien vor allem aus dem bedeutenden Anteil erneuerbarer Energiequellen an der Versorgung, wie etwa der Windenergie, der Wasserkraft und der Solarenergie. Diese Energiequellen, die nach den von der Kommission zur Verfügung gestellten Daten, die teilweise auch in der angefochtenen Entscheidung aufgeführt sind (Nr. 97 und Fn. 40) und die von der Klägerin nicht bestritten, sondern sogar ergänzt wurden, machen einen nicht zu vernachlässigenden Teil der in Spanien erzeugten und verbrauchten Energie aus (44 % der im Jahr 2009 in Spanien installierten Leistung von Stromerzeugungsanlagen, 23 % der spanischen Erzeugung im Jahr 2008 und 35 % der im Jahr 2010 in Spanien verbrauchten Energie), sind definitionsgemäß von den klimatischen Bedingungen abhängig und können daher, unabhängig von ihrer Erzeugungskapazität, nicht als geeignet angesehen werden, die Sicherheit der Elektrizitätsversorgung in Spanien unter allen Umständen zu gewährleisten. Zudem sind, wie aus der angefochtenen Entscheidung hervorgeht (Nr. 98) und ohne dass dies von der Klägerin in konkreter Weise bestritten worden wäre, die erneuerbare Energien einsetzenden Kraftwerke nicht geeignet, die für das Verhindern von Versorgungsunterbrechungen entscheidenden

Ausgleichsdienste dadurch zu gewährleisten, dass sie es ermöglichen, die Ausgangsleistung der Kraftwerke abhängig von der Nachfrage der Systembetreiber nach oben oder nach unten anzupassen (vgl. auch Nr. 21 der angefochtenen Entscheidung).

¹⁴⁴ Ebenso wenig bestreitet die Klägerin die in der angefochtenen Entscheidung (Nrn. 21 und 98) enthaltene Feststellung der Kommission, dass auch die Kernkraftwerke nicht in der Lage seien, die oben genannten Ausgleichsdienste zu erbringen. Darüber hinaus kann die Kernenergie, auch wenn sie nicht in gleicher Weise wie die erneuerbaren Energiequellen von klimatischen Bedingungen abhängig ist, nicht ebenso wie einheimische Kohle als einheimische Energiequelle angesehen werden, und deshalb von der Kommission im Rahmen ihrer Beurteilung eines angeblichen Risikos für die Versorgungssicherheit nicht in gleicher Weise berücksichtigt werden. Zwar wird, wie die Klägerin betont, der Kernbrennstoff, nämlich angereichertes Uran, in Spanien hergestellt, doch stammt die Brennstoffquelle, nämlich das Uran, worüber die Beteiligten in der mündlichen Verhandlung einig waren, aus Lagerstätten, die nicht in Spanien liegen. Die Produktionskapazität von Elektrizität nuklearen Ursprungs blieb daher unberücksichtigt und ändert nichts an der Plausibilität der von der Kommission vorgenommenen Beurteilung des angeblichen Bestehens eines Risikos für die Elektrizitätsversorgung in Spanien.

¹⁴⁵ Soweit die Klägerin im Rahmen ihrer Argumentation in Bezug auf den Bestand an Kern-, Wind- und Wasserkraftanlagen vorbringt, die Kommission habe gegen Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/54 verstoßen, ist diese Rüge als unzulässig zurückzuweisen, da sie zum ersten Mal in der Erwiderung erhoben wurde, ohne dass sie als eine Erweiterung eines in der Klageschrift geltend gemachten Klagegrundes oder einer Rüge angesehen werden könnte. In der Klageschrift hat sich die Klägerin nämlich auf einen Verstoß gegen Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/54 berufen, indem sie geltend gemacht hat, die Beeinträchtigung der von dieser Vorschrift bezweckten Sicherheit der Elektrizitätsversorgung sei nicht nachgewiesen, während sie in der Erwiderung einen Verstoß gegen diese Vorschrift mit der Begründung geltend gemacht hat, eine Berücksichtigung der Energie nuklearen Ursprungs bei der Begünstigung durch eine Regelung vorrangiger Inanspruchnahme laufe auf eine Überschreitung der dort vorgesehenen Höchstgrenze von 15 % hinaus.

¹⁴⁶ Nach alledem ist der Kommission bei ihrer Beurteilung der Rechtfertigung der im vorliegenden Fall von den spanischen Behörden eingeführten DAWI kein offensichtlicher Ermessensfehler unterlaufen.

Zur Verhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme in Bezug auf das mit der DAWI verfolgte Ziel

¹⁴⁷ Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Prüfung der Verhältnismäßigkeit ein Bestandteil der der Kommission obliegenden Überprüfung einer staatlichen Beihilfemaßnahme auf Vereinbarkeit mit der in Art. 106 Abs. 2 AEUV vorgesehenen Regelung ist.

¹⁴⁸ So heißt es im 23. Erwägungsgrund der Mitteilung der Kommission über Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa (vgl. in diesem Sinne auch Urteil TF1 u. a./Kommission, oben in Rn. 58 angeführt, EU:T:2012:352, Rn. 101 bis 104):

„Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in Verbindung mit [Art. 106 Abs. 2 AEUV] besagt, dass die Mittel, die zur Erfüllung des Versorgungsauftrags eingesetzt werden, keine unnötigen Handelshemmnisse erzeugen dürfen. Konkret ist sicherzustellen, dass Einschränkungen gegenüber den ... Vertragsbestimmungen und insbesondere Einschränkungen des Wettbewerbs oder der Binnenmarktfreiheiten nicht über das zur tatsächlichen Erfüllung des Auftrags erforderliche Maß hinausgehen ...“.

¹⁴⁹ Insbesondere geht nach der Rechtsprechung zur Richtlinie 2003/55/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2003 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 98/30/EG (ABl. L 176, S. 57), die zahlreiche Ähnlichkeiten mit der am

selben Tag erlassenen Richtlinie 2003/54 zur Errichtung des Elektrizitätsbinnenmarkts aufweist, unmittelbar aus dem Wortlaut von Art. 106 AEUV hervor, dass die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die Unternehmen nach Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 2003/55 (der Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 2003/54 entspricht) auferlegt werden können, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten müssen und diese Verpflichtungen daher die freie Festlegung des Lieferpreises für Erdgas nur insoweit, als es zur Erreichung des mit ihnen verfolgten, im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse liegenden Ziels erforderlich ist, erlauben (Urteil *Federutility* u. a., oben in Rn. 132 angeführt, EU:C:2010:205, Rn. 33).

- 150 Nach ständiger Rechtsprechung beschränkt sich darüber hinaus die Kontrolle der Verhältnismäßigkeit einer auf die Durchführung einer DAWI-Aufgabe gerichteten Maßnahme auf die Überprüfung, ob diese Maßnahme für die Erfüllung der betreffenden DAWI-Aufgabe unter wirtschaftlich annehmbaren Bedingungen erforderlich oder ob umgekehrt die fragliche Maßnahme in Bezug auf den verfolgten Zweck offenkundig ungeeignet ist (vgl. Urteil *BUPA* u. a./Kommission, oben in Rn. 132 angeführt, EU:T:2008:29, Rn. 222, 266 und 287 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 151 Entgegen der Ansicht der Klägerin hat die Kommission im vorliegenden Fall eine solche Prüfung der Verhältnismäßigkeit durchgeführt. Sie hat sich nämlich nicht auf die Prüfung beschränkt, ob die streitige Maßnahme eine Überkompensation bewirkt (Nrn. 135 bis 146 der angefochtenen Entscheidung). Darüber hinaus hat sie eingehend überprüft, ob die streitige Maßnahme zum einen in Bezug auf das Ziel der Gewährleistung der Sicherheit der Elektrizitätsversorgung geeignet ist, und ob sie zum anderen als verhältnismäßig anzusehen ist.
- 152 Vor der Prüfung der gegen die Beurteilungen der Kommission gerichteten Rügen ist auf die ständige Rechtsprechung hinzuweisen, wonach, da die von der Kommission ausgeübte Kontrolle der Verhältnismäßigkeit der DAWI beschränkt ist (siehe oben, Rn. 150), dies auch im Rahmen der Rechtmäßigkeitskontrolle berücksichtigt werden muss, die der Unionsrichter in Bezug auf die Beurteilung der Kommission ausübt. Diese Kontrolle des Gerichts muss umso stärker beschränkt sein, wenn die Beurteilung der Kommission sich auf komplexe wirtschaftliche Fakten bezieht (vgl. Urteil *BUPA* u. a./Kommission, oben in Rn. 132 angeführt, EU:T:2008:29, Rn. 269 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 153 Was zunächst die Geeignetheit der streitigen Maßnahme betrifft, ist die Kommission zu dem Ergebnis gekommen, dass die Kohlekraftwerke und insbesondere die einheimische Kohle einsetzenden Kraftwerke eine wichtige Rolle bei der Unterstützung der Erzeugung von Elektrizität aus erneuerbaren Energien erfüllten und trotz ihrer im Verhältnis zu Gaskraftwerken geringeren Flexibilität in der Lage seien, dem Systembetreiber Ausgleichsleistungen von wesentlicher Bedeutung für die Vermeidung von Versorgungsunterbrechungen zu erbringen (Nr. 98 der angefochtenen Entscheidung). Ein vollständiger Umstieg der Kohlekraftwerke von einheimischer auf Importkohle als Brennstoff könne nicht rasch erfolgen und erfordere bedeutende Investitionen. Hieraus folge, dass die spanische Kohleproduktion bei einem Verzicht auf die streitige Maßnahme vollständig zum Erliegen kommen könnte und die einheimische Kohle einsetzenden Kraftwerke angesichts der Probleme, die ein Wechsel des Brennstoffs bereite, nicht mehr zur Gewährleistung der Sicherheit der Stromversorgung zur Verfügung stünden (Nr. 99 der angefochtenen Entscheidung). Schließlich stellte die Kommission fest, dass, von der einheimischen Kohle abgesehen, alle anderen zur Stromerzeugung verwendeten fossilen Brennstoffe aus Nichtmitgliedstaaten der Union stammten, die nicht von geostrategischen Risiken ausgenommen seien, was zusätzliche Risiken für die Versorgungssicherheit Spaniens heraufbeschwöre (Nr. 100 der angefochtenen Entscheidung). Aufgrund all dieser Sachverhaltselemente kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass die streitige Maßnahme das Ziel verfolge, für die Dauer von vier Jahren die für die Versorgungssicherheit in Spanien bestehenden konkreten Risiken zu verringern, und dass den spanischen Behörden kein offensichtlicher Beurteilungsfehler unterlaufen sei, als sie die Maßnahme mit der Versorgungssicherheit begründet hätten (Nr. 101 der angefochtenen Entscheidung).

- 154 Nach Ansicht der Klägerin hat die Kommission die einheimische Kohle verwendenden Kraftwerke zu Unrecht als geeignet angesehen, die Sicherheit der Elektrizitätsversorgung in Spanien zu gewährleisten; die im kombinierten Zyklus betriebenen Gaskraftwerke seien dazu besser in der Lage.
- 155 In dieser Hinsicht ist darauf hinzuweisen, dass Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/54 einem Mitgliedstaat im Wesentlichen gestattet, aus Gründen der Versorgungssicherheit Erzeugungsanlagen, die einheimische Primärenergieträger als Brennstoffe einsetzen, einen Vorrang einzuräumen. Darüber hinaus erkennt die zum Zeitpunkt des Erlasses der streitigen Maßnahme geltende Verordnung Nr. 1407/2002 die Bedeutung der Steinkohleerzeugung im Bereich der Sicherheit der Energieversorgung an. Nach der Feststellung, dass die Union bei der Versorgung mit Primärenergieträgern immer stärker von Einfuhren abhängig geworden sei, kommt der Rat nämlich zu dem Schluss, dass die Sicherheit der Energieversorgung durch eine Diversifizierung der Energieträger nach Herkunft sowie nach Produkten verbessert werden könne. Eine solche Strategie schließe auch die Entwicklung einheimischer Primärenergiequellen ein, insbesondere für die Stromerzeugung (dritter Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1407/2002). Im Übrigen hat der Gerichtshof entschieden, dass ein Mitgliedstaat, ohne gegen den Grundsatz des freien Warenverkehrs zu verstoßen, die Zuteilung von Zertifikaten für sogenannte „grüne“ Energie, mit denen die erneuerbaren Energien gefördert werden sollen, auf Elektrizitätserzeuger beschränken kann, die auf seinem Hoheitsgebiet niedergelassen sind (vgl. entsprechend Urteil vom 1. Juli 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, Slg, EU:C:2014:2037, Rn. 98 bis 104).
- 156 Um die Plausibilität der Feststellung der Kommission zu entkräften, im vorliegenden Fall sei die streitige Maßnahme, indem sie einheimische Kohle verwendende Kraftwerke begünstige, geeignet, das Ziel der Gewährleistung der Sicherheit der Elektrizitätsversorgung in Spanien zu erreichen, müssen die von der Klägerin vorgebrachten Argumente und Angaben im Einzelnen substantiiert sein und sich auf die potenziellen Besonderheiten des vorliegenden Falles stützen.
- 157 Dies ist jedoch nicht der Fall.
- 158 Die Klägerin hat nämlich ihr Vorbringen, mit dem sie die Stabilität und Rentabilität der Erzeugung der einheimische Kohle einsetzenden Kraftwerke bestreitet und in Abrede stellt, dass für deren Rohstoffversorgung keine Probleme bestünden, nicht mit konkreten Sachverhaltselementen gestützt und sich im Wesentlichen auf die Behauptung beschränkt, Stabilität, Rentabilität und problemlose Versorgung mit Rohstoffen kennzeichneten auch die Importkohle oder Erdgas einsetzenden Kraftwerke.
- 159 Darüber hinaus können die konkreten Angaben der Klägerin, mit denen sie ihre Behauptung stützt, die Erzeugungskapazitäten der einheimische Kohle verwendenden Kraftwerke seien unzureichend, an der Plausibilität des Vorbringens, die zugunsten dieser Kraftwerke getroffenen Maßnahmen seien bezüglich des verfolgten Zwecks geeignet, nichts ändern. Das verfolgte Ziel besteht nämlich nicht darin, eine Elektrizitätsversorgung zu gewährleisten, die den Gesamtbedarf an Energie sicherstellt, sondern die die Versorgungssicherheit gewährleistet, nämlich den Betrieb von Kraftwerken, die in der Lage sind, unabhängig von den klimatischen und politischen Umständen Strom zu erzeugen. Die Richtlinie 2005/89/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Januar 2006 über Maßnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit der Elektrizitätsversorgung und von Infrastrukturinvestitionen (ABl. L 33, S. 22), deren Ziel die Harmonisierung der die Versorgungssicherheit bezweckenden Maßnahmen ist, stellt in ihrem ersten Erwägungsgrund fest, dass diese Maßnahmen nicht zur Schaffung von Erzeugungskapazitäten in einem Umfang führen sollten, der über das zur Verhinderung unzumutbarer Unterbrechungen der Elektrizitätsversorgung der Endverbraucher notwendige Maß hinausgeht. Die erzeugte Strommenge ist daher im vorliegenden Fall kein entscheidendes Kriterium für die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme im Hinblick auf das verfolgte Ziel.

- 160 Ebenso wenig können die von der Klägerin vorgebrachten konkreten Angaben, mit denen sie ihre Behauptung stützt, einheimische Kohle einsetzende Kraftwerke verfügten im Vergleich zu Gaskraftwerken über eine geringere Flexibilität, der Behauptung, die zugunsten ersterer erlassenen Maßnahmen seien in Bezug auf das verfolgte Ziel geeignet, ihre Plausibilität nehmen. Zur Erreichung dieses Ziels genügt nämlich ein bestimmtes Maß an Flexibilität, das heißt im Wesentlichen die Kapazität, Ausgleichsdienste zu erbringen (siehe oben, Rn. 143). Eine solche Flexibilität der begünstigten Kraftwerke wird jedoch von der Klägerin nicht bestritten, die nur geltend macht – was die Kommission im Übrigen selbst in Nr. 98 der angefochtenen Entscheidung eingeräumt hat –, dass diese Kraftwerke weniger flexibel als die im kombinierten Zyklus betriebenen Gaskraftwerke seien. Insoweit ist zu ergänzen, dass die Klägerin im Übrigen ihren Vortrag in Bezug auf die Flexibilität der im kombinierten Zyklus betriebenen Kraftwerke differenziert hat, indem sie in ihrer Erwiderung anerkannt hat, dass ein Stillstand von mehr als zwei Wochen Dauer die Reaktionszeit wesentlich erhöhe.
- 161 Was zweitens die Unverhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme sowie die von ihr möglicherweise verursachten Verzerrungen betrifft, so ist die Kommission zu der Ansicht gelangt, dass diese die Märkte insbesondere für Erdgas und Importkohle potenziell beeinträchtigen könne, wobei solche Verzerrungen ein Merkmal aller gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen seien, die die Mitgliedstaaten nach Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/54 festlegten (Nr. 125 der angefochtenen Entscheidung).
- 162 Die Klägerin widerspricht dieser Beurteilung, indem sie zum einen die zahlreichen Verzerrungen auf dem Markt für Elektrizität anführt, die von der streitigen Maßnahme verursacht würden, und zum anderen geltend macht, dass weniger beschränkende Maßnahmen existierten, die geeignet seien, das Ziel der Versorgungssicherheit zu erreichen.
- 163 Was erstens die angeblich durch die streitige Maßnahme verursachten zahlreichen Verzerrungen betrifft, nämlich die Beeinträchtigungen der unternehmerischen Freiheit, der Energieeffizienz, der Preisbildung auf dem Elektrizitätsmarkt sowie die Nachteile für die Importkohle einsetzenden Kraftwerke und den gesamten Erdgassektor, so ist festzustellen, dass diese der Einstufung der streitigen Maßnahme als staatliche Beihilfe entsprechen, die definitionsgemäß eine Maßnahme ist, die den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht, indem sie bestimmte Unternehmen oder bestimmte Produktionszweige begünstigt, und sich insbesondere aus der Umsetzung von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/54 ergeben, der es den Mitgliedstaaten erlaubt, zum Nachteil von Anlagen, die andere Energiequellen verwenden, bestimmte Anlagen, die Elektrizität aus einheimischen Energiequellen erzeugen, zu fördern.
- 164 Die streitige Maßnahme könnte nur dann als unverhältnismäßig angesehen werden, wenn die von ihr verursachte Änderung der Wettbewerbsbedingungen wesentlich und offensichtlich unangemessen im Verhältnis zum verfolgten Ziel wäre. Um auf eine solche Änderung schließen zu können, müsste bewiesen werden, dass die streitige Maßnahme die Betriebsfähigkeit anderer Sektoren der Elektrizitätserzeugung bedroht und dadurch die Sicherheit der Elektrizitätsversorgung in Spanien in Gefahr bringen kann (vgl. entsprechend und in diesem Sinne Urteil vom 11. Juli 2014, DTS Distribuidora de Televisión Digital/Kommission, T-533/10, Slg, Rechtsmittel anhängig, EU:T:2014:629, Rn. 155 und 160).
- 165 Somit sind die Argumente der Klägerin in Bezug auf die Verzerrungen der Freiheit der wirtschaftlichen Betätigung, der Energieeffizienz und der Preisbildung als von vornherein für einen Nachweis der Unverhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme ungeeignet zurückzuweisen, auch weil die Klägerin mehrere dieser Argumente nicht hinsichtlich der Unverhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme konkretisiert hat.
- 166 Was die angeblich nachteiligen Auswirkungen auf die Gaskraftwerke und die Importkohle einsetzenden Kraftwerke angeht, ist festzustellen, dass die streitige Maßnahme die Vorteile, die den begünstigten Kraftwerken gewährt werden, eng begrenzt hält. Nach Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie

2003/54 darf die von den begünstigten Kraftwerken in einem Kalenderjahr verwendete Menge einheimischer Kohle 15 % der zur Deckung des gesamten Elektrizitätsverbrauchs in Spanien notwendigen Primärenergie nicht überschreiten. Wie sich aus der angefochtenen Entscheidung (Nr. 83) ergibt und von der Kommission in ihren Schriftsätzen bestätigt wird, ohne dass die Klägerin dies bestritten hätte, ist vorgesehen, dass die streitige Maßnahme weit unterhalb dieser Höchstgrenze bleibt, da die betreffende Primärenergiemenge 9 % der Gesamtenergiemenge, die zur Erzeugung des jährlichen Elektrizitätsverbrauchs erforderlich ist, nicht überschreitet, was einer Stromerzeugung von 23,35 TWh pro Jahr entspricht (siehe oben, Rn. 2). Im Übrigen ergibt sich aus den Angaben in der angefochtenen Entscheidung, wie sie von der Klägerin ergänzt wurden, dass die Leistung, die in den begünstigten Kraftwerken installiert wurde, nicht mehr als ungefähr 5 % der gesamten in Spanien im Jahr 2008 installierten Leistung beträgt, nämlich ungefähr 5 000 MW, wie in der Klageschrift erwähnt, im Verhältnis zu 91 000 MW, wie in Nr. 18 der angefochtenen Entscheidung erwähnt. Schließlich soll die im Februar 2011 in Kraft getretene streitige Maßnahme am 31. Dezember 2014 auslaufen (siehe oben, Rn. 5).

- 167 Die Klägerin hat jedoch nicht dargetan, dass die Betriebsfähigkeit der betroffenen Kraftwerke trotz dieser von der streitigen Maßnahme vorgesehenen Grenzen gefährdet ist.
- 168 Was nämlich die Importkohle verwendenden Kraftwerke angeht, beschränkt sich die Klägerin darauf, einen Auszug aus dem Bericht 5/2010 der CNE zu zitieren, in dem zwar auf einen „vollständigen Stillstand“ dieser Kraftwerke Bezug genommen wird, aus dem jedoch auch hervorgeht, dass diese Kraftwerke im Hinblick auf deren Rolle bei der Erbringung bestimmter Ausgleichsleistungen infolge der streitigen Maßnahme nicht vollständig außer Betrieb genommen würden. Im Übrigen hat die Klägerin die bloße Behauptung einer von der streitigen Maßnahme verursachten möglichen „Gefährdung der Betriebsfähigkeit der Importkohle einsetzenden Kraftwerke“ lediglich mit dem Hinweis auf den „Ersatz dieser Kraftwerke“ gestützt, somit nur allgemein und ohne weitere Klarstellungen auf die Folgen des Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme Bezug genommen. Die Klägerin hat in ihren Stellungnahmen zu den Streithilfeschriftsätzen sogar auf eine wesentliche Erhöhung der Elektrizitätserzeugung der Importkohle einsetzenden Kraftwerke im Jahr 2011 hingewiesen.
- 169 Entsprechend ist hinsichtlich der im kombinierten Zyklus betriebenen Gaskraftwerke festzustellen, dass sich die Klägerin mit Ausnahme der zur Begründung der spürbaren Beeinträchtigung der eigenen Wettbewerbsposition vorgebrachten konkreten Angaben im Wesentlichen darauf beschränkt hat, auf ihre im Laufe des Vorprüfungsverfahrens abgegebenen Erklärungen zu verweisen, in deren Rahmen sie sich ausschließlich in allgemein gehaltenen Worten auf die Folgen der streitigen Maßnahme für die Gasversorgung und für den Unterhalt der Turbinen der im kombinierten Zyklus betriebenen Kraftwerke beruft, ohne eine Beeinträchtigung von deren Betriebsfähigkeit zu behaupten oder auch nur zu erwähnen. Darüber hinaus ließe sich, selbst wenn die sich auf den Zeitraum nach dem Erlass der streitigen Maßnahme beziehenden Daten, auf die sich die Klägerin beruft, zu berücksichtigen wären, aus diesen nicht, wie die Kommission dargelegt hat, die Möglichkeit eines quasi ununterbrochenen Betriebs der Mehrzahl der im kombinierten Zyklus betriebenen Kraftwerke herleiten. Der mittlere Prozentsatz der angeblich aufgrund der streitigen Maßnahme vom Markt zurückgenommenen Stromproduktion der im kombinierten Zyklus betriebenen Kraftwerke, nämlich 27 %, ist effektiv begrenzt und mit der von der Klägerin nicht berücksichtigten Tatsache zu erklären, dass die streitige Maßnahme einen vorrangigen Abruf der von den am meisten umweltbelastenden, nämlich den Erdöl und Kohle einsetzenden Kraftwerken erzeugten Elektrizität vorsieht, während die von den im kombinierten Zyklus betriebenen Kraftwerken erzeugte Elektrizität nur nachrangig abgerufen wird (siehe auch unten, Rn. 219). Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass nach den vom Königreich Spanien übermittelten Angaben, die von der Klägerin nicht bestritten werden, die von der streitigen Maßnahme vorgesehene jährliche Höchstmenge der Erzeugung der begünstigten Kraftwerke nur 30 % der im Jahr 2009 von den im kombinierten Zyklus betriebenen Kraftwerken erzeugten

Elektrizität betrug und daher nicht, selbst wenn in Anwendung der streitigen Maßnahme nur die von diesen Kraftwerken erzeugte Elektrizität vom Markt zurückgenommen wird, die behauptete Auswirkung auf deren Betriebsfähigkeit haben kann.

- 170 Was zweitens das Bestehen weniger beschränkender Maßnahmen betrifft, die zur Erreichung des Ziels der Sicherheit der Elektrizitätsversorgung geeignet sind, ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung der Mitgliedstaat eingehend darlegen muss, aus welchen Gründen die Erfüllung der im allgemeinen Interesse liegenden Aufgaben zu wirtschaftlich tragbaren Bedingungen im Fall einer Aufhebung der beanstandeten Maßnahmen gefährdet wäre, er jedoch nicht darüber hinaus noch positiv belegen muss, dass keine andere vorstellbare, der Natur der Sache nach hypothetische Maßnahme es erlaubte, die Erfüllung dieser Aufgaben unter solchen Bedingungen sicherzustellen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 23. Oktober 1997, Kommission/Frankreich C-159/94, Slg, EU:C:1997:501, Rn. 101). *A fortiori* unterliegt daher ein Mitgliedstaat, der gemäß Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/54 eine DAWI einführen möchte, keiner solchen Verpflichtung.
- 171 Hieraus ergibt sich, dass es der Kommission nicht oblag, im Rahmen ihrer eingeschränkten Kontrolle eine vergleichende Analyse der gesamten Maßnahmen durchzuführen, die zur Erreichung des Ziels des Allgemeininteresses in Betracht kamen (vgl. in diesem Sinne den Beschluss Gas Natural Fenosa SDG/Kommission, oben in Rn. 87 angeführt, EU:T:2011:53, Rn. 109).
- 172 Im vorliegenden Fall ergibt sich hieraus, dass das gesamte Vorbringen in Bezug auf das Bestehen anderer, weniger beschränkender als die von den spanischen Behörden vorgesehenen Maßnahmen zurückzuweisen ist.
- 173 Nach alledem konnte die Klägerin nicht nachweisen, dass der Kommission dadurch ein offensichtlicher Beurteilungsfehler unterlaufen ist, dass sie die im vorliegenden Fall eingeführte DAWI im Hinblick auf das mit dieser verfolgte Ziel für gerechtfertigt erachtete. Sie hat durch diese Beurteilung daher auch nicht gegen Art. 106 Abs. 2 AEUV, den DAWI-Rahmen oder Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/54 verstoßen.

Zum Vorliegen eines Ermessensmissbrauchs

- 174 Die Klägerin macht einen Ermessensmissbrauch der Kommission geltend, der darin liege, dass das mit dem Erlass der angeführten Entscheidung eigentlich verfolgte Ziel darin bestanden habe, Spanien den Schutz seiner Kohleerzeuger zu ermöglichen. Insoweit stützt sie sich auf die fehlende Rechtfertigung und auf die Ungeeignetheit der streitigen Maßnahme, auf die Tatsache, dass dieses Ziel in der angefochtenen Entscheidung angeführt ist, sowie auf das Bestehen besonderer Maßnahmen der Union, die den Schutz des Steinkohlensektors bezwecken.
- 175 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Begriff des Ermessensmissbrauchs nach ständiger Rechtsprechung den Fall betrifft, dass eine Verwaltungsbehörde ihre Befugnisse zu einem anderen Zweck einsetzt als demjenigen, zu dem sie ihr übertragen worden sind. Eine Entscheidung ist nur dann ermessensmissbräuchlich, wenn aufgrund objektiver, schlüssiger und übereinstimmender Indizien anzunehmen ist, dass sie zu einem solchen anderen Zweck getroffen wurde (Urteile vom 13. November 1990, Fedesa u. a., C-331/88, Slg, EU:C:1990:391, Rn. 24, und vom 9. Oktober 2001, Italien/Kommission, C-400/99, Slg, EU:C:2001:528, Rn. 38).
- 176 Im vorliegenden Fall kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass die Klägerin solche Indizien dargelegt hat, da ihr Vorbringen zur fehlenden Rechtfertigung und der Ungeeignetheit der streitigen DAWI zurückgewiesen wurde (siehe oben, Rn. 173) und das Bestehen einer Beihilferegelung im Kohlesektor nicht impliziert, dass die Kommission bei allen ihren Entscheidungen, die sie in diesem Sektor erlässt, einen solchen Zweck verfolgt, und da die Tatsache, dass in der angefochtenen Entscheidung Bedenken im Hinblick auf die spanische Bergbauindustrie Erwähnung finden, nicht

ausreicht, diese zum Ziel der Entscheidung zu machen. Insoweit ist zu ergänzen, dass, unterstellt, die Unterstützung der spanischen Bergbauindustrie sei ebenfalls als ein von der Kommission einbezogenes Ziel der streitigen Maßnahme anzusehen, die angefochtene Entscheidung deswegen noch nicht mit einem Ermessensmissbrauch behaftet wäre, sofern die der Bergbauindustrie gewährte Unterstützung nur ein Mittel wäre, eine Gewährleistung der Sicherheit der Elektrizitätsversorgung zu ermöglichen, und so dieses wesentliche Ziel nicht preisgäbe (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. September 2005, EDP/Kommission, T-87/05, Slg, EU:T:2005:333, Rn. 87 und die dort angeführte Rechtsprechung).

177 Die Rüge des Ermessensmissbrauchs ist daher zurückzuweisen.

178 Der dritte Klagegrund ist demzufolge insgesamt zurückzuweisen.

Zum vierten Klagegrund: Verstoß gegen Bestimmungen des Vertrags sowie gegen andere als die staatlichen Beihilfen betreffende Vorschriften des abgeleiteten Rechts

Zur Stichhaltigkeit des Klagegrundes

179 Die Kommission ist der Ansicht, die zur Stützung dieses Klagegrundes erhobenen Rügen seien insgesamt unzulässig oder zumindest nicht stichhaltig, da sie eine Beurteilung im Hinblick auf die einschlägigen Vorschriften, die nicht zum Recht der staatlichen Beihilfen zählten, nur dann vorzunehmen habe, wenn bestimmte Modalitäten der fraglichen Beihilfe so eng mit deren Ziel verbunden seien, dass deren eventuelle Unvereinbarkeit mit diesen Vorschriften notwendigerweise die Vereinbarkeit dieser Beihilfe mit dem Binnenmarkt berühre. Im vorliegenden Fall enthalte die Klageschrift jedoch keine Analyse des Vorliegens einer solchen Verbindung.

180 In der angefochtenen Entscheidung ist die Kommission zu dem Ergebnis gekommen, die streitige Maßnahme sei nach Art. 106 Abs. 2 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar, wobei sie zu Recht den Fall ausnahm, dass bestimmte Modalitäten der Beihilfe gegen besondere andere Vorschriften als Art. 107 AEUV und Art. 108 AEUV verstießen und so untrennbar mit dem Ziel der Beihilfe verknüpft seien, dass sie nicht für sich allein beurteilt werden könnten (Nr. 148). Sie hat daher untersucht, ob die streitige Maßnahme mit den Vorschriften über den freien Warenverkehr und der Niederlassungsfreiheit, bestimmten Umweltschutzvorschriften sowie der Verordnung Nr. 1407/2002 vereinbar ist.

181 Nach ständiger Rechtsprechung ist die Kommission nämlich verpflichtet, bei der Anwendung des Verfahrens auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen entsprechend dem Sinn und Zweck des Vertrags den Zusammenhang zwischen den Regelungen über die staatlichen Beihilfen und besonderen anderen als die staatlichen Beihilfen betreffenden Vorschriften zu beachten, und somit die Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfe mit den besonderen Vorschriften zu beurteilen (Urteile Matra/Kommission, oben in Rn. 25 angeführt, EU:C:1993:239, Rn. 41 bis 43, vom 31. Januar 2001, Weyl Beef Products u. a./Kommission, T-197/97 und T-198/97, Slg, EU:T:2001:28, Rn. 75 und 77).

182 Eine solche Pflicht trifft die Kommission jedoch ausschließlich dann, wenn es sich um Modalitäten einer Beihilfe handelt, die derart untrennbar mit dem Zweck der Beihilfe verknüpft sind, dass sie nicht für sich allein beurteilt werden können (Urteile Matra/Kommission, oben in Rn. 25 angeführt, EU:C:1993:239, Rn. 41, und Weyl Beef Products u. a./Kommission, oben in Rn. 181 angeführt, EU:T:2001:28, Rn. 76). Diese Pflicht besteht hingegen nicht, wenn es sich um Voraussetzungen oder Bestandteile einer Beihilfe handelt, die zwar zu der Beihilfe gehören, zur Verwirklichung ihres Zwecks oder zu ihrem Funktionieren aber nicht unerlässlich sind (Urteile vom 22. März 1977, Iannelli & Volpi, 74/76, Slg, EU:C:1977:51, Rn. 14, und Weyl Beef Products u. a./Kommission, EU:T:2001:28, Rn. 77).

- 183 Eine Verpflichtung der Kommission, im Rahmen eines Verfahrens auf dem Gebiet der Beihilfen endgültig einen Verstoß gegen andere Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts als die Art. 107 AEUV und 108 AEUV, gegebenenfalls in Verbindung mit Art. 106 AEUV, zu bejahen oder zu verneinen, verstieße nämlich zum einen gegen die teilweise stark divergierenden und mit unterschiedlichen Rechtswirkungen ausgestatteten Verfahrensvorschriften und -garantien, die für die speziell zur Kontrolle der Anwendung dieser Vorschriften vorgesehenen Verfahren gelten, und zum anderen gegen den Grundsatz der Autonomie der Verwaltungsverfahren und Rechtsbehelfe (Urteil BUPA u. a./Kommission, oben in Rn. 132 angeführt, EU:T:2008:29, Rn. 313 und 314; vgl. in diesem Sinne auch Urteile Iannelli & Volpi, oben in Rn. 182 angeführt, EU:C:1977:51, Rn. 12, und Matra/Kommission, oben in Rn. 25 angeführt, EU:C:1993:239, Rn. 44). Eine solche Verpflichtung verstieße auch gegen die in Art. 106 Abs. 2 AEUV vorgesehene Ausnahme von den Vorschriften des Vertrags, da die Ausnahme niemals wirksam werden könnte, wenn ihre Anwendung gleichzeitig sicherstellen müsste, dass die Vorschriften, von denen sie abweichen soll, in vollem Umfang eingehalten werden (Urteil BUPA u. a./Kommission, oben in Rn. 132 angeführt, EU:T:2008:29, Rn. 318).
- 184 Wenn die fragliche Modalität der Beihilfe untrennbar mit dem Gegenstand der Beihilfe verbunden ist, ist ihre Vereinbarkeit mit anderen als die staatlichen Beihilfen regelnden Vorschriften somit im Rahmen des in Art. 108 AEUV vorgesehenen Verfahrens zu beurteilen, und diese Beurteilung kann dazu führen, dass die betreffende Beihilfe für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt wird. Kann hingegen die fragliche Modalität vom Gegenstand der Beihilfe losgelöst werden, ist die Kommission nicht verpflichtet, diese im Rahmen des nach Art. 108 AEUV vorgesehenen Verfahrens auf ihre Vereinbarkeit mit anderen als die staatliche Beihilfen betreffenden Vorschriften zu prüfen (vgl. in diesem Sinne Urteile Weyl Beef Products u. a./Kommission, oben in Rn. 181 angeführt, EU:T:2001:28, Rn. 77, sowie BUPA u. a./Kommission, oben in Rn. 132 angeführt, EU:T:2008:29, Rn. 314).
- 185 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus den Erwägungen in den vorausgegangenen Rn. 91 bis 96, dass die Verpflichtung zum Ankauf einheimischer Kohle, der Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme und der finanzielle Ausgleich untrennbar mit ihrem Gegenstand verbundene Modalitäten der fraglichen Beihilfe im Sinne dieser Rechtsprechung darstellen, wovon im Übrigen auch die Kommission implizit in der angefochtenen Entscheidung ausging, indem sie deren Überprüfung im Hinblick auf andere als die staatlichen Beihilfen betreffende Vorschriften entsprechend dieser Rechtsprechung vornahm.
- 186 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass diese Rechtsprechung auf die Kontrolle der Vereinbarkeit von Beihilfemaßnahmen mit den Regelungen über den freien Warenverkehr (Urteil Iannelli & Volpi, oben in Rn. 182 angeführt, EU:C:1977:51), über die Niederlassungsfreiheit (Urteil vom 19. September 2000, Deutschland/Kommission, C-156/98, Slg, EU:C:2000:467, Rn. 78 und 79), über den freien Wettbewerb (Urteil Weyl Beef Products u. a./Kommission, oben in Rn. 181 angeführt, EU:T:2001:28, Rn. 75) sowie über das Verbot den Binnenmarkt beeinträchtigender inländischer Abgaben (Urteil vom 3. Mai 2001, Portugal/Kommission, C-204/97, Slg, EU:C:2001:233, Rn. 41 und 42) Anwendung fand.
- 187 Entgegen dem Vorbringen von Greenpeace-España hat diese Rechtsprechung hingegen keine Verpflichtung der Kommission begründet, eine Beihilfe oder eine Beihilferegelung, die nicht den Schutz der Umwelt bezweckt, auf deren Vereinbarkeit mit den Unionsvorschriften über den Umweltschutz zu überprüfen.
- 188 Der Gerichtshof hat zwar entschieden, dass die Kommission bei der Beurteilung einer Beihilfemaßnahme anhand der Unionsregelungen über staatliche Beihilfen die in Art. 11 AEUV genannten Erfordernisse des Umweltschutzes zu berücksichtigen hat (Urteile British Aggregates/Kommission, oben in Rn. 30 angeführt, EU:C:2008:757, Rn. 90 und 92, und vom 8. September 2011, Kommission/Niederlande, C-279/08 P, Slg, EU:C:2011:551, Rn. 75; vgl. insbesondere zum Verursacherprinzip Urteil vom 16. Juli 2014, Deutschland/Kommission, T-295/12,

Rechtsmittel anhängig, EU:T:2014:675, Rn. 61). Der Unionsrichter hat jedoch eine solche Verpflichtung der Kommission in Bezug auf die Beurteilung von Beihilfen, die umweltschutzrechtliche Ziele verfolgen, anerkannt, wobei Beihilfen, die Zwecke des Umweltschutzes verfolgen, mit Art. 107 Abs. 3 Buchst. b oder c AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können.

- ¹⁸⁹ Hingegen ist die Kommission bei ihrer Beurteilung einer Beihilfemaßnahme, die kein umweltschutzrechtliches Ziel verfolgt, nicht verpflichtet, die Umweltschutzregelungen bei ihrer Prüfung der Beihilfe und der mit dieser untrennbar verbundenen Modalitäten zu berücksichtigen. Wenn nämlich eine Umweltschutzbeihilfe nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. b oder c AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden kann, kann eine Beihilfe, die zu schädlichen Auswirkungen auf die Umwelt führt, nicht allein aus diesem Grund als die Errichtung des Binnenmarkts beeinträchtigend angesehen werden. Der Umweltschutz stellt nicht als solcher, wenn er auch bei der Festlegung und Durchführung insbesondere derjenigen Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen einzubeziehen ist, die die Errichtung des Binnenmarkts bezwecken (Art. 11 AEUV; vgl. auch Urteil vom 13. September 2005, Kommission/Rat, C-176/03, Slg, EU:C:2005:542, Rn. 42), einen Bestandteil dieses Binnenmarkts dar, der als ein Raum ohne Binnengrenzen definiert ist, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen der Verträge gewährleistet ist (Art. 26 Abs. 2 AEUV). Aus dem Wortlaut der oben angeführten Rechtsprechung, die den Anwendungsbereich der von der Kommission ausgeübten Kontrolle im Rahmen eines staatlichen Beihilfe betreffenden Verfahrens aus Gründen der Kohärenz der Regelungen über die staatlichen Beihilfen und der besonderen Vorschriften des Unionsrechts über die Beachtung der Regelungen von Art. 107 AEUV, insbesondere dessen Abs. 3, hinaus erweitert hat, ergibt sich jedoch, dass zu anderen als staatlichen Beihilfen regelnden Vorschriften, deren Beachtung zu überprüfen ist, nur solche zählen, die geeignet sind, sich auf den Binnenmarkt nachteilig auszuwirken. Nach dieser Rechtsprechung muss nämlich „gemäß dieser Verpflichtung ... die Kommission die maßgeblichen Vorschriften, die, streng genommen, nicht unter das Beihilferecht fallen, nur prüfen, wenn bestimmte Modalitäten der fraglichen Beihilfe so untrennbar mit deren Gegenstand verbunden sind, dass die etwaige Unvereinbarkeit dieser Modalitäten mit den genannten Vorschriften notwendig auf die Vereinbarkeit dieser Beihilfe mit dem [Binnenmarkt] durchschlagen würde“ (Urteil BUPA u. a./Kommission, oben in Rn. 132 angeführt, EU:T:2008:29, Rn. 314).
- ¹⁹⁰ Würde im Übrigen die Prüfung, ob eine Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, die wie im vorliegenden Fall das Ziel verfolgt, die Sicherheit der Elektrizitätsversorgung zu gewährleisten, teilweise anhand der Umweltschutzvorschriften des Unionsrechts durchgeführt und führte diese Prüfung zu dem Ergebnis, dass insbesondere die die Erzeugung von Elektrizität aus einheimischer Kohle betreffenden Modalitäten dieser Beihilfe gegen diese Vorschriften verstießen, wäre eine solche Beihilfe für mit dem Binnenmarkt unvereinbar zu erklären, selbst wenn diese die Anwendungsvoraussetzungen von Art. 106 Abs. 2 AEUV erfüllt. Hieraus folgte sowohl eine Verletzung des Wertungsspielraums, der den nationalen Behörden bei der Einführung einer DAWI zukommt, als auch eine Ausdehnung der entsprechenden Befugnisse, die der Kommission bei der Ausübung ihrer von den Art. 106 AEUV, 107 AEUV und 108 AEUV verliehenen Kompetenzen zukommen. Die der Kommission in diesem Rahmen zukommenden Befugnisse und das besondere Verfahren zur Prüfung der Vereinbarkeit von Beihilfen kann jedoch das Vertragsverletzungsverfahren nicht ersetzen, mit dem die Kommission die Beachtung der Gesamtheit der Bestimmungen des Unionsrechts durch die Mitgliedstaaten sicherstellt.
- ¹⁹¹ Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass das Gericht in seinem Urteil vom 13. Januar 2004, Thermenhotel Stoiser Franz u. a./Kommission (T-158/99, Slg, EU:T:2004:2, Rn. 156 bis 161) im Wesentlichen in diesem Sinne auf ein Argument eingegangen ist, mit dem ein Verstoß der Kommission gegen die in Art. 191 AEUV in seiner aktuellen Fassung enthaltene Regelung des Unionsrechts über den Umweltschutz mit der Begründung geltend gemacht wurde, dass der fraglichen Beihilfemaßnahme, mit der kein spezifisch umweltschutzrechtliches Ziel verfolgt wurde, die von einer auf dem Gebiet des Umweltschutzes erlassenen Richtlinie vorgesehene Umweltverträglichkeitsprüfung fehle. Diesbezüglich hat es entschieden, dass aufgrund eines etwaigen Verstoßes der zuständigen

nationalen Behörden gegen die Richtlinie gegebenenfalls ein Vertragsverletzungsverfahren gegen den betreffenden Mitgliedstaat eröffnet werden kann, er aber keine ernstliche Schwierigkeit begründet und die Beurteilung der Vereinbarkeit der streitigen Beihilfe mit dem Binnenmarkt durch die Kommission unberührt lässt (vgl. auch in diesem Sinne und entsprechend Urteil vom 10. Dezember 2013, Kommission/Irland u. a., C-272/12 P, Slg, EU:C:2013:812, Rn. 45 bis 49).

- ¹⁹² Hieraus ergibt sich, dass es der Kommission entgegen dem Vorbringen in ihren Schriftsätzen im vorliegenden Fall oblag, die streitige Maßnahme im Hinblick auf die Vorschriften über den freien Warenverkehr und die Niederlassungsfreiheit zu überprüfen, was sie im Übrigen in der angefochtenen Entscheidung getan hat. Hingegen war die Kommission nicht gehalten, die in der angefochtenen Entscheidung durchgeführte Überprüfung der Vereinbarkeit der streitigen Maßnahme mit den Vorschriften über den Umweltschutz vorzunehmen.
- ¹⁹³ Hieraus folgt außerdem, dass die auf einen Verstoß gegen den freien Warenverkehr, die Niederlassungsfreiheit und die die Richtlinie über den Elektrizitätsbinnenmarkt ergänzende Richtlinie 2005/89 gestützten Rügen nicht als nicht stichhaltig zurückzuweisen sind. Dagegen ist die Rüge, mit der ein Verstoß gegen die Umweltschutzvorschriften geltend gemacht wird und die sich gegen die in der angefochtenen Entscheidung angestellten Hilfserwägungen richtet, als nicht stichhaltig zurückzuweisen.

Zur Begründetheit des Klagegrundes

– Zum Verstoß gegen die Art. 28 AEUV und 34 AEUV betreffend den freien Warenverkehr

- ¹⁹⁴ Die Klägerin macht geltend, die streitige Maßnahme verstoße dadurch gegen die Art. 28 AEUV und 34 AEUV, dass sie den Handel mit Elektrizität in der Union beeinträchtige sowie die Einfuhr von Rohstoffen mit Herkunft aus anderen Mitgliedstaaten zur Erzeugung von Elektrizität erschwere und diese Beschränkung des freien Warenverkehrs auch nicht gerechtfertigt sei. Die Klägerin verweist in dieser Hinsicht auf die Argumente, mit denen sie die Rechtfertigung und die Verhältnismäßigkeit der im vorliegenden Fall eingeführten DAWI in Frage stellt, und hält das von der Kommission in der angefochtenen Entscheidung zur Stützung ihrer Ansicht angeführte Urteil, der zufolge die streitige Maßnahme aus Gründen der öffentlichen Sicherheit gerechtfertigt ist, für nicht einschlägig.
- ¹⁹⁵ In der angefochtenen Entscheidung vertrat die Kommission unter Berufung auf die Rechtsprechung die Ansicht, die streitige Maßnahme könne nicht allein mit der Begründung, sie begünstige die nationale Erzeugung von Elektrizität und Kohle, als eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkungen eingestuft werden (Nr. 152). Aus keinem Sachverhaltselement habe sich ein Anhaltspunkt dafür ergeben, dass die von der streitigen Maßnahme ausgehenden beschränkenden Wirkungen auf die Elektrizitäts- und Brennstoffmärkte über das zur Erreichung des von der fraglichen Beihilfe - nämlich der DAWI betreffend die Erzeugung von Strom aus einheimischer Kohle innerhalb der durch die Richtlinie 2003/54 festgelegten Grenzen - verfolgten Ziels Erforderliche hinausgingen (Nr. 153 der angefochtenen Entscheidung). Unter Berufung auf das Urteil vom 10. Juli 1984, Campus Oil u. a. (72/83, Slg, EU:C:1984:256) und auf die Richtlinie 2003/54 wies die Kommission außerdem darauf hin, dass potenzielle Hemmnisse für den freien Warenverkehr mit Kohle und Elektrizität, die durch den Mechanismus der vorrangigen Inanspruchnahme verursacht würden, nach Art. 36 AEUV aus Gründen der öffentlichen Sicherheit gerechtfertigt seien (Nr. 154 der angefochtenen Entscheidung).
- ¹⁹⁶ Zum einen ist darauf hinzuweisen, dass nach der in der angefochtenen Entscheidung angeführten Rechtsprechung der Umstand, dass, wenn ein System staatlicher oder aus staatlichen Mitteln gespeister Beihilfen lediglich infolge der Begünstigung bestimmter einheimischer Unternehmen oder Produkte geeignet ist, die Einfuhr ähnlicher oder konkurrierender Erzeugnisse aus den übrigen Mitgliedstaaten zumindest mittelbar zu beeinträchtigen, dieser Umstand für sich allein genommen

nicht genügt, um eine Beihilfe als solche einer Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung im Sinne von Art. 34 AEUV gleichzustellen (Urteil Iannelli & Volpi, oben in Rn. 182 angeführt, EU:C:1977:51, Rn. 10).

- 197 Zum anderen hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass das Ziel der Versorgungssicherheit vom Begriff der öffentlichen Sicherheit umfasst ist, der einen der Gründe darstellt, aus denen Einschränkungen von Einfuhren im Sinne von Art. 36 AEUV gerechtfertigt sein können (Urteil Campus Oil u. a., oben in Rn. 195 angeführt, EU:C:1984:256, Rn. 35). Darüber hinaus darf der Umstand, dass eine Beihilfe häufig schon als solche einen Schutz und damit eine gewisse Abschottung des Marktes gegenüber Erzeugnissen von Unternehmen bewirkt, die nicht in ihren Genuss kommen, nicht zu einschränkenden Wirkungen führen, die über das zur Erreichung der nach dem Vertrag zulässigen Ziele der Beihilfe erforderliche Maß hinausgehen (Urteil Iannelli & Volpi, oben in Rn. 182 angeführt, EU:C:1977:51, Rn. 15).
- 198 Die von der Klägerin vorgetragene Sachverhaltselemente erlauben jedoch nicht, die Anwendbarkeit eines der angeführten Urteile im vorliegenden Fall in Frage zu stellen.
- 199 Zum einen beschränkt sich die Klägerin nämlich auf allgemeine Ausführungen zu den beschränkenden Wirkungen der streitigen Maßnahme auf die Märkte für Elektrizität und Brennstoffe, ohne die von der oben angeführten Rechtsprechung geforderten substantiierten Angaben vorzulegen, die erforderlich sind, um eine staatliche Beihilfe auch als eine Maßnahme gleicher Wirkung anzusehen. Selbst wenn im Übrigen die Behauptung, die streitige Maßnahme führe zu einer vollständigen Stilllegung der Importkohle verwendenden Kraftwerke, als ein solcher substantiiertes Sachvortrag betrachtet werden könnte, ergibt sich aus vorstehender Rn. 168, dass dieser nicht ausreichend erwiesen wäre.
- 200 Zum anderen erlauben die von der Klägerin behaupteten Unterschiede zwischen dem vorliegenden Rechtsstreit und der Rechtssache, die dem oben in Rn. 195 angeführten Urteil Campus Oil u. a. (EU:C:1984:256), zugrunde lag, jedenfalls nicht, die Rechtfertigung der streitigen Maßnahme aus Gründen der Gewährleistung der Sicherheit der Elektrizitätsversorgung gemäß Art. 36 AEUV in Frage zu stellen. Zunächst ist nämlich festzustellen, dass die Klägerin mit keinem ihrer Argumente die Gleichstellung des Ziels der Versorgungssicherheit mit dem Rechtfertigungsgrund der öffentlichen Sicherheit im Sinne dieser Vorschrift in Frage stellen will. Sodann wiederholt die Klägerin im Wesentlichen die Argumente und Sachverhaltselemente, die bereits zurückgewiesen worden sind, insbesondere im Rahmen der Antwort auf die im Rahmen des dritten Klagegrundes vorgebrachten Argumente betreffend die nicht vorhandene Rechtfertigung und die Unverhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme sowie das Vorliegen eines Ermessensmissbrauchs (siehe oben, Rn. 173 und 177). Schließlich berücksichtigt die Klägerin nicht die Begrenzungen, denen die durch die streitige Maßnahme angeblich verursachten Beschränkungen insbesondere aufgrund der Beachtung von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/54 unterliegen (siehe oben, Rn. 166).
- 201 Hieraus ergibt sich, dass die Rüge eines Verstoßes gegen die Art. 28 AEUV und 34 AEUV zurückzuweisen ist.
- Zum Verstoß gegen Art. 49 AEUV betreffend die Niederlassungsfreiheit
- 202 Die Klägerin macht geltend, die streitige Maßnahme verstoße dadurch gegen Art. 49 AEUV, dass sie in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Unternehmen, die Kraftwerke betrieben, die Elektrizität aus anderen Energiequellen als einheimische Kohle erzeugten, den Zugang zum spanischen Markt erschwere.

203 In der angefochtenen Entscheidung war die Kommission zu dem Ergebnis gekommen, dass aus denselben Gründen, aus denen sie auf das Fehlen eines Verstoßes gegen die Vorschriften über den freien Warenverkehr geschlossen habe, die streitige Maßnahme nicht gegen die Vorschriften über die Niederlassungsfreiheit verstoße (Nr. 155).

204 Da die Klägerin kein Argument vorgebracht hat, das geeignet wäre, die Stichhaltigkeit der Übertragbarkeit der den freien Warenverkehr betreffenden Prüfung auf die Prüfung eines Verstoßes gegen die Niederlassungsfreiheit in Frage zu stellen, und insbesondere nichts vorgetragen hat, was die Rechtfertigung einer eventuellen Beschränkung aus Gründen der Versorgungssicherheit in Frage stellen könnte (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 26. März 2009, Kommission/Italien, C-326/07, Slg. EU:C:2009:193, Rn. 69 und die dort angeführte Rechtsprechung), ist die Rüge des Verstoßes gegen Art. 49 AEUV ebenfalls zurückzuweisen.

– Zum Verstoß gegen die Richtlinie 2005/89

205 Die Klägerin macht geltend, die streitige Maßnahme verstoße gegen die in der Richtlinie 2005/89 festgelegten Ziele, da sie nicht dem Erfordernis entspreche, marktorientiert und nicht diskriminierend zu sein (zehnter Erwägungsgrund) und da sie nicht mit den Erfordernissen eines wettbewerbsorientierten Elektrizitätsbinnenmarkts vereinbar sei (Art. 1 Abs. 2). Die Klägerin verweist in dieser Hinsicht auf ihr Vorbringen zum dritten Klagegrund.

206 In dieser Hinsicht ist festzustellen, dass die Richtlinie 2005/89 die Vorschriften der Richtlinie 2003/54 in Bezug auf die Möglichkeit der Mitgliedstaaten ergänzen soll, den Elektrizitätsunternehmen im Hinblick auf die Versorgungssicherheit gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aufzuerlegen (erster Erwägungsgrund der Richtlinie 2005/89), insbesondere durch die Harmonisierung der Politiken für die Sicherheit der Elektrizitätsversorgung in der Union (dritter Erwägungsgrund der Richtlinie 2005/89). Im Übrigen beschränkt sich die Richtlinie 2005/89, wie die Kommission zu Recht ausführt, im Wesentlichen auf die Festlegung der Ziele (Art. 1) und der Elemente, die bei der Ausarbeitung und der Durchführung der Maßnahmen zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit zu berücksichtigen sind (Art. 3).

207 Hieraus kann abgeleitet werden, dass der in Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/54 vorgesehene konkrete Mechanismus, aus Gründen der Versorgungssicherheit Elektrizität vorrangig aus Erzeugungsanlagen abzurufen, die einheimische Primärenergieträger als Brennstoffe einsetzen, nicht als solcher für mit der Richtlinie 2005/89 unvereinbar erachtet werden kann. Da die Klägerin sich zur Stützung ihrer Rüge somit auf die Argumente beschränkt, die sie zur Stützung ihres dritten Klagegrundes vorgebracht hat, mit denen sie insbesondere die Rechtfertigung und die Verhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme in Bezug auf das verfolgte Ziel der Gewährleistung der Sicherheit der Elektrizitätsversorgung in Abrede stellt, und da befunden wurde, dass diese Argumente keinen Schluss auf einen Verstoß gegen Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/54 zulassen (siehe oben, Rn. 173), ist die Rüge eines Verstoßes gegen die Richtlinie 2005/89 als unbegründet zurückzuweisen, ohne dass über ihre von der Kommission bestrittene Zulässigkeit entschieden werden müsste.

– Zum Verstoß gegen die Art. 3 EUV, 11 AEUV und 191 AEUV sowie gegen die Richtlinie 2003/87

208 Ergänzend ist festzustellen, dass, selbst wenn die Rüge des Verstoßes gegen die Umweltschutzvorschriften stichhaltig wäre, diese jedenfalls teilweise als unzulässig und teilweise als unbegründet zurückzuweisen wäre.

209 Was zunächst die Zulässigkeit der einen Verstoß gegen umweltschutzrechtliche Vorschriften betreffenden Argumente angeht, so können einige davon als unzulässig zurückgewiesen werden, da sie zum einen von der Klägerin unter Verstoß gegen Art. 48 § 2 der Verfahrensordnung, zum anderen von Greenpeace-España, die als Streithelferin die Anträge der Klägerin unterstützt, unter Verstoß gegen

Art. 40 Abs. 4 der Satzung des Gerichtshofs und Art. 116 § 3 der Verfahrensordnung zum ersten Mal in der erstinstanzlichen Erwiderung vorgetragen wurden (vgl. auch die oben in Rn. 111 angeführte Rechtsprechung).

210 Die Klägerin sowie Greenpeace-España machen im Wesentlichen geltend, die streitige Maßnahme führe zu einer Erhöhung umweltschädlicher Emissionen unter Verstoß gegen die Art. 3 EUV, 11 AEUV und 191 AEUV betreffend die Berücksichtigung des Ziels des Umweltschutzes bei der Durchführung der Politiken der Union sowie gegen die Richtlinie 2003/87.

211 Gemäß Art. 3 Abs. 3 EUV „errichtet [die Union] einen Binnenmarkt. Sie wirkt auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und von Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, sowie ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität hin. ...“. Art. 11 AEUV bestimmt: „Die Erfordernisse des Umweltschutzes müssen bei der Festlegung und Durchführung der Unionspolitiken und -maßnahmen insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einbezogen werden.“ In Art. 191 AEUV heißt es:

„(1) Die Umweltpolitik der Union trägt zur Verfolgung der nachstehenden Ziele bei:

- Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität;
- Schutz der menschlichen Gesundheit;
- umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen;
- Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme und insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels.

...“

212 Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass mit der Richtlinie 2003/87, um die von der Union und den Mitgliedstaaten im Rahmen des Kyoto-Protokolls eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen (Erwägungsgründe 4 und 5 der Richtlinie), ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten geschaffen wird, um auf kosteneffiziente und wirtschaftlich effiziente Weise auf eine Verringerung von Treibhausgasemissionen hinzuwirken (Art. 1 der Richtlinie).

213 Die Klägerin macht in ihrer Erwiderung im Übrigen einen Verstoß gegen die Richtlinie 2003/87 geltend, mit der die teilweise Kostenlosigkeit der Treibhausgasemissionszertifikate vom Jahr 2013 an aufgehoben wird. Der Grundsatz der Versteigerung der Zertifikate und somit die Aufhebung der Kostenlosigkeit dieser Zertifikate ist in Art. 10 der Richtlinie 2003/87 festgelegt, und Art. 10a dieser Richtlinie, auf den sich die Klägerin ausdrücklich beruft, schließt in seinen Abs. 1 und 3 die Erzeuger von Elektrizität von der Zuteilung kostenloser Zertifikate aus. Greenpeace-España macht darüber hinaus geltend, es liege, wie sie in der mündlichen Verhandlung näher ausgeführt hat, ein Verstoß gegen Art. 10a Abs. 1 dritter Unterabsatz und Art. 10c der Richtlinie 2003/87 vor.

214 Greenpeace-España macht ferner einen Verstoß gegen das in Art. 191 Abs. 2 AEUV festgelegte Verursacherprinzip geltend.

215 Aus diesem Hinweis auf die geltend gemachten Vorschriften folgt, dass die von der Klägerin erstmals in ihrer Erwiderung erhobene Rüge eines Verstoßes gegen die die Aufhebung der Kostenlosigkeit der Emissionsrechte ab dem Jahr 2013 betreffenden Vorschriften der Richtlinie 2003/87 unzulässig ist. Diese Rüge ist auf Elemente gestützt, die der Klägerin bereits zum Zeitpunkt der Erhebung ihrer

Klage bekannt waren, und sie ist nicht als bloße Erweiterung ihres allgemeinen Vortrags anzusehen, durch die Erhöhung der umweltbelastenden Emissionen werde gegen die Ziele des Umweltschutzes verstoßen. Sie stellt nämlich einen neuen Sach- und Rechtsvortrag dar, der auf einen Verstoß gegen eine spezielle Vorschrift der Richtlinie 2003/87 gestützt ist, die ab dem Jahr 2013 die teilweise Kostenpflichtigkeit bestimmter an die einzelnen Mitgliedstaaten vergebener Treibhausgasemissionszertifikate vorsieht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Oktober 2010, Umbach/Kommission, T-474/08, EU:T:2010:443, Rn. 60 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 216 Da die in der vorangegangenen Randnummer erwähnte, von der Klägerin in ihrer Erwiderung zum ersten Mal erhobene Rüge nicht zulässig ist, ist Greenpeace-España als Streithelferin ebenfalls mit dieser Rüge ausgeschlossen. Greenpeace-España ist darüber hinaus mit ihrem Vorbringen betreffend einen Verstoß gegen Art. 191 Abs. 2 AEUV ausgeschlossen, da die Klägerin diesen im Rahmen ihrer Rüge des Verstoßes gegen die Umweltschutzvorschriften nicht geltend gemacht hat.
- 217 Was sodann die Begründetheit der anderen einen Verstoß gegen die Umweltschutzvorschriften betreffenden Behauptungen angeht, ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission in der angefochtenen Entscheidung in Entgegnung auf die Behauptungen Dritter, die streitige Maßnahme verstoße gegen die Umweltschutzvorschriften der Union, zu der Ansicht kam, die von der fraglichen Maßnahme verursachte Erhöhung der CO₂-Emissionen der einheimische Kohle verwendenden Kraftwerke und der Preise für Emissionsrechte führe nicht zu einer Erhöhung des insgesamt in Spanien emittierten CO₂, das grundsätzlich innerhalb der Grenzen bleibe, die den von den spanischen Behörden im Hinblick auf das durch die Richtlinie 2003/87 errichtete System für den Handel mit Emissionszertifikaten eingegangenen Verpflichtungen entsprächen (Nrn. 156 und 157 der angefochtenen Entscheidung).
- 218 Es ist darauf hinzuweisen, dass die Richtlinie 2003/87 den Erlass nationaler Zuteilungspläne insbesondere für den Zeitraum von 2008 bis 2012 vorsieht, die von der Kommission genehmigt werden müssen. Diese Pläne erlauben es jedem Mitgliedstaat, die Aufteilung der Zertifikate aus der Gesamtmenge der ihm zugeteilten Zertifikate festzulegen. Diese Gesamtmenge wird im Voraus festgelegt, und die Emissionsrechte können sodann innerhalb der Grenzen der Gesamtmenge im Rahmen des sogenannten „cap-and-trade“-Systems, das in Nr. 157 der angefochtenen Entscheidung beschrieben wird, handelbar gemacht werden. Die aufgrund der streitigen Maßnahme durch die einheimische Kohle verwendenden Kraftwerke angeblich verursachte Erhöhung der Treibhausgasemissionen ist daher als solche nicht geeignet, das Königreich Spanien an der Einhaltung der sich aus der Umsetzung der Richtlinie 2003/87 ergebenden Emissionsgrenzen zu hindern (vgl. in diesem Sinne Beschluss Gas Natural Fenosa SDG/Kommission, oben in Rn. 87 angeführt, EU:T:2011:53, Rn. 100), und kann deshalb auch nicht zu einer Erhöhung der umweltschädlichen Emissionen in Spanien führen.
- 219 Darüber hinaus bringen die Klägerin und Greenpeace-España keinerlei Tatsachen vor, von denen die Kommission zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Entscheidung hätte Kenntnis haben können und die die Feststellung erlaubt hätten, dass diese Erhöhung die spanischen Behörden daran gehindert hätte, die in ihrem Zuteilungsplan vorgesehene Höchstgrenze einzuhalten, zumal die streitige Maßnahme dazu führt, dass die Erzeugung der einheimische Kohle verwendenden Kraftwerke die der Erdöl oder Importkohle verwendenden Kraftwerke im Vorrang ablöst (Nrn. 41 und 161 der angefochtenen Entscheidung), d. h. in der Praxis dazu führen sollte, dass Produktionsweisen, deren umweltbelastender Charakter unbestritten ist, durch andere umweltbelastende Produktionsweisen ersetzt werden. In Anbetracht der Ersetzung von Importkohle durch einheimische Kohle kann im Übrigen nicht davon ausgegangen werden, dass, wie im Wesentlichen Greenpeace-España geltend macht, die streitige Maßnahme die Erzeugung von Strom aus Kohle unter Verstoß gegen Sinn und Zweck der Richtlinie begünstigt.
- 220 Der vierte Klagegrund ist demzufolge in vollem Umfang zurückzuweisen.

Zum fünften Klagegrund: Verstoß gegen die Verordnung Nr. 1407/2002

- 221 Die Klägerin ist der Ansicht, die streitige Maßnahme verstoße gegen Art. 4 Buchst. e der Verordnung Nr. 1407/2002, der Wettbewerbsverzerrungen auf dem Markt für Elektrizität verbiete, sowie gegen Art. 6 dieser Verordnung, der den Grundsatz des Abbaus der Beihilfen im Steinkohlenbergbau festlege.
- 222 Zunächst sei darauf hingewiesen, dass die Verordnung Nr. 1407/2002 den Grundsatz der Erhaltung von Produktionskapazitäten, die durch staatliche Beihilfen unterstützt werden, anerkennt (siebter Erwägungsgrund). Der Beschluss 2010/787/EU des Rates vom 10. Dezember 2010 über staatliche Beihilfen zur Erleichterung der Stilllegung nicht wettbewerbsfähiger Steinkohlebergwerke (ABl. L 336, S. 24), der mit dem Außerkrafttreten der Verordnung Nr. 1407/2002 an deren Stelle trat, verlängerte bis zum Jahr 2018 die Befugnis der Mitgliedstaaten, Beihilfen zu gewähren, die insbesondere die Kosten von zur Erzeugung von Elektrizität verwendeter Steinkohle decken sollen (Art. 2 und 3 des Beschlusses 2010/787).
- 223 Im Übrigen kam die Kommission in der angefochtenen Entscheidung zu dem Ergebnis, dass die Verordnung Nr. 1407/2002 eine besondere Grundlage für die Zulassung bestimmter Beihilfen darstelle und den Anwendungsbereich von Art. 106 Abs. 2 AEUV nicht begrenzen oder beschränken könne. Sie wies sodann das Vorbringen zurück, wonach dem Kohlenbergbau mit der streitigen Maßnahme zusätzliche Beihilfen gewährt würden, die über die von der Verordnung Nr. 1407/2002 erlaubten hinausgingen (Nr. 150 der angefochtenen Entscheidung).
- 224 Die Kommission hat sich hierzu auf die Bestimmungen der streitigen Maßnahme gestützt, wonach die Kohlenmengen, die von den begünstigten Kraftwerken angekauft werden, die vom „Nationalen Plan für eine strategische Reserve an Kohle für den Zeitraum von 2006 bis 2012“ vorgesehenen Mengen, die sie gemäß der Verordnung Nr. 1407/2002 genehmigt hatte, nicht übersteigen dürfen. Sie hat zudem darauf hingewiesen, dass die nach der Verordnung Nr. 1407/2002 gewährten Beihilfen lediglich den Unterschied zwischen den Produktionskosten der Kohleerzeuger und ihren Verkaufserlösen deckten (Nrn. 64, 65 und 102 der angefochtenen Entscheidung). Hieraus folgt, dass, wie die Kommission zu Recht in ihren Schriftsätzen betont hat, die den Kohleerzeugern aufgrund der streitigen Maßnahme entstandenen Einnahmen automatisch den Betrag der von der Verordnung Nr. 1407/2002 zugelassenen direkten Beihilfen vermindern.
- 225 Unter diesen Umständen und im Hinblick darauf, dass die Klägerin, wie oben ausgeführt, keine konkreten Argumente oder Tatsachen geltend gemacht hat, um den Inhalt und die Wirkungen der streitigen Maßnahme in Frage zu stellen, ist der vorliegende Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen die Vorschriften der Verordnung Nr. 1407/2002 geltend gemacht wird, die ein Verbot von Wettbewerbsverzerrungen und den Abbau der Beihilfen im Steinkohlenbergbau vorsehen, zurückzuweisen.
- 226 Nach alledem ist die Klage in vollem Umfang abzuweisen.

Kosten

- 227 Nach Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin unterlegen ist, sind ihr entsprechend dem Antrag der Kommission außer ihren eigenen Kosten die Kosten der Kommission aufzuerlegen.
- 228 Nach Art. 87 § 4 Abs. 1 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Das Königreich Spanien trägt demzufolge die ihm entstandenen Kosten. Die anderen Streithelfer tragen gemäß Art. 87 § 4 Abs. 3 der Verfahrensordnung jeweils ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Zweite Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird abgewiesen.**
2. **Die Castelnou Energía, SL trägt ihre eigenen Kosten sowie die Kosten der Europäischen Kommission.**
3. **Das Königreich Spanien, Greenpeace-España, die Hidroeléctrica del Cantábrico, SA, die E.ON Generación, SL, die Comunidad Autónoma de Castilla y León und die Federación Nacional de Empresarios de Minas de Carbón (Carbunión) tragen ihre eigenen Kosten.**

Martins Ribeiro

Gervasoni

Madise

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 3. Dezember 2014.

Unterschriften

Inhaltsverzeichnis

Vorgeschichte des Rechtsstreits	2
Verfahren und Anträge der Parteien	4
Rechtliche Würdigung	5
1. Zur Zulässigkeit	5
2. Zur Begründetheit	9
Zum ersten Klagegrund: Verstoß gegen die Verfahrensrechte der Klägerin nach Art. 108 Abs. 2 AEUV sowie gegen die allgemeinen Grundsätze der Wahrung der Verteidigungsrechte und der ordnungsgemäßen Verwaltung.....	10
Anhaltspunkte betreffend das Vorprüfungsverfahren	11
– Zum ersten Anhaltspunkt, betreffend die Dauer des Vorprüfungsverfahrens	11
– Zum zweiten Anhaltspunkt, betreffend die Kontakte zwischen der Kommission und den spanischen Behörden	13
– Zum dritten Anhaltspunkt, betreffend die Änderung der streitigen Maßnahme.....	13
– Zum vierten Anhaltspunkt, betreffend die Einwände der Behörden und der spanischen Marktbeteiligten	14
Anhaltspunkte betreffend den Inhalt der angefochtenen Entscheidung	15
– Zum ersten Anhaltspunkt, betreffend die unzureichende Analyse der streitigen Maßnahme	15
– Zum zweiten Anhaltspunkt, betreffend die unzureichende Prüfung der im vorliegenden Fall eingeführten DAWI	18
– Zum dritten Anhaltspunkt, betreffend die Unvereinbarkeit der streitigen Maßnahme mit verschiedenen Vorschriften des Vertrags und des abgeleiteten Rechts.....	18
– Zum vierten Anhaltspunkt, betreffend die unzureichende und unvollständige Prüfung der streitigen Maßnahme im Hinblick auf die Umweltschutzvorschriften	19
Zum zweiten Klagegrund: Verstoß gegen Art. 106 Abs. 2 AEUV, Art. 107 AEUV sowie Verletzung der Begründungspflicht	21
Zur Unvollständigkeit der Prüfung der Bestandteile der streitigen Maßnahme	21
Zur unterlassenen Einstufung der Verpflichtung zum Ankauf einheimischer Kohle als unvereinbare staatliche Beihilfe	21
Zum dritten Klagegrund: Verstoß gegen Art. 106 Abs. 2 AEUV, den DAWI-Rahmen und Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/54, offensichtlicher Beurteilungsfehler sowie Ermessensmissbrauch	22
Zur Rechtfertigung der Einführung einer DAWI	22

Zur Verhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme in Bezug auf das mit der DAWI verfolgte Ziel	26
Zum Vorliegen eines Ermessensmissbrauchs	31
Zum vierten Klagegrund: Verstoß gegen Bestimmungen des Vertrags sowie gegen andere als die staatlichen Beihilfen betreffende Vorschriften des abgeleiteten Rechts.....	32
Zur Stichhaltigkeit des Klagegrundes	32
Zur Begründetheit des Klagegrundes	35
– Zum Verstoß gegen die Art. 28 AEUV und 34 AEUV betreffend den freien Warenverkehr	35
– Zum Verstoß gegen Art. 49 AEUV betreffend die Niederlassungsfreiheit.....	36
– Zum Verstoß gegen die Richtlinie 2005/89	37
– Zum Verstoß gegen die Art. 3 EUV, 11 AEUV und 191 AEUV sowie gegen die Richtlinie 2003/87	37
Zum fünften Klagegrund: Verstoß gegen die Verordnung Nr. 1407/2002.....	40
Kosten	40