URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

5. Oktober 1999 *

In der Rechtssache C-84/96

Königreich der Niederlande, vertreten durch J. S. van den Oosterkamp und M. A. Fierstra, beigeordnete Rechtsberater im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift: Niederländische Botschaft, 5, rue C. M. Spoo, Luxemburg,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Hauptrechtsberater E. Mennens und Rechtsberater P. Oliver, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: C. Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidungen der Kommission vom 16. Februar 1996 und der auf eine dieser Entscheidungen gestützten Lastschriftnote betreffend den Abschluß der vom Europäischen Fonds für regionale Entwicklung kofinanzierten Infrastrukturprojekte EFRE Nrn. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) und 84.07.03.004 (Weg Veendam)

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

erläßt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten P. J. G. Kapteyn sowie der Richter G. Hirsch, J. L. Murray (Berichterstatter), H. Ragnemalm und R. Schintgen,

Generalanwalt: A. La Pergola
Kanzler: L. Hewlett, Verwaltungsrätin

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 3. Dezember 1998,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 25. Februar 1999,

folgendes

Urteil

1 Mit Klageschrift, die am 19. März 1996 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Königreich der Niederlande gemäß Artikel 173 Absatz 1 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 230 Absatz 1 EG) die Nichtigerklärung der Entscheidungen der Kommission vom 16. Februar 1996 und der auf eine dieser Entscheidungen gestützten Lastschriftnote betreffend den Abschluß der vom Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) kofinanzierten Infrastrukturprojekte EFRE Nrn. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) und 84.07.03.004 (Weg Veendam) beantragt.

2 Artikel 15 der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 des Rates vom 24. Juni 1988 über Aufgaben und Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer Interventionen untereinander sowie mit denen der Europäischen Investitionsbank und der anderen vorhandenen Finanzinstrumente (ABl. L 185, S. 9) in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2081/93 des Rates vom 20. Juli 1993 (ABl. L 193, S. 5) geänderten Fassung bestimmt:

„Übergangsbestimmungen

(1) Diese Verordnung berührt nicht die Fortsetzung mehrjähriger Aktionen, einschließlich der Anpassung der gemeinschaftlichen Förderkonzepte und der Interventionsformen, die vom Rat oder von der Kommission auf der Grundlage der Regelung, die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung für die Strukturfonds galt, genehmigt worden sind.

(2) Anträge auf Beteiligung der Strukturfonds an Aktionen, die auf der Grundlage der vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung geltenden Regelung eingereicht wurden, werden auf der Grundlage dieser Regelung von der Kommission geprüft und genehmigt.

(3) In den in Artikel 3 Absätze 4 und 5 genannten Bestimmungen werden spezifische Übergangsbestimmungen für die Anwendung dieses Artikels festgelegt; hierzu zählen auch Bestimmungen, mit denen sichergestellt wird, daß die Unterstützung für die Mitgliedstaaten bis zur Erstellung der Pläne und operationellen Programme nach dem neuen Konzept nicht ausgesetzt wird und daß die Beteiligungen für die Vorhaben, die vor dem 1. Januar 1989 Gegenstand einer Entscheidung über die Gewährung einer Beteiligung waren, spätestens am 30. September 1995 endgültig abgeschlossen werden können."

3 Artikel 12 der Verordnung (EWG) Nr. 4254/88 des Rates vom 19. Dezember 1988 zur Durchführung der Verordnung Nr. 2052/88 in bezug auf den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ABl. L 374, S. 15) in der durch Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2083/93 des Rates vom 20. Juli 1993 (ABl. L 193, S. 34) geänderten Fassung sieht vor:

„Übergangsbestimmung

Die Teile der gebundenen Beträge für Beteiligungen an Vorhaben, die die Kommission vor dem 1. Januar 1989 im Rahmen des EFRE genehmigt hat und für die bis zum 31. März 1995 kein abschließender Zahlungsantrag bei der Kommission eingereicht worden ist, werden von der Kommission unbeschadet der Vorhaben, die aus rechtlichen Gründen ausgesetzt sind, spätestens am 30. September 1995 automatisch freigegeben."

Artikel 32 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1787/84 des Rates vom 19. Juni 1984 betreffend den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ABl. L 169, S. 1) lautet:

„Wird eine durch einen Zuschuß des EFRE geförderte Maßnahme nicht wie vorgesehen ausgeführt oder sind die dafür festgelegten Bedingungen nicht erfüllt,

so kann der Zuschuß des EFRE durch eine Entscheidung, die von der Kommission nach Anhörung des EFRE-Ausschusses getroffen wird, gekürzt oder gestrichen werden.

Die Mitgliedstaaten erstatten der Kommission den vom EFRE gezahlten Zuschußbetrag in allen Fällen, in denen eine einzelstaatliche Beihilfe, die als Berechnungsgrundlage für den Zuschuß aus dem EFRE gedient hat, vom Investor an den betreffenden Mitgliedstaat zurückgezahlt wurde."

4 Mit Entscheidung vom 16. Dezember 1980 gewährte die Kommission eine EFRE-Unterstützung bis zum Höchstbetrag von 12 Millionen NLG für Investitionen in das Infrastrukturprojekt Veendam-Musselkanaal (EFRE Nr. 80.07.03.002). Die Beendigung des Projekts war für das Jahr 1985 vorgesehen.

5 Auf der Grundlage von Zwischenzahlungsanträgen zahlte die Kommission einen Betrag von 11 400 000 NLG.

6 Mit Entscheidung vom 12. Dezember 1984 gewährte die Kommission eine EFRE-Unterstützung bis zum Höchstbetrag von 13 320 000 NLG für Investitionen in das Infrastrukturprojekt Weg Veendam (Groningen) (EFRE Nr. 84.07.03.004). Das für die Beendigung des Projekts vorgesehene Datum wurde auf den 1. Januar 1990 festgesetzt.

7 Da dieses Datum nicht eingehalten werden konnte, beantragte das niederländische Wirtschaftsministerium mit Schreiben vom 5. Dezember 1990 eine Verlängerung der Projektdauer bis spätestens zum 31. Dezember 1993. Am 19. Februar 1991 gab die Kommission diesem Antrag statt. Am 14. Januar 1994 übermittelte das niederländische Wirtschaftsministerium der Kommission einen begründeten Antrag auf erneute Verlängerung bis zum 31. Dezember 1994. Mit Schreiben vom 17. Mai 1994 lehnte die Kommission diesen Antrag ab.

8 Auf der Grundlage von zwei Zwischenzahlungsanträgen leistete die Kommission eine Zahlung von 6 030 000 NLG.

9 Die EFRE-Projekte Nrn. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) und 84.07.03.004 (Weg Veendam) wurden am 31. März und am 1. April 1994 beendet.

10 Mit Schreiben vom 23. Februar 1995, das von Herrn Garcia-Lombardero, Beamter in der Generaldirektion XVI, „Regionalpolitik", unterzeichnet war, teilte die Kommission dem Königreich der Niederlande mit, daß für 18 Projekte, zu denen auch die EFRE-Projekte Nrn. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) und 84.07.03.004 (Weg Veendam) gehörten, ein Restbetrag geschuldet werde. Außerdem wurden die niederländischen Behörden auf Artikel 12 der Verordnung Nr. 4254/88 hingewiesen.

11 Mit Schreiben vom 21. März 1995 teilte das niederländische Wirtschaftsministerium der Kommission mit, daß die abschließenden Erklärungen zu zehn Projekten, zu denen die EFRE-Projekte Nrn. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) und 84.07.03.004 (Weg Veendam) gehörten, vor dem 30. September 1995 übermittelt würden.

12 Am 1. Juni 1995 reichte die niederländische Regierung zwei Abschlußzahlungsanträge bei der Kommission für Restbeträge von 600 000 NLG für das EFRE-Projekt Nr. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) und von 2 010 000 NLG für das EFRE-Projekt Nr. 84.07.03.004 (Weg Veendam) ein.

13 Nachdem das niederländische Wirtschaftsministerium den Standpunkt der niederländischen Regierung insbesondere zur Auslegung des Artikels 12 der Verordnung Nr. 4254/88 dargelegt und noch einige Informationen bezüglich verschiedener einzelner Projekte geliefert hatte, teilte die Kommission mit Schreiben vom 28. Juli 1995, das von Frau Wulf-Mathies, dem für Regionalpolitik zuständigen Kommissionsmitglied, unterzeichnet war, mit, daß sie in allen Fällen, für die die Ausnahme des Artikels 12 der Verordnung Nr. 4254/88 in bezug auf die Aussetzung aus rechtlichen Gründen nicht gelte oder für die ein

anderer Endtermin als der 31. März 1995 von der Kommission nicht vor dem Inkrafttreten des Artikels 12 zugelassen worden sei, feststellen müsse, daß ihre weitere Prüfung bestätigt habe, daß diese Projekte auf der Grundlage der letzten Zahlungsanträge, die der Kommission am 31. März 1995 vorgelegen hätten, abgeschlossen werden müßten, da die Kommission nicht befugt sei, diese Projekte auf der Grundlage von Zahlungsanträgen abzuschließen, die nach dem 31. März 1995 eingegangen seien. Mit Klageschrift vom 25. September 1995, die am 27. September 1995 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden ist, hat das Königreich der Niederlande Klage auf Nichtigerklärung dieses Schreibens erhoben (Rechtssache C-308/95).

14 Am 15. Januar 1996 richtete die Kommission eine Lastschriftnote für das EFRE-Projekt Nr. 84.07.03.004 (Weg Veendam) an das niederländische Wirtschaftsministerium, die dort am 24. Januar 1996 einging.

15 Am 16. Februar 1996 übersandte die Kommission ein weiteres Schreiben, in dem sie auf ihre Schreiben vom 23. Februar und 7. April 1995 Bezug nahm, denen zufolge sie die EFRE-Projekte Nrn. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) und 84.07.03.004 (Weg Veendam) auf der Grundlage der Informationen, über die sie vor dem 1. April 1995 verfügte, abgeschlossen hatte.

16 Für das erste dieser Projekte bezifferte die Kommission den von ihr noch zu zahlenden Betrag auf 551 845 NLG. Für das zweite Projekt fordert sie die Erstattung eines Betrages von 1 364 180 NLG.

17 Die niederländische Regierung stützt ihre Klage auf sechs Gründe. Sie wirft der Kommission zunächst vor, Artikel 12 der Verordnung Nr. 4254/88 insofern falsch ausgelegt zu haben, als sie davon ausgehe, daß der Termin des 31. März 1995 der letzte Termin für die Einreichung der abschließenden Erklärungen sei und nicht verschoben werden könne. Ferner habe die Kommission nicht angemessen begründet, weshalb sie die nach dem 31. März 1995 eingegangenen abschließenden Zahlungsanträge nicht habe berücksichtigen können, zumal sie die Projekte erst

am 15. Januar und 16. Februar 1996 abgeschlossen habe. Außerdem verstoße die von der Kommission vorgenommene Anwendung des Artikels 12 der Verordnung Nr. 4254/88 gegen verschiedene allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts, nämlich die der Gemeinschaftstreue und der regionalen Partnerschaft, des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit. Hilfsweise ist die niederländische Regierung der Auffassung, daß die Kommission unter Berücksichtigung des in Artikel 5 EG-Vertrag (jetzt Artikel 10 EG) niedergelegten Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit auf jeden Fall das Schreiben des Wirtschaftsministeriums vom 21. März 1995 als abschließenden Zahlungsantrag hätte betrachten müssen. Die Kommission habe darüber hinaus gegen Artikel 32 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1787/84 verstoßen. Schließlich sei die von der Kommission in ihrer Entscheidung vom 16. Februar 1996 vorgenommene Berechnung unrichtig, da sie die Zwischenerklärung vom 6. April 1994 nicht berücksichtigt habe.

Zum Klagegrund der falschen Auslegung des Artikels 12 der Verordnung Nr. 4254/88

18 Die niederländische Regierung ist der Ansicht, daß die Kommission die Frist bis zum 31. März 1995 zu Unrecht als Frist betrachtet habe, die nicht habe verlängert werden können. Aus Artikel 12 der Verordnung Nr. 4254/88 in Verbindung mit Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2052/88 ergebe sich eindeutig, daß der Termin des 31. März 1995 nicht als äußerster Termin anzusehen sei, sondern daß es sich um eine bloße Ordnungsfrist handele, die den endgültigen Abschluß der von der Kommission vor dem 1. Januar 1989 genehmigten Vorhaben spätestens am 30. September 1995 habe ermöglichen sollen. Die Kommission verfüge damit über ein Ermessen, das es ihr gestatte, auch nach dem 31. März 1995 eingereichte Zahlungsanträge zu berücksichtigen.

19 Die fehlende Sanktion bei einer Überschreitung der Frist bis zum 30. September 1995 durch die Kommission spreche ebenfalls dafür, daß die Kommission über einen bestimmten Handlungsspielraum verfüge.

20 Die Kommission trägt vor, daß die Frist bis zum 31. März 1995 nicht als bloße Ordnungsfrist angesehen werden könne. Dieser Frist hätte nur dann Richtcharakter beigemessen werden können, wenn Artikel 12 an ihre Nichteinhaltung keine Rechtswirkungen geknüpft hätte. Vorliegend sehe die Vorschrift aber die automatische Freigabe der gebundenen Beträge für den Fall vor, daß bei den abschließenden Zahlungsanträgen das Datum des 31. März 1995 überschritten werde.

21 Hierzu ist zunächst festzustellen, daß Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2052/88 insbesondere bezweckte, daß die Beteiligungen für Vorhaben, die vor dem 1. Januar 1989 Gegenstand einer Entscheidung über die Gewährung eines Zuschusses waren, bis zum 30. September 1995 abgeschlossen werden konnten.

22 Dazu hat der Gemeinschaftsgesetzgeber durch Artikel 12 der Verordnung Nr. 4254/88 den Endtermin für Anträge an die Kommission auf abschließende Zahlung der gebundenen Beträge auf den 31. März 1995 festgesetzt. Die Nichteinhaltung dieses Termins hat er außerdem mit einer Sanktion belegt, nämlich mit der automatischen Freigabe der entsprechenden Teile der gebundenen Beträge.

23 Damit hat er der Kommission hinsichtlich der Anwendung dieser Sanktion kein Ermessen eingeräumt, da die Freigabe der Beträge die automatische und unausweichliche Folge der Nichteinhaltung des Termins vom 31. März 1995 ist.

24 Folglich kann dieses Datum nicht als bloßer Ordnungstermin angesehen werden, den die Kommission nach ihrem Ermessen hätte verschieben können.

25 Diese Schlußfolgerung ist im übrigen vereinbar mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit, der einen der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts darstellt.

26 Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes ergibt sich, daß der Grundsatz der Rechtssicherheit u. a. verlangt, daß eine Bestimmung, mit der eine Ausschlußfrist festgesetzt wird, ganz besonders dann, wenn sie für einen Mitgliedstaat zum Verlust einer Finanzbeihilfe führen kann, die bewilligt worden ist und auf deren Grundlage der Staat bereits beträchtliche Mittel ausgegeben hat, klar und präzise gefaßt ist, damit die Mitgliedstaaten in voller Kenntnis der Sachlage beurteilen können, welche Bedeutung die Einhaltung dieser Frist für sie hat (Urteil vom 26. Mai 1982 in der Rechtssache 44/81, Deutschland/Kommission, Slg. 1982, 1855, Randnr. 16).

27 Hätte die Kommission hingegen, wie die niederländische Regierung vorträgt, über ein Ermessen verfügt, das ihr eine Abänderung des Termins vom 31. März 1995 nach Maßgabe ihrer Arbeitsbelastung und ihrer Fähigkeit, die Projekte bis zum 30. September 1995 endgültig abzuschließen, gestattet hätte, so hätten die Mitgliedstaaten unmöglich das Datum mit Sicherheit bestimmen können, an dem ihre abschließenden Zahlungsanträge noch hätten vorgelegt werden können, ohne daß ihnen die Ausschlußfrist entgegengehalten worden wäre.

28 Schließlich kann der Umstand, daß die Kommission selbst die Frist bis zum 30. September 1995 überschritten hat, ohne daß dies Rechtswirkungen hatte, nicht dahin ausgelegt werden, daß er das Bestehen irgendeines Ermessensspielraums der Kommission hinsichtlich der Anwendung der Fristen erkennen ließe.

29 Daß der Gemeinschaftsgesetzgeber die Einhaltung dieses Termins mit keinerlei Sanktion verknüpft hat, beruht offenkundig darauf, daß er im Juli 1993, als er die Daten des 31. März und 30. September 1995 festsetzte, unmöglich die Zahl der Projekte, mit denen die Kommission während der dazwischenliegenden sechs Monate befaßt werden würde, bestimmen konnte.

30 Daraus folgt, daß der erste Klagegrund nicht stichhaltig ist.

Zum Klagegrund der mangelnden Begründung

31 Die niederländische Regierung trägt vor, wenn sich herausstellen sollte, daß die Kommission die Frist bis zum 31. März 1995 schließlich doch als Ordnungsfrist betrachtet hätte, wäre daraus zu folgern, daß sie nicht angemessen begründet habe, weshalb sie die nach diesem Datum eingegangenen abschließenden Zahlungsanträge nicht habe berücksichtigen können. Diese fehlende Begründung sei um so offensichtlicher, als die Kommission die Projekte erst am 15. Januar und 16. Februar 1996 abgeschlossen habe.

32 Nach Auffassung der Kommission ist dieser Klagegrund nicht stichhaltig, da sie, worauf sie hingewiesen habe, bei der Anwendung des Artikels 12 der Verordnung Nr. 4254/88 über keinen Handlungsspielraum verfüge.

33 Aus der Antwort auf den ersten Klagegrund folgt, daß die Kommission zu Recht davon ausgegangen ist, daß die Frist bis zum 31. März 1995 keine bloße Ordnungsfrist war. Daher ist der zweite Klagegrund ebenfalls nicht stichhaltig.

Zum Klagegrund des Verstoßes gegen bestimmte allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts

34 Die niederländische Regierung trägt außerdem vor, daß die Anwendung des Artikels 12 der Verordnung Nr. 4254/88 durch die Kommission gegen bestimmte allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts verstoße.

35 Die Kommission habe die streitigen Entscheidungen unter Verstoß gegen den in Artikel 5 EG-Vertrag niedergelegten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit und

den in der Präambel der Verordnung Nr. 2052/88 erwähnten Grundsatz der regionalen Partnerschaft erlassen, der eine besondere Ausdrucksform des erstgenannten Grundsatzes sei.

36 In Anbetracht der gründlichen Kontrollen und der von den niederländischen Behörden unternommenen Anstrengungen hätte die Kommission die ihr mit Schreiben vom 21. März 1995 angekündigten und am 1. Juni 1995 zugegangenen abschließenden Zahlungsanträge berücksichtigen müssen, zumal diese Anträge keine nach dem 31. März 1995 angefallenen Kosten betroffen hätten.

37 Die Kommission habe darüber hinaus den Grundsatz des Vertrauensschutzes verletzt. Die Vorschriften des Artikels 15 der Verordnung Nr. 2052/88 in Verbindung mit Artikel 12 der Verordnung Nr. 4254/88 hätten rückwirkend die für die Infrastrukturprojekte geltenden Vorschriften tiefgreifend geändert, indem sie einen Termin für die Einreichung der abschließenden Zahlungsanträge sowie einen Termin für den endgültigen Abschluß der Projekte eingeführt hätten. Vor dem Inkrafttreten dieser beiden Artikel habe die für die EFRE-Zuschüsse geltende Gemeinschaftsregelung weder einen Endtermin für die Einhaltung der finanziellen Verpflichtungen bei Aktionen, die über mehrere Haushaltsjahre durchzuführen seien, noch eine Frist für die Einreichung der abschließenden Zahlungsanträge vorgesehen.

38 Auch wenn im übrigen in den Einzelentscheidungen über die Gewährung von Zuschüssen Fristen für die Ausführung festgesetzt worden seien, so habe die Kommission doch Anträgen auf Verlängerung gewöhnlich entsprochen, ohne andere Bedingungen als die Einhaltung der neuen Frist aufzustellen.

39 Angesichts des exorbitanten Charakters der neuen Vorschriften hätte die Kommission die Mitgliedstaaten über die Art und Weise, in der sie Artikel 12 der Verordnung Nr. 4254/88 auszulegen beabsichtigte, und über die finanziellen Auswirkungen dieser Auslegung unterrichten müssen, auch wenn sie selbst niemals Zweifel hinsichtlich dieses Artikels gehabt habe, denn es habe die Möglichkeit bestanden, daß es für einen Mitgliedstaat Unklarheiten gegeben habe.

40 Mangels einer solchen Unterrichtung habe die niederländische Regierung annehmen dürfen, daß der endgültige Abschluß des streitigen Projekts im Rahmen des Artikels 12 der Verordnung Nr. 4254/88 wie zuvor in einem Geist der Verständigung und loyalen Zusammenarbeit stattfinden werde, zumal die Kommission den äußersten Termin des 30. September 1995 habe verstreichen lassen, ohne zu reagieren.

41 Die Anwendung der Sanktion durch die Kommission verstoße außerdem gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

42 Der Gerichtshof habe entschieden, daß die Verletzung einer Nebenpflicht für sich allein nicht zum Verlust des Beihilfeanspruchs führen könne, wenn die Hauptpflichten vollständig erfüllt seien (Urteil vom 21. Juni 1979 in der Rechtssache 240/78, Atalanta Amsterdam, Slg. 1979, 2137). Im übrigen müsse die Sanktion nach ständiger Rechtsprechung zur Erreichung des verfolgten Zweckes geeignet sein und dürfe nicht über das hinausgehen, was für die Erreichung dieses Zweckes angemessen und erforderlich sei (vgl. insbesondere Urteil vom 27. Juni 1990 in der Rechtssache C-118/89, Lingenfelser, Slg. 1990, I-2637).

43 Da die Hauptpflichten, auf denen der Anspruch auf Gewährung von EFRE-Zuschüssen beruhe, erfüllt worden seien, hätte die Kommission von der Anwendung der für die nicht fristgerechte Einreichung der abschließenden Zahlungsanträge vorgesehenen Sanktion absehen müssen, zumal das Ziel des endgültigen Abschlusses der Projekte bis zum 30. September 1995 keineswegs gefährdet gewesen sei.

44 Die Kommission trägt vor, daß die Argumentation, die die niederländische Regierung um die Grundsätze der Gemeinschaftstreue und der regionalen Partnerschaft, des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit herum konstruiere, voraussetze, daß die Kommission über einen bestimmten Ermessensspielraum hinsichtlich der Anwendung des Artikels 12 der Verordnung Nr. 4254/88 verfügt habe, was aber nicht der Fall sei.

45 Die Argumente des Klägers könnten auch nicht als Kritik gegenüber Artikel 12 verstanden werden, denn sonst seien sie unzulässig, da die Frist zur Erhebung einer Klage gegen diese Vorschrift seit langem abgelaufen sei.

46 Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß die Kommission, wie sich aus den Randnummern 21 bis 24 des vorliegenden Urteils ergibt, über keinerlei Ermessen hinsichtlich der Anwendung der in Artikel 12 der Verordnung Nr. 4254/88 für die Nichteinhaltung des Termins vom 31. März 1995 vorgesehenen Sanktion verfügte.

47 Daher hat sich die Kommission, indem sie die Abschlußzahlungsanträge, die die niederländischen Behörden am 1. Juni 1995 an sie gerichtet hatten, bei Beendigung der EFRE-Projekte Nrn. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) und 84.07.03.004 (Weg Veendam) nicht berücksichtigte, darauf beschränkt, Artikel 12 der Verordnung Nr. 4254/88 anzuwenden. Ihr Vorgehen als solches konnte also weder den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit und seine Ausprägung, den der regionalen Partnerschaft, noch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletzen.

48 Zu dem angeblichen Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes ist zu bemerken, daß die niederländische Regierung lediglich auf die Auffassung der Kommission vor dem Inkrafttreten des Artikels 12 der Verordnung Nr. 4254/88 verwiesen hat. Für die Zeit danach führt sie kein bestimmtes Verhalten der Kommission an, das sie hätte annehmen lassen, daß die Frist bis zum 31. März 1995 eine bloße Ordnungsfrist darstellte, deren Einhaltung keinerlei Rechtswirkungen hatte.

49 Da die in Artikel 12 hergestellte Verknüpfung zwischen der Nichteinhaltung des 31. März 1995 als Endtermin für die abschließenden Zahlungsanträge und der automatischen Freigabe der entsprechenden Teile der gebundenen Beträge völlig eindeutig ist, kann nicht davon ausgegangen werden, daß die Kommission dadurch, daß sie nicht bei jedem Mitgliedstaat geprüft hat, wie er diese Vorschrift verstanden haben konnte, bei einem dieser Staaten möglicherweise ein berechtigtes Vertrauen darauf begründet hat, daß die Überschreitung dieser Frist keine Folgen haben würde.

50 Da die niederländische Regierung schließlich klar angegeben hat, daß sie mit dem Klagegrund des Verstoßes gegen die Grundsätze der loyalen Zusammenarbeit und der regionalen Partnerschaft, der Verhältnismäßigkeit und des Vertrauensschutzes nicht beabsichtige, die Rechtmäßigkeit des Artikels 12 der Verordnung Nr. 4254/88 in Frage zu stellen, besteht kein Anlaß, diese Frage zu prüfen.

51 Aus alledem folgt, daß der dritte Klagegrund nicht stichhaltig ist.

Zum Klagegrund des offensichtlichen Beurteilungsfehlers, den die Kommission dadurch begangen habe, daß sie das Schreiben vom 21. März 1995 nicht als abschließenden Zahlungsantrag behandelt habe

52 Die niederländische Regierung trägt vor, daß die Kommission mangels hierfür vorgesehener Formulare das Schreiben des niederländischen Wirtschaftsministeriums vom 21. März 1995 nach den Grundsätzen der loyalen Zusammenarbeit und der Partnerschaft als abschließenden Zahlungsantrag hätte betrachten müssen.

53 Die Kommission habe diesem Schreiben entnehmen können, daß die streitigen Projekte abgeschlossen worden seien und daß die niederländischen Behörden die Absicht gehabt hätten, ihre Ansprüche auf die ausstehenden Zuschüsse geltend zu machen.

54 Es gebe keinen Hinweis darauf, daß der in den Artikeln 15 der Verordnung Nr. 2052/88 und 12 der Verordnung Nr. 4254/88 erwähnte abschließende Zahlungsantrag mit dem „Abschlußzahlungsantrag", auf den in Artikel 28 der Verordnung Nr. 1787/84 Bezug genommen werde, gleichzustellen sei. Im Unterschied zu dem letztgenannten Antrag seien im Hinblick auf den abschließenden Zahlungsantrag keine weiteren Bedingungen zu erfüllen, so daß sich ein bloßes Schreiben als ausreichend erweisen könne.

55 Wenn das Schreiben vom 21. März 1995 nicht als vollständiger abschließender Zahlungsantrag habe betrachtet werden können, hätte die Kommission im übrigen nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit ihren Standpunkt den niederländischen Behörden postwendend mitteilen müssen, damit diese ihren Zahlungsantrag rechtzeitig oder gegebenenfalls innerhalb einer angemessenen, von der Kommission zu bestimmenden Frist entsprechend hätten ändern können.

56 Die Kommission ist demgegenüber der Auffassung, daß, selbst wenn ein abschließender Zahlungsantrag nicht mit einem Abschlußzahlungsantrag im Sinne des Artikels 28 der Verordnung Nr. 1787/84 gleichgestellt werden könne, was sie bestreite, der abschließende Zahlungsantrag zumindest klar und präzise den Willen erkennen lassen müsse, einen bestimmten Betrag zu erhalten. Er müsse außerdem die Angaben enthalten, aufgrund deren der Betrag zu berechnen sei. Das fragliche Schreiben enthalte jedoch nichts dergleichen.

57 Hierzu ist festzustellen, daß sich aus Artikel 12 der Verordnung Nr. 4254/88 in Verbindung mit Artikel 15 der Verordnung Nr. 2052/88 eindeutig ergibt, daß die abschließenden Zahlungsanträge der Mitgliedstaaten zumindest die Informationen enthalten müssen, die der Kommission den endgültigen Abschluß der entsprechenden Projekte und die Zahlung der geforderten Beträge ermöglichen.

58 In ihrem Schreiben vom 21. März 1995 hat sich die niederländische Regierung bezüglich der EFRE-Projekte Nrn. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) und 84.07.03.004 (Weg Veendam) auf die Mitteilung beschränkt, daß die Projekte beendet seien und abschließende Erklärungen im September 1995 der Kommission übermittelt würden. Sie hat der Kommission nichts angegeben, was ihr den endgültigen Abschluß der fraglichen Projekte insbesondere hinsichtlich der geforderten Beträge ermöglicht hätte. Daher konnte dieses Schreiben nicht als abschließender Zahlungsantrag im Sinne des Artikels 12 der Verordnung Nr. 4254/88 angesehen werden.

59 Im übrigen kann der Kommission nicht vorgeworfen werden, daß sie die niederländischen Behörden nicht postwendend darüber unterrichtet hat, daß das Schreiben vom 21. März 1995 keinen abschließenden Zahlungsantrag darstellen konnte, da, wie sich aus Randnummer 57 des vorliegenden Urteils ergibt, der niederländischen Regierung diese Schlußfolgerung vernünftigerweise nicht entgehen konnte.

60 Der vierte Klagegrund ist daher nicht stichhaltig.

Zum Klagegrund der fehlenden Anwendung des Artikels 32 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1787/84

61 Nach Ansicht der niederländischen Regierung war die Kommission, da der Abschluß der streitigen Projekte zu einer Kürzung der EFRE-Zuschüsse geführt habe, gemäß Artikel 32 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1787/84 verpflichtet, den EFRE-Ausschuß anzuhören, was nach Kenntnis der Regierung aber nicht geschehen sei.

62 Demgegenüber geht die Kommission davon aus, daß Artikel 32 der Verordnung Nr. 1787/84 für eine Situation gelte, die sich von der des Artikels 12 der Verordnung Nr. 4254/88 unterscheide. Die beiden Vorschriften regelten unterschiedliche Verfahren. Dieses bestehe im Fall des Artikels 12 in der automatischen Freigabe der gebundenen Beträge, was die in der anderen Vorschrift vorgesehene Anhörung des EFRE-Ausschusses ausschließe.

63 Die Kommission kann gemäß Artikel 32 der Verordnung Nr. 1787/84, wenn eine Maßnahme nicht wie vorgesehen ausgeführt wird oder die dafür festgelegten Bedingungen nicht erfüllt sind, eine Kürzung oder Streichung des Zuschusses beschließen. Dabei verfügt sie über ein Ermessen, das jedoch erst nach Anhörung des EFRE-Ausschusses ausgeübt werden kann.

64 Die Situation des Artikels 12 der Verordnung Nr. 4254/88 ist eine andere. Die Kommission verfügt nämlich in diesem Fall über kein Ermessen, da, wie sich aus Randnummer 23 des vorliegenden Urteils ergibt, die Freigabe der Beträge und damit die Kürzung der Zuschüsse oder sogar ihre Streichung dann eine automatische und unausweichliche Folge ist, wenn bei den abschließenden Zahlungsanträgen der Termin des 31. März 1995 nicht eingehalten wird. Daraus folgt, daß das Verfahren des Artikels 32 der Verordnung Nr. 1787/84, das die Anhörung des EFRE-Ausschusses vorsieht, nicht anwendbar ist.

65 Der fünfte Klagegrund ist demnach nicht stichhaltig.

Zum Klagegrund des offensichtlichen Beurteilungsfehlers, den die Kommission dadurch begangen habe, daß sie die Zwischenerklärung vom 6. April 1994 nicht berücksichtigt habe

66 Die niederländische Regierung ist schließlich der Auffassung, daß die Abrechnung über 15 552 734,98 NLG, die die Kommission in ihrer Entscheidung vom 16. Februar 1996 vorgenommen habe, nicht richtig sei, da sie eine Zwischenerklärung vom 6. April 1994 nicht berücksichtigt habe.

67 Die Regierung räumt ein, daß die fragliche Erklärung durch ein Telefax des Wirtschaftsministeriums vom 8. November 1994 annulliert worden sei. Dieses Telefax stelle jedoch einen Zusammenhang zwischen der Annullierung der Zwischenerklärung und der Einreichung des Abschlußzahlungsantrags her. Soweit die Kommission also eine Berücksichtigung des Abschlußzahlungsantrags abgelehnt habe, hätte sie nach den Grundsätzen der loyalen Zusammenarbeit und der ordnungsgemäßen Verwaltung auch die Annullierung der Zwischenerklärung außer acht lassen müssen.

68 Die Kommission führt aus, daß die Erklärung vom 6. April 1994 nicht klar gewesen sei. So seien die vom Königreich der Niederlande angewandten Berech-

nungskriterien unsicher gewesen, und die Berechnung selbst habe zu einem Zuschuß von 33 % statt von 30 %, wie in der Entscheidung über die Gewährung vorgesehen, geführt. Aus diesem Grund habe die niederländische Regierung als Reaktion auf ein Schreiben der Kommission beschlossen, diese Erklärung zu annullieren.

69 Dazu ist lediglich festzustellen, daß die niederländische Regierung durch ihre Entscheidung, ihre Erklärung vom 6. April 1994 einseitig und bedingungslos zurückzunehmen, diese in rechtlicher Hinsicht beseitigt hat. Insofern kann der Kommission nicht vorgeworfen werden, daß sie diese Erklärung in ihrer Entscheidung über den Abschluß des EFRE-Projekts Nr. 84.07.03.004 (Weg Veendam) nicht berücksichtigt hat.

70 Der sechste Klagegrund ist daher nicht stichhaltig.

71 Nach alledem ist die Klage in vollem Umfang abzuweisen.

Kosten

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

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird abgewiesen.**

2. **Das Königreich der Niederlande trägt die Kosten des Verfahrens.**

Kapteyn Hirsch Murray

Ragnemalm Schintgen

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 5. Oktober 1999.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Sechsten Kammer

P. J. G. Kapteyn