URTEIL DES GERICHTS (Achte Kammer)

3. März 2011 *

In der Rechtssache T-387/07

Portugiesische Republik, vertreten durch L. Inez Fernandes, S. Rodrigues und A. Gattini als Bevollmächtigte,

Klägerin,

gegen

Europäische Kommission, vertreten durch P. Guerra e Andrade und L. Flynn als Bevollmächtigte,

Beklagte,

wegen teilweiser Nichtigerklärung der Entscheidung K(2007) 3772 der Kommission vom 31. Juli 2007 über die Kürzung des Beitrags des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) zum gemäß der Entscheidung K(95) 1769 der Europäischen Kommission vom 28. Juli 1995 gewährten Globalzuschuss zur Förderung örtlicher Investitionen in Portugal

erlässt

* Verfahrenssprache: Portugiesisch.

DAS GERICHT (Achte Kammer)

unter Mitwirkung der Präsidentin M. E. Martins Ribeiro sowie der Richter S. Papasavvas und A. Dittrich (Berichterstatter),

Kanzler: N. Rosner, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 18. Juni 2010

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

1 Die 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 (im Folgenden: Verordnung Nr. 2052/88) enthält die Durchführungsbestimmungen für die in Art. 158 EG vorgesehene Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts.

2 Nach Art. 4 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2052/88 stellt die Gemeinschaftsaktion eine Ergänzung oder einen Beitrag zu den entsprechenden nationalen Aktionen dar. Sie kommt zustande durch eine enge Konzertierung zwischen der Kommission, dem betreffenden Mitgliedstaat, den von ihm auf nationaler, regionaler, lokaler oder sonstiger Ebene benannten zuständigen Behörden und Einrichtungen und — nach Maßgabe der institutionellen Regeln und der Praxis des Mitgliedstaats — den Wirtschafts- und Sozialpartnern, wobei alle Parteien als Partner ein gemeinsames Ziel verfolgen. Diese Konzertierung wird nachstehend als Partnerschaft bezeichnet. Die Partnerschaft erstreckt sich auf die Vorbereitung, Finanzierung und Begleitung sowie auf die Vorausbeurteilung und die Ex-post-Bewertung der Aktionen.

3 Art. 5 Abs. 2 Unterabs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 2052/88 bestimmt u. a., dass die finanzielle Intervention der Strukturfonds in der Form der Gewährung von Globalzuschüssen erfolgt, die in der Regel von einer vom Mitgliedstaat im Einvernehmen mit der Kommission bezeichneten zwischengeschalteten Stelle verwaltet und von dieser in Form von Einzelzuschüssen an die Endbegünstigten weiterverteilt werden. Nach Art. 5 Abs. 2 Unterabs. 2 der Verordnung erfolgen die Interventionen in der Form, die der Mitgliedstaat oder die von ihm bezeichneten zuständigen Behörden wählen und die der Mitgliedstaat oder die von ihm gegebenenfalls zu diesem Zweck bezeichnete Einrichtung der Kommission unterbreitet.

4 Nach Art. 13 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 2052/88 ist die Beteiligung der Gemeinschaft, die im Rahmen des EFRE gewährt wird, auf 75 % der Gesamtkosten der öffentlichen Ausgaben begrenzt.

5 Die Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 des Rates vom 19. Dezember 1988 zur Durchführung der Verordnung Nr. 2052/88 hinsichtlich der Koordinierung der Interventionen der verschiedenen Strukturfonds einerseits und zwischen diesen und den Interventionen der Europäischen Investitionsbank und der sonstigen vorhandenen Finanzinstrumente andererseits (ABl. L 374, S. 1) in der durch die Verordnung (EWG)

Nr. 2082/93 des Rates vom 20. Juli 1993 (ABl. L 193, S. 20) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 4253/88) und die Verordnung (EWG) Nr. 4254/88 des Rates vom 19. Dezember 1988 zur Durchführung der Verordnung Nr. 2052/88 in Bezug auf den EFRE (ABl. L 374, S. 15) in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2083/93 des Rates vom 20. Juli 1993 (ABl. L 193, S. 34) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 4254/88) enthalten ebenfalls Bestimmungen zu den Strukturfonds.

6 Art. 14 Abs. 4 der Verordnung Nr. 4253/88 bestimmt, dass die jeweiligen Verpflichtungen der Partner, die diese mit einem Vertrag im Rahmen der Partnerschaft eingehen, in dem Beschluss der Kommission über die Gewährung einer Beteiligung ihren Niederschlag finden.

7 Nach Art. 16 Abs. 1 Satz 1 der Verordnung Nr. 4253/88 müssen bei Globalzuschüssen die zwischengeschalteten Stellen, die von dem betreffenden Mitgliedstaat im Einvernehmen mit der Kommission bestimmt werden, eine ausreichende Solvenz nachweisen und über die Verwaltungskapazität verfügen, die für die Betreuung der von der Kommission vorgesehenen Interventionen erforderlich ist.

8 Art. 21 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 bestimmt, dass Zahlungen für finanzielle Beteiligungen entweder in Form von Vorschüssen oder in Form von endgültigen Zahlungen, die sich auf die tatsächlich entstandenen Ausgaben beziehen, geleistet werden können. Nach Art. 21 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung sind die Zahlungen an die Endempfänger zu leisten, ohne dass irgendein Abzug oder Einbehalt den Finanzhilfebetrag verringern darf, auf den sie Anspruch haben.

9 Art. 24 der Verordnung Nr. 4253/88 sieht die Kürzung der finanziellen Beteiligung des EFRE vor, wenn bei der Durchführung der subventionierten Aktion Unregelmäßigkeiten festgestellt wurden, und bestimmt, dass nicht rechtmäßig gezahlte Beträge an die Kommission zurückzuzahlen sind und auf nicht zurückgezahlte Beträge Verzugszinsen erhoben werden.

10 Die Verordnungen Nrn. 2052/88 und 4253/88 wurden mit der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds (ABl. L 161, S. 1) aufgehoben. Art. 52 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1260/1999 sieht u. a. vor, dass diese Verordnung weder die Fortsetzung noch die Änderung, einschließlich der vollständigen oder teilweisen Aufhebung, einer Intervention, die von der Kommission auf der Grundlage der Verordnungen Nrn. 2052/88 und 4253/88 genehmigt worden ist, berührt.

11 Nach Art. 6 Abs. 1 Satz 1 der Verordnung Nr. 4254/88 kann die Kommission geeigneten zwischengeschalteten Stellen die Verwaltung der Globalzuschüsse übertragen. Art. 6 Abs. 2 der Verordnung regelt die Einzelheiten der Verwendung der Globalzuschüsse, die Gegenstand von Übereinkünften sind, die zwischen der Kommission und der jeweiligen zwischengeschalteten Stelle im Einvernehmen mit dem betreffenden Mitgliedstaat geschlossen werden. Dabei werden insbesondere die Art der durchzuführenden Maßnahmen, die Kriterien für die Auswahl der Begünstigten, die Bedingungen und Sätze für die EFRE-Beteiligung und die Begleitmodalitäten für die Verwendung der Globalzuschüsse festgelegt.

Vorgeschichte des Rechtsstreits

Entscheidung über die Gewährung der Gemeinschaftsbeihilfen

12 Mit der an die portugiesische Republik gerichteten Entscheidung K(95) 1769 vom 28. Juli 1995, die später durch die Entscheidungen K(98) 2796 vom 12. Oktober 1998 und K(99) 3694 vom 15. November 1999 geändert wurde (im Folgenden: Bewilligungsentscheidung), gewährte die Kommission einen Globalzuschuss zur Förderung örtlicher Investitionen (im Folgenden: SGAIA) für den Zeitraum vom 1. Januar 1994 bis 31. Dezember 1999 in Bezug auf den Schwerpunkt „Stärkung der regionalen Wirtschaftsgrundlage“ des gemeinschaftlichen Förderkonzepts für Portugal; die SGAIA

wurde der Caixa Geral de Depósitos SA (im Folgenden: Caixa) gewährt, einer zu ihrer Verwaltung zwischengeschalteten Stelle. Die Beteiligung des EFRE an der SGAIA belief sich auf höchstens 25 Millionen Euro.

13 Die SGAIA bestand in Zinszuschüssen bei Darlehen mit mittlerer oder langer Laufzeit, die von Gebietskörperschaften aufgenommen worden waren, um in Übereinstimmung mit den operationellen Programmen des gemeinschaftlichen Förderkonzepts für Portugal in der Programmperiode 1994–1999 kofinanzierte Investitionen zu tätigen. Im Rahmen dieser Aktion zahlte die Kommission einen Vorschuss in Höhe von 20 Mio. Euro.

14 Art. 1 Abs. 2 der Bewilligungsentscheidung sieht vor, dass die Einzelheiten für die Gewährung der SGAIA Gegenstand einer zwischen der Kommission und der Caixa im Einvernehmen mit dem Mitgliedstaat abzuschließenden Übereinkunft sind. Nach Art. 2 Abs. 2 der Entscheidung sind die Einzelheiten für die Gewährung der finanziellen Beteiligung im Finanzierungsplan der SGAIA und in der Übereinkunft im Anhang dieser Entscheidung festgelegt.

15 Art. 5 der Bewilligungsentscheidung bestimmt:

„Die Gemeinschaftsunterstützung bezieht sich auf Ausgaben für die Maßnahmen im Rahmen [der SGAIA], für die in dem Mitgliedstaat rechtlich verbindliche Bestimmungen getroffen und die erforderlichen Finanzmittel spätestens am 31. Dezember 1999 konkret bewilligt worden sind. Die Ausgaben für diese Maßnahmen werden bis 31. Dezember 2001 übernommen."

16 Nach Art. 7 der Bewilligungsentscheidung war die SGAIA in Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht, insbesondere mit den Art. 6, 30, 48, 52 und 59 EG-Vertrag (nach Änderung Art. 12 EG, 28 EG, 39 EG, 43 EG und 49 EG), den Gemeinschaftsrichtlinien über die Koordinierung der Verfahren für die Vergabe öffentlicher Aufträge und den Verordnungen über die Strukturfonds auszuführen.

Übereinkunft zwischen der Kommission und der Caixa

17 Am 15. November 1995 schlossen die Kommission und die Caixa eine Übereinkunft (im Folgenden: Übereinkunft), deren Art. 1 Abs. 1 die Bedingungen für die Gewährung und die Verwendung der SGAIA regelt, die von der Kommission an die Caixa überwiesen wurde, um zu den Zinsvergütungen für die Darlehen mit mittlerer und langer Laufzeit beizutragen.

18 Art. 1 Abs. 2 der Übereinkunft bestimmt, dass diese für die eingegangenen Verpflichtungen, d. h. für die mit den Begünstigten geschlossenen Verträge, bis zum 31. Dezember 1999 gültig bleibt. Darin ist auch vorgesehen, dass Zahlungen, Tilgungen oder Aufwendungen für die Darlehen bis zum 31. Dezember 2001 erfolgen können und der Rechnungsabschluss, der Schlussbericht, die Abschlussbescheinigung und der an die Kommission gerichtete Auszahlungsantrag für den Restbetrag bis zum 30. Juni 2002 vorliegen müssen.

19 Nach Art. 4 Abs. 2 der Übereinkunft werden die vom EFRE kofinanzierten Zinszuschüsse für höchstens acht Jahre gewährt.

20 Art. 7 der Übereinkunft trägt die Überschrift „Mittelbindungen und Zahlungen“. In Art. 7 Abs. 2 ist geregelt, dass die bis zum 31. Dezember 2001 fortgeschriebene Abschlussbescheinigung der Caixa für den Abschluss der SGAIA u. a. den an die Kommission gerichteten Auszahlungsantrag für den Restbetrag und die Abschlussbescheinigung der nach Art. 8 Abs. 5 der Übereinkunft berechneten Kosten enthalten muss, indem in einer gesonderten Tabelle die bis zum 31. Dezember 2001 tatsächlich an die Begünstigten ausgezahlten Gesamtvergütungen und die auf den 31. Dezember 2001 berechneten und abgezinsten, nicht fälligen Gesamtvergütungen für die Zinsen auf die vereinbarten Darlehensbeträge, die im Rahmen der SGAIA tatsächlich zur Verfügung gestellt wurden, aufgeführt werden. Gemäß Art. 7 Abs. 3 und 4 der Übereinkunft wird von der Caixa erwartet, dass sie für die Durchführung der SGAIA ein Sonderkonto eröffnet, um die Vorschüsse dort zu hinterlegen.

21 Art. 8 der Übereinkunft regelt die Berechnung der Vergütungen. Nach Art. 8 Abs. 1 sind die von der Kommission finanzierten Zinsvergütungen, wenn alle übrigen Voraussetzungen erfüllt sind, höchstens für die ersten acht Jahre der den Begünstigten von der Caixa gewährten Darlehen zu gewähren.

22 Art. 8 Abs. 5 der Übereinkunft bestimmt:

„Bei der Durchführung des Darlehensvertrags nimmt die Caixa für ihre interne Vorausplanung der Verwendung der [SGAIA] eine vorläufige, zur Orientierung dienende Berechnung des Gesamtbetrags der zu gewährenden EFRE-Vergütungen vor, die den Höchstbetrag der Vergütungen markieren und unter keinen Umständen bereits vom in [Euro] geführten Sonderkonto abgebucht und gegenüber der Kommission auch nicht als tatsächlich entstandene Ausgaben bescheinigt werden können.

Die Vergütungen werden zu den Zahlungsterminen der Zinsen entsprechend der tatsächlichen Inanspruchnahme der bereits freigegebenen Darlehen endgültig gewährt, umgerechnet und vom in Art. 7 Abs. 4 [der Übereinkunft] vorgesehenen, in [Euro] geführten Sonderkonto abgebucht, wobei der von der Kommission veröffentlichte monatliche Wechselkurs zum Zeitpunkt der Wertstellung durch die Caixa zugrunde gelegt wird …

Die Ausgaben für technische Hilfsleistungen werden bis zu den festgelegten Grenzen in derselben Weise und nach demselben Verfahren von diesem Konto abgebucht.

Am Wertstellungsdatum 31. Dezember 2001, dem Endtermin für die Zahlungen, berechnet die Caixa den Saldo der Restmittel der EFRE-Vergütungen für jedes einzelne Darlehen endgültig, nimmt eine Abzinsung vor, … rechnet ihn um und bucht ihn vom in [Euro] geführten Sonderkonto ab.

Die Überweisungen vom in [Euro] geführten Sonderkonto enthalten einen Hinweis auf den Vertrag mit dem Begünstigten, auf die technische Hilfsleistung, auf die Vorschüsse, auf die Zinsen oder auf andere etwaige Vorgänge wie Stornierungen oder Berichtigungen.

Die so erfolgten Abbuchungen vom in [Euro] geführten Sonderkonto können gegenüber der Kommission als tatsächlich getätigte und gezahlte EFRE-Ausgaben bescheinigt werden. Der nationale Beitrag zur Vergütung, der auf diesem Konto nicht erscheint, wird auf den 31. Dezember 2001 gesondert und in derselben Weise und nach demselben Verfahren berechnet und für die Bescheinigung in [Euro] umgerechnet.

Für den Fall, dass die abgebuchte und bescheinigte EFRE-Vergütung von dem Begünstigten aus irgendeinem Grund wie z. B. der vorzeitigen Rückzahlung des Darlehens oder der Nichtdurchführung des Vertrags nicht verwendet wird, verpflichtet sich die Caixa, dem in [Euro] geführten Sonderkonto den Betrag unter Zugrundelegung des Wechselkurses der betreffenden Abbuchung zum Zeitpunkt der Wertstellung des Ereignisses gutzuschreiben und ihn der Kommission innerhalb von sechs Monaten

zurückzuerstatten, auch wenn die vorliegende Übereinkunft bereits ausgelaufen und die [SGAIA] abgerechnet und abgeschlossen sein sollte."

23 Nach Art. 8 Abs. 6 der Übereinkunft können „[b]is zum 31. Dezember 2001 nur solche Vergütungen gegenüber der Kommission als tatsächlich entstandene Ausgaben, die geeignet sind, einen neuen Vorschuss und die Auszahlung des Restbetrags auszulösen, bescheinigt werden, die die Begünstigten im Zeitpunkt der Zinszahlungen tatsächlich erhalten haben … Im auf den 31. Dezember 2001 folgenden Halbjahr werden die Restbeträge der zukünftigen Vergütungen ebenfalls berechnet und abgezinst und können mit Blick auf den Abschluss und die Abrechnung der [SGAIA] als Zahlungen durch die Kommission bescheinigt werden. Die EFRE-Vergütungen werden also vom in [Euro] geführten Sonderkonto abgebucht."

24 Nach Art. 17 Abs. 5 der Übereinkunft werden Nachträge oder Änderungen der Übereinkunft oder in Bezug auf sie, über die sich die Parteien zuvor geeinigt haben, schriftlich niedergelegt und von beiden Parteien unterzeichnet.

25 Art. 18 der Übereinkunft lautet:

„Die Parteien sind übereingekommen, dass auf die vorliegende Übereinkunft portugiesisches Recht anwendbar ist. Im Übrigen verpflichten sie sich, für Beschwerden oder zwischen ihnen entstehende Rechtsstreitigkeiten über die Gültigkeit, die Auslegung oder die Durchführung der vorliegenden Übereinkunft den Gerichtshof … gemäß Art. [238] EG anzurufen."

Verfahren zum Abschluss des Globalzuschusses

26 Am 30. Juli 2002 übermittelte die Caixa gemäß Art. 7 Abs. 2 der Übereinkunft die für den Abschluss der Beteiligung erforderlichen Dokumente. Sie beantragte bei der Kommission die Zahlung des Restbetrags der SGAIA in Höhe von 1 992 330,28 Euro und bezifferte den Wert der nicht fälligen Vergütungen auf 8 834 657,94 Euro.

27 Mit Schreiben vom 23. Oktober 2002 teilte die Kommission der Caixa mit, dass die Zahlung des Restbetrags wegen Problemen, die von der portugiesischen Generalinspektion für Finanzen aufgeworfen worden seien, nicht erfolgen könne.

28 Mit Schreiben vom 27. November 2002 teilte die Caixa der Kommission mit, dass die portugiesische Generalinspektion für Finanzen derzeit ein Audit zur SGAIA durchführe, und kommentierte die Ausführungen der Kommission.

29 Am 7. März und 20. Oktober 2003 korrigierte die Caixa ihren Antrag auf Abschluss der SGAIA, indem sie den Restbetrag der SGAIA gegenüber der Kommission auf 1 925 858,61 Euro und die nicht fälligen Vergütungen auf 8 768 186,27 Euro zu Lasten des EFRE bezifferte.

30 Am 25. Mai 2004 teilte die Kommission den portugiesischen Behörden mit, dass sie den Restbetrag der SGAIA nicht zahlen könne. Die Portugiesische Republik antwortete mit Schreiben vom 29. Juni 2004.

31 Mit Schreiben vom 16. Dezember 2004 wies die Kommission die portugiesischen Behörden darauf hin, dass sich die zurückzufordernde finanzielle Beteiligung des EFRE auf 8 086 424,04 Euro belaufe.

32 Mit Schreiben vom 21. Februar 2005 widersprachen die portugiesischen Behörden erneut der Sichtweise der Kommission und bestritten den von der Kommission errechneten Betrag.

33 Mit Schreiben vom 18. November 2005 wiederholte die Kommission gegenüber den portugiesischen Behörden, dass sich der aufgrund der SGAIA zurückzufordernde Betrag auf 8 086 424,04 Euro belaufe, und schlug eine Zusammenkunft mit den portugiesischen Behörden vor. Diese antworteten mit Schreiben vom 9. Januar 2006.

34 Am 3. Mai 2006 fand eine Zusammenkunft zwischen Vertretern der Kommission, der portugiesischen Behörden und der Caixa statt.

Angefochtene Entscheidung

35 Am 31. Juli 2007 erließ die Kommission die an die Portugiesische Republik gerichtete Entscheidung K(2007) 3772 (im Folgenden: angefochtene Entscheidung) über die Kürzung der Beteiligung des EFRE an der gemäß der Bewilligungsentscheidung gewährten SGAIA.

36 Die Erwägungsgründe 3 bis 11 der angefochtenen Entscheidung beschäftigen sich im Einzelnen mit dem Verfahren zum Abschluss der finanziellen Beteiligung des EFRE (siehe oben, Randnrn. 26 bis 34).

37 In den Erwägungsgründen 12 bis 19 der angefochtenen Entscheidung untersucht die Kommission die Art der von ihr gerügten Unregelmäßigkeiten. Die Erwägungsgründe 14 bis 16 dieser Entscheidung nehmen auf Art. 5 der Bewilligungsentscheidung und auf Art. 1 Abs. 2 und Art. 4 Abs. 2 der Übereinkunft Bezug.

38 Im 17. Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung wird auf der Grundlage der endgültigen Ausgabenerklärung der Caixa festgestellt, dass die EFRE-Beteiligung 82 % der gesamten Zinszuschüsse finanziere, die bis zum 31. Dezember 2001 gezahlt worden seien. Dies widerspreche Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 2052/88, wonach die Beteiligung der Gemeinschaft 75 % der Gesamtkosten nicht überschreiten dürfe.

39 Im 18. Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung stellt die Kommission fest, dass der Mitgliedstaat nach Art. 21 Abs. 1 der Verordnung Nr. 4253/88 von der Kommission eine Zahlung im Rahmen der EFRE-Beteiligung nur für die tatsächlich entstandenen Ausgaben beanspruchen könne. Im vorliegenden Fall sei ein Teil der Zinsvergütungen erst nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlen gewesen, dem Endtermin für die Zahlungen im Rahmen der SGAIA, so dass dieser Teil der Ausgaben zu diesem Zeitpunkt noch nicht getätigt gewesen sei. Damit die Ausgaben vor diesem Zeitpunkt tatsächlich in voller Höhe getätigt gewesen wären, hätte der Mitgliedstaat vor dem 31. Dezember 2001

— den Betrag der nicht fälligen, nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden, berechneten und abgezinsten Zinsvergütungen auf ein Sonderkonto bei einer Bank einzahlen oder

— den Endbegünstigten einen den zukünftig zu zahlenden vergüteten Zinsen entsprechenden Betrag auszahlen müssen.

40 Im 19. Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung nimmt die Kommission Bezug auf ihren Vermerk vom 29. Mai 2002 über die Auszahlung von Zuschüssen für zinsverbilligte Darlehen am Ende der Programmperiode (im Folgenden: Vermerk), aus dem sich ergebe, dass die Mitgliedstaaten in der Programmperiode 1994–1999 und sogar schon davor im Einvernehmen mit der Kommission wie im 18. Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung vorgeschlagen alternativ vorgegangen seien.

41 Im 27. Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung vertritt die Kommission die Auffassung, dass der Teil der EFRE-Beteiligung, der die nicht fälligen, berechneten und abgezinsten Zinsvergütungen betreffe, nicht geschuldet sei und der Gesamtbetrag dieser nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Zinsvergütungen in Höhe von 15 968 612 Euro nicht zuschussfähig sei. Unter Berücksichtigung der angemeldeten Kosten und der Bewilligungen des EFRE, wie sie in ihrem Schreiben vom 16. Dezember 2004 festgelegt worden seien, belaufe sich die zurückzufordernde EFRE-Beteiligung auf 8 086 424,04 Euro.

42 Nach dem 36. Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung wird in der Übereinkunft von der allgemeinen Frist für die Zuschussfähigkeit der Zahlungen nicht abgewichen.

43 Die Kommission gelangt im 37. Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung zu dem Ergebnis, dass sie „wie vorstehend dargelegt, eine Unregelmäßigkeit in Bezug auf den Betrag der beim Abschluss der [SGAIA] angemeldeten Ausgaben festgestellt“ habe.

44 Der verfügende Teil der angefochtenen Entscheidung lautet:

„*Artikel 1*

Die mit der [Bewilligungsentscheidung] gewährte finanzielle Beteiligung des [EFRE] an der [SGAIA] wird um 8 086 424,04 Euro gekürzt. Der bereits gezahlte Betrag von 8 086 424,04 Euro ist der Kommission zu erstatten.

Der Höchstbetrag der EFRE-Beteiligung an der [SGAIA] beträgt 11 913 575,96 Euro.

Artikel 2

Die Portugiesische Republik trifft alle Maßnahmen, die erforderlich sind, um den Endbegünstigten diese Entscheidung zur Kenntnis zu bringen.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an die Portugiesische Republik gerichtet."

45 Mit am 2. November 2007 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangener Klageschrift hat die Caixa eine Klage auf teilweise Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung und auf Verurteilung der Kommission zur Zahlung des Restbetrags der SGAIA nach Art. 238 EG erhoben (Rechtssache T-401/07).

Verfahren und Anträge der Parteien

46 Die Portugiesische Republik hat mit Klageschrift, die am 11. Oktober 2007 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben.

47 Das Gericht (Achte Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen, und hat im Rahmen prozessleitender Maßnahmen gemäß Art. 64 seiner Verfahrensordnung der Kommission schriftliche Fragen gestellt, die diese fristgerecht beantwortet hat.

48 Durch Beschluss der Präsidentin der Achten Kammer des Gerichts vom 17. Mai 2010 sind die Rechtssachen T-387/07 und T-401/07 gemäß Art. 50 der Verfahrensordnung zu gemeinsamem mündlichen Verfahren verbunden worden.

49 Die Parteien haben in der Sitzung vom 18. Juni 2010 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

50 Die Portugiesische Republik beantragt,

— Art. 1 der angefochtenen Entscheidung für nichtig zu erklären;

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

51 Die Kommission beantragt,

— sie bezüglich der Klage zu entlasten, indem die Klage für unbegründet erklärt wird;

— der Portugiesischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

52 Die Portugiesische Republik trägt zwei Klagegründe vor. Der erste betrifft die Begründung der angefochtenen Entscheidung. Mit dem zweiten macht sie geltend, dass entgegen der Auffassung der Kommission keine Unregelmäßigkeit und kein Verstoß gegen die Übereinkunft vorlägen.

Zum ersten Klagegrund: Unzureichende Begründung der angefochtenen Entscheidung

Vorbringen der Parteien

53 Die Portugiesische Republik macht geltend, dass die angefochtene Entscheidung nur einen einzigen Grund enthalte, und zwar im 37. Erwägungsgrund, wonach die Kommission eine Unregelmäßigkeit bezüglich des Betrags der bei Abschluss der SGAIA angemeldeten Ausgaben „wie vorstehend dargelegt" festgestellt habe. Es werde keine klare Aussage darüber getroffen, gegen welche Bestimmung die portugiesischen Behörden verstoßen haben sollten.

54 Den portugiesischen Behörden scheine lediglich vorgeworfen zu werden, dass sie „nicht getätigte" Ausgaben im Sinne von Art. 21 Abs. 1 a. E. der Verordnung Nr. 4253/88 als „zuschussfähig" betrachtet hätten. Die von der Kommission beschlossene Kürzung der Beteiligung werde in der angefochtenen Entscheidung darauf gestützt, dass die portugiesischen Behörden eine Unregelmäßigkeit begangen hätten, indem sie im Auszahlungsantrag für den Restbetrag zum Abschluss der SGAIA nicht getätigte Ausgaben angemeldet hätten.

55 Der Verstoß gegen Art. 13 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 2052/88 sei in Anbetracht dieser Unregelmäßigkeit nur die logische Folge der Erklärung über die mangelnde Zuschussfähigkeit eines Teils der Ausgaben, die die portugiesischen Behörden angemeldet hätten.

56 Zudem könne der Begriff „Unregelmäßigkeit“ in dem Kontext, in den er in der angefochtenen Entscheidung gestellt werde, nicht weit verstanden werden, und die Kommission könne in der Klagebeantwortung nicht mit einem Verstoß gegen die in Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 2052/88 enthaltene Regelung argumentieren, die in der angefochtenen Entscheidung nicht erwähnt werde.

57 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Portugiesischen Republik entgegen.

Würdigung durch das Gericht

58 Nach ständiger Rechtsprechung muss die nach Art. 253 EG vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts angepasst sein und die Überlegungen des Organs, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können und das zuständige Gericht seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann. Das Begründungserfordernis ist nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts, der Art der angeführten Gründe und nach dem Interesse zu beurteilen, das die Adressaten oder andere durch den Rechtsakt unmittelbar und individuell betroffenen Personen an Erläuterungen haben können. In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Erfordernissen des Art. 253 EG genügt, nicht nur anhand seines Wortlauts zu beurteilen ist, sondern auch anhand seines Kontextes sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet (Urteile des Gerichtshofs vom 14. Februar 1990, Delacre u. a./Kommission, C-350/88, Slg. 1990, I-395, Randnrn. 15 und 16, und vom 2. April 1998, Kommission/Sytraval und Brink’s France, C-367/95 P, Slg. 1998, I-1719, Randnr. 63; Urteil des Gerichts vom 31. Mai 2005, Comune di Napoli/Kommission, T-272/02, Slg. 2005, II-1849, Randnr. 71).

59 Wie sich aus den vorstehenden Randnrn. 37 bis 43 ergibt, hat die Kommission in den Erwägungsgründen 12 bis 19 der angefochtenen Entscheidung, auf die im 37. Erwägungsgrund der Entscheidung Bezug genommen wird, rechtlich hinreichend die Art der Unregelmäßigkeit geprüft, die der Portugiesischen Republik vorgeworfen wird.

60 Insbesondere führt die Kommission im 17. Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung aus, dass nach der von der Caixa vorgelegten endgültigen Ausgabenerklärung 82 % der gesamten Vergütungen durch die EFRE-Beteiligung finanziert worden seien. Dies verstoße gegen Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 2052/88, wonach die Beteiligung der Gemeinschaft höchstens 75 % der Gesamtkosten betragen dürfe. Im 18. Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung fügt die Kommission hinzu, dass ein Teil der Zinsvergütungen erst nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlen gewesen sei, dem Endtermin für die Zahlungen im Rahmen der SGAIA, so dass die Ausgaben zu diesem Zeitpunkt noch nicht „getätigt" worden seien. In diesem Erwägungsgrund heißt es weiter, nach Art. 21 Abs. 1 der Verordnung Nr. 4253/88 könne der Mitgliedstaat Zahlungen für finanzielle Beteiligungen des EFRE nur für die getätigten Ausgaben beanspruchen.

61 Im Übrigen ergibt sich aus dem Vorbringen der Portugiesischen Republik zum vorliegenden Klagegrund, dass diese durchaus verstanden hat, dass die Kommission einen Verstoß gegen Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 2052/88 und Art. 21 Abs. 1 der Verordnung Nr. 4253/88 rügte, weil ein Teil der Vergütungen am 31. Dezember 2001 noch nicht gezahlt worden war (siehe oben, Randnrn. 54 und 55).

62 Unter diesen Umständen ist der erste Klagegrund zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: Die von der Kommission geltend gemachte Unregelmäßigkeit und der Verstoß gegen die Übereinkunft lägen nicht vor

63 Dieser Klagegrund besteht aus zwei Teilen; mit dem ersten Teil trägt die Klägerin vor, dass die von der Kommission angenommene Unregelmäßigkeit nicht vorliege, und der zweite Teil betrifft die Schiedsklausel der Übereinkunft.

Zum ersten Teil: Keine Unregelmäßigkeit

— Vorbringen der Parteien

64 Die Portugiesische Republik trägt vor, dass die Übereinkunft, die der Bewilligungsentscheidung als Anlage beigefügt und daher Teil dieser Entscheidung sei, ein zwischen der Kommission und der Caixa geschlossener Vertrag sei, mit dem die beiden Parteien subjektive Rechtsverhältnisse regelten, die ihren Ursprung im vorliegenden Fall in der Gewährung der EFRE-Kofinanzierung durch die Bewilligungsentscheidung fänden. Die Übereinkunft, bei der es sich um eine Willensübereinstimmung handele, sei von der Kommission durch denselben Verwaltungsakt wie die Bewilligungsentscheidung gebilligt worden.

65 Art. 14 Abs. 4 der Verordnung Nr. 4253/88 bedeute, dass die von den Partnern vereinbarten Klauseln eines Vertrags, die nach den allgemeinen Rechtsregeln eine oder mehrere Verpflichtungen darstellten, im Tenor des Beschlusses der Kommission über die Gewährung einer Beteiligung ihren Niederschlag fänden. Da die Verordnung Nr. 4253/88 den Vertragsparteien freistelle, die Einzelheiten der Anwendung

und etwaige Besonderheiten zu regeln, verleihe sie der Übereinkunft eine solche rechtliche Bedeutung, dass sie von jeder Entscheidung der Kommission zu berücksichtigen sei. Daher sei es möglich, Ausnahmen von den in dieser Entscheidung aufgestellten Regeln vorzusehen, denn diese sei darauf gerichtet, die Einzelheiten für die Durchführung der gewährten Kofinanzierung festzulegen, und sie sei von den Parteien verfasst worden, denen eine herausragende Rolle bei der Anwendung des Globalzuschusses zukomme.

66 Die Übereinkunft sei der entscheidende Rechtstext. Aus dem 36. Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung ergebe sich, dass die Kommission den Parteien der Übereinkunft die Befugnis erteile, eventuell einen abweichenden Endtermin für die Entscheidung über die Zuschussfähigkeit der Zahlungen im Rahmen der SGAIA festzusetzen.

67 Nach Ansicht der Portugiesischen Republik hat die Kommission den speziellen Charakter der Durchführung einer Kofinanzierung von Zinsvergütungen während — nach Art. 4 Abs. 2 der Übereinkunft — „höchstens der ersten acht Jahre des Darlehens" nicht berücksichtigt.

68 Im Verwaltungsverfahren habe die Kommission die Durchführung von Kontrollmaßnahmen hinsichtlich der angemeldeten Ausgaben verlangt, einschließlich der Berechnung der nicht fälligen Vergütungen gemäß Art. 8 Abs. 5 der Übereinkunft. Um aber die SGAIA an den vorgesehenen Endtermin für die Zuschussfähigkeit, den 31. Dezember 2001, anzupassen, habe die Kommission das in Art. 8 Abs. 5 der Übereinkunft vorgesehene und in dessen Abs. 6 bestätigte besondere Verfahren außer Acht gelassen. Dieses erlaube, die Ausgaben im Zusammenhang mit den noch nicht fälligen Zinsen, die im Rahmen der SGAIA zwangsläufig getätigt würden, zu bescheinigen und folglich gemäß Art. 21 Abs. 1 der Verordnung Nr. 4253/88 als vor dem Endtermin für die Zuschussfähigkeit getätigte Ausgaben anzusehen.

69 Der spezielle Charakter der SGAIA ergebe sich daraus, dass für ein Darlehen, das von der Caixa beispielsweise am letzten Werktag (31. Dezember 1999) gewährt, genehmigt und unterzeichnet werde, die Kofinanzierung der Zinsvergütungen für höchstens die ersten acht Jahre seiner Laufzeit bereitgestellt werde. Daher müsse in dem Wissen, dass die Frist für die Zuschussfähigkeit tatsächlich nur noch die nächsten zwei Jahre laufe, eine Möglichkeit der Kofinanzierung der Vergütungen für die unter Umständen verbleibenden sechs Jahre gefunden werden. Die Portugiesische Republik fügt hinzu, dass die Kommission, wenn sie die Übereinkunft hätte ändern wollen, gemäß deren Art. 17 Abs. 5 hätte vorgehen müssen.

70 In der Erwiderung fügt die Portugiesische Republik hinzu, dass die Kommission im vertraglichen Bereich die erforderlichen Befugnisse besitze, um die Gewährung der EFRE-Beteiligung den Gegebenheiten anzupassen und Sonderregelungen zu treffen. Die Kommission habe die Bewilligungsentscheidung erlassen, gleichzeitig das besondere Verfahren genehmigt und im Einvernehmen mit den anderen Parteien ihre Verhandlungsbefugnisse ausgeübt.

71 Nach Ansicht der Portugiesischen Republik kann Art. 8 Abs. 5 und 6 der Übereinkunft nicht nur als Regelung der Berechnung zukünftiger Vergütungen betrachtet werden. Zum einen sei nicht ersichtlich, warum eine solche Regelung in der Übereinkunft vorgesehen sein solle. Zum anderen folgten die Regelungen in Art. 8 Abs. 5 und 6 der Übereinkunft auf die Bestimmungen des Art. 7 der Übereinkunft, der die Überschrift „Mittelbindungen und Zahlungen" trage und in dessen Abs. 2 das Vorgehen beim Abschluss der SGAIA mittels des Auszahlungsantrags für den Restbetrag und die dafür vorzulegenden Dokumente geregelt seien. Dieser Abs. 2 schreibe eine Abschlussbescheinigung vor, die u. a. die auf den 31. Dezember 2001 berechneten und abgezinsten, nicht fälligen Gesamtvergütungen für die Zinsen auf die tatsächlich freigegebenen Darlehensbeträge und den zu zahlenden Gesamtbetrag ausweisen müsse. Für die Errechnung des endgültigen Gesamtbetrags sei vorgesehen, dass nur die Vorschüsse der Kommission und die restlichen Zinsbeträge abgezogen würden. Art. 7 Abs. 2 und Art. 8 Abs. 5 und 6 der Übereinkunft hätten den Zweck, nicht fällige zukünftige Zinsvergütungen in den aufzuführenden Endbetrag einzubeziehen.

72 Der Vorschlag der Kommission, den Endbegünstigten bis zum 31. Dezember 2001 einen Betrag als Vorschuss zu zahlen, der den Vergütungen entspreche, auf die sie gemäß den Darlehensverträgen Anspruch hätten, verkenne die Grundsätze der Steuerung öffentlicher Ausgaben und des öffentlichen Finanzrechts und könne zu einer ungerechtfertigten Bereicherung der Gebietskörperschaften führen. Der Vorschlag sei nicht annehmbar, weil er auf einen nationalen Beitrag hinauslaufe und nicht auf eine Zahlung aus Gemeinschaftsmitteln. Dieser Vorschlag sei in Wahrheit nichts Anderes als eine Fiktion.

73 Die Einzahlung des nationalen Beitrags auf ein Sonderkonto simuliere die tatsächliche Zahlung nur und garantiere nicht, dass die Ausgaben, die in absehbarer Zeit tatsächlich zu tätigen seien, aber größtenteils entfernt lägen, tatsächlich getätigt worden seien. Es handele sich um eine Fiktion, da der den nicht fälligen Vergütungen entsprechende, von einem Sonderkonto abgebuchte Betrag der Portugiesischen Republik und der Caixa weiterhin zur Verfügung stehe.

74 Der Portugiesischen Republik sei es nicht möglich gewesen, die *Una-tantum*-Zahlung des gesamten vorgesehenen nationalen Beitrags bis 2007 vorzunehmen. Die Realisierung der Ausgabe hänge von ihrer Einsetzung in den Haushaltsplan ab. Die Portugiesische Republik könne keine Zahlung vornehmen, ohne dass das erforderliche Budget ordnungsgemäß vorgesehen sei. Der Haushaltsplan werde ausschließlich auf jährlicher Basis erstellt. Die Portugiesische Republik habe nichts Anderes tun können, als sich zu verpflichten, die Ausgaben für die nicht fälligen Vergütungen in ihrem Haushaltsplan auf Jahresbasis vorzusehen. Der Vorschlag der Kommission hätte die portugiesischen Behörden zu einem gesetzwidrigen Verhalten gezwungen. Die Übereinkunft sehe für solche Situationen die subsidiäre Anwendung des portugiesischen Rechts vor.

75 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Portugiesischen Republik entgegen.

— Würdigung durch das Gericht

76 Der Akte ist zu entnehmen, dass die Caixa mit Schreiben vom 30. Juli 2002, geändert mit Schreiben vom 7. März 2003 und neugefasst mit Schreiben vom 20. Oktober 2003, die Abschlussbescheinigung für den Abschluss der SGAIA bei der Kommission eingereicht hat (siehe oben, Randnrn. 26 bis 29). Die Abschlussbescheinigung enthielt einen Auszahlungsantrag für den Restbetrag der SGAIA und eine endgültige Kostenbescheinigung, in der u. a. die bis zum 31. Dezember 2001 tatsächlich an die Begünstigten ausgezahlten Gesamtvergütungen und die auf den 31. Dezember 2001 berechneten und abgezinsten, nicht fälligen Gesamtvergütungen für die Zinsen auf die tatsächlich freigegebenen Beträge der Darlehen, die im Rahmen der SGAIA abgeschlossen worden waren, aufgeführt waren.

77 Die Kommission hat in der angefochtenen Entscheidung darauf hingewiesen, dass die finanzielle Beteiligung des EFRE nur für die Ausgaben in Betracht komme, die bis zum 31. Dezember 2001, dem in Art. 5 der Bewilligungsentscheidung festgelegten Endtermin für die im Rahmen der SGAIA erfolgten Zahlungen, getätigt worden seien. Sie hat deshalb die finanzielle Beteiligung des EFRE an der SGAIA gekürzt, indem sie die Beträge der nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Zinsvergütungen von der gemeinschaftlichen Finanzierung ausgenommen hat. Dabei hat sich die Kommission in erster Linie auf Art. 21 Abs. 1 der Verordnung Nr. 4253/88 gestützt und die Auffassung vertreten, dass diese Vergütungen am in Art. 5 der Bewilligungsentscheidung vorgesehenen Endtermin für die Übernahme durch die Kommission keine tatsächlich entstandenen Ausgaben gewesen seien.

78 Die Portugiesische Republik tritt dieser Ansicht entgegen und beruft sich hauptsächlich auf die Übereinkunft. Sie macht im Wesentlichen geltend, dass die Übereinkunft ein besonderes Verfahren vorsehe, anhand dessen auch die nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Zinsvergütungen hätten einbezogen werden können.

79 Daher ist zu prüfen, ob die finanzielle Beteiligung des EFRE gemäß den im vorliegenden Fall einschlägigen Verordnungsbestimmungen oder gemäß der Übereinkunft auch die nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Zinsvergütungen einschließen musste.

80 Zunächst ist zur Stellung der fraglichen Bestimmungen in der Normenhierarchie, die gemäß dem Legalitätsgrundsatz zu beachten ist, festzustellen, dass die betreffenden Gemeinschaftsverordnungen gegenüber den Entscheidungen der Kommission und der Übereinkunft höherrangiges Recht sind. In der Präambel der Übereinkunft heißt es dazu, dass diese auf der Grundlage der Bewilligungsentscheidung geschlossen wird, die in Übereinstimmung mit den Verordnungen Nrn. 2052/88 und 4253/88 ergeht. Zudem bestimmt Art. 7 der Bewilligungsentscheidung, dass die SGAIA in Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht auszuführen ist. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Bewilligungsentscheidung die Beziehungen zwischen der Kommission und der Portugiesischen Republik in Bezug auf die Durchführung der SGAIA regelt, während die zwischen der Kommission und der Caixa geschlossene Übereinkunft, die der Bewilligungsentscheidung als Anlage beigefügt ist, in ihrem Art. 1 Abs. 1 die Voraussetzungen für die Gewährung und für die Verwendung der SGAIA nach Art. 6 Abs. 2 der Verordnung Nr. 4254/88 festlegt.

81 Nach dem Vorstehenden kann die zwischen der Kommission und der Caixa als zwischengeschalteter Stelle im Einvernehmen mit der Portugiesischen Republik getroffene Übereinkunft nicht so ausgelegt werden, dass sie den die SGAIA regelnden Gemeinschaftsvorschriften zuwiderläuft. Die Übereinkunft kann jedoch bei der Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften auf den vorliegenden Fall für deren Auslegung herangezogen werden.

82 Was erstens Art. 21 Abs. 1 der Verordnung Nr. 4253/88 anbelangt, auf den sich die Kommission hauptsächlich stützt, um die nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Zinsvergütungen auszunehmen, ergibt sich klar aus seinem Wortlaut, dass sich Zahlungen für finanzielle Beteiligungen ausschließlich auf die tatsächlich entstandenen Ausgaben beziehen müssen. Der im Zusammenhang mit einem Globalzuschuss

verwendete Begriff „tatsächlich entstandene Ausgaben“ kann anhand von Sonderregelungen im Gemeinschaftsrahmen für Strukturfonds definiert werden (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichts vom 8. Juli 2008, Sviluppo Italia Basilicata/Kommission, T-176/06, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnrn. 9 bis 12, 51 und 52). Demnach ist zu prüfen, welche besonderen Voraussetzungen im Rahmen des fraglichen Zinsvergütungssystems erfüllt sein müssen, damit Zinsvergütungen als tatsächlich entstandene Ausgaben angesehen werden können.

83 In einem solchen System gewährt die zwischengeschaltete Stelle dem Endbegünstigten ein zinsvergünstigtes Darlehen. Die Zinsvergütungen bestehen aus den Beträgen, die sich aus der Differenz zwischen den marktüblichen Zinsen und den von den Endbegünstigten tatsächlich gezahlten Zinsen ergeben. Daher sind die Zinsvergütungen zu dem Zeitpunkt tatsächlich entstanden, zu dem die Zinszahlungen fällig werden, was einige Jahre dauern kann. Somit folgen die Zinsvergütungen den Zinszahlungen durch die Endbegünstigten während der Laufzeit der Darlehen. Bei Abschluss der Darlehensverträge liegen also noch keine im Zusammenhang mit den Zinsvergütungen tatsächlich entstandenen Ausgaben vor. Zu diesem Zeitpunkt bestehen nur die Pflichten zwischen den Parteien des Darlehensvertrags, die von den für die Erfüllung dieser Pflichten tatsächlich entstandenen Ausgaben zu trennen sind. Folglich können die Zinsvergütungen bei einer Betrachtung allein unter dem Blickwinkel des Art. 21 Abs. 1 der Verordnung Nr. 4253/88 als in dem Augenblick tatsächlich entstandene Ausgaben angesehen werden, in dem die sie betreffenden Zinstranchen gezahlt wurden.

84 Was zweitens die Bewilligungsentscheidung betrifft, ist in Art. 5 Satz 1 vorgesehen, dass sich die Gemeinschaftsunterstützung auf Ausgaben für die Maßnahmen im Rahmen der SGAIA bezieht, für die in dem Mitgliedstaat rechtlich verbindliche Bestimmungen getroffen und die erforderlichen Finanzmittel spätestens am 31. Dezember

1999 konkret bewilligt worden sind. In Satz 2 wird darauf hingewiesen, dass die Ausgaben für diese Maßnahmen bis 31. Dezember 2001 übernommen werden.

85 Art. 5 der Bewilligungsentscheidung unterscheidet also zwischen den im Mitgliedstaat rechtlich verbindlichen Bestimmungen, der Bewilligung der Finanzmittel und der Übernahme der Ausgaben.

86 Es steht fest, dass es sich bei den rechtlich verbindlichen Bestimmungen um die Darlehensverträge zwischen der Caixa und den Endbegünstigten handelt. Ebenso steht fest, dass die Mittelbewilligung diejenige ist, die die Kommission für die Darlehensverträge vorgesehen hat.

87 Schließlich ist hinsichtlich der Übernahme der Ausgaben für diese Maßnahmen festzustellen, dass Art. 5 Satz 1 der Bewilligungsentscheidung die von der Kommission bis zum 31. Dezember 1999 bewilligten Darlehensverträge als von der Gemeinschaftsunterstützung erfasst definiert. In Art. 5 Satz 2 der Bewilligungsentscheidung war deshalb der Endtermin für die Übernahme der sich aus diesen Darlehensverträgen ergebenden Ausgaben festzulegen. Dabei kann der Begriff der Übernahme nicht allein dahin verstanden werden, dass tatsächlich die Gewähr für die betreffenden Ausgaben übernommen wird. Diese Gewähr ergibt sich nämlich bereits aus den in Art. 5 Satz 1 der Bewilligungsentscheidung erwähnten Darlehensverträgen, die bis zum 31. Dezember 1999 zu genehmigen waren. Die Ausgabenübernahme betrifft also nicht die Pflichten aus den Darlehensverträgen, sondern die sich aus diesen Verträgen ergebenden, tatsächlich entstehenden Ausgaben. Demnach handelt es sich dabei um die Zinsvergütungen, die im Zeitpunkt der Zahlung der Zinstranchen durch die Endbegünstigten tatsächlich entstehen. Demgemäß wird in Art. 5 Satz 2 der Bewilligungsentscheidung der Termin, bis zu dem die Ausgaben für die Zinsvergütungen, die sich aus den von der Kommission genehmigten Darlehensverträgen ergeben, tatsächlich entstanden sein müssen, auf den 31. Dezember 2001 festgesetzt.

88 Vorbehaltlich der Prüfung der Übereinkunft und allein auf der Grundlage von Art. 21 Abs. 1 der Verordnung Nr. 4253/88 und Art. 5 der Bewilligungsentscheidung erscheinen die nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Zinsvergütungen folglich nicht geeignet, tatsächlich entstandene Ausgaben darzustellen.

89 Drittens ist bezüglich der Übereinkunft zu prüfen, ob deren Anwendung im Rahmen der fraglichen Verordnungsbestimmungen und der Bewilligungsentscheidung es erlaubt, auch die nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Zinsvergütungen einzuschließen, wie dies die Portugiesische Republik vertritt.

90 Art. 4 Abs. 2 und Art. 8 Abs. 1 der Übereinkunft sahen vor, dass die vom EFRE kofinanzierten Zinsvergütungen für höchstens acht Jahre gewährt werden konnten. Die SGAIA wurde nach Art. 1 Abs. 1 der Bewilligungsentscheidung, auf die in Art. 1 Abs. 1 der Übereinkunft Bezug genommen wird, für den Zeitraum vom 1. Januar 1994 bis 31. Dezember 1999 gewährt. Zudem ergibt sich aus Art. 5 Satz 1 der Bewilligungsentscheidung und aus Art. 1 Abs. 2 Satz 1 der Übereinkunft, dass die Darlehensverträge zwischen der Caixa und den Endbegünstigten, die in den Anwendungsbereich der Übereinkunft fielen, von der Kommission bis zum 31. Dezember 1999 genehmigt werden konnten. Daher konnten die Darlehensverträge bis 31. Dezember 1999 mit einer möglichen Geltungsdauer bis 31. Dezember 2007 abgeschlossen werden. Da der Endtermin für die Ausgabenübernahme nach Art. 5 Satz 2 der Bewilligungsentscheidung der 31. Dezember 2001 war, also acht Jahre nach dem ersten möglichen Abschluss eines Darlehensvertrags, ist zu vermuten, dass zahlreiche Darlehensverträge, die bis zum 31. Dezember 1999 genehmigt worden waren, nach dem 31. Dezember 2001 noch liefen.

91 Ferner musste die bis zum 31. Dezember 2001 fortgeschriebene Abschlussbescheinigung, die der Kommission von der Caixa vorzulegen war, nach Art. 7 Abs. 2 der Übereinkunft den Auszahlungsantrag für den Restbetrag und die Abschlussbescheinigung

der nach Art. 8 Abs. 5 der Übereinkunft berechneten Kosten enthalten, im vorliegenden Fall also die den Begünstigten bis zum 31. Dezember 2001 tatsächlich gezahlten Vergütungen und die erst fällig werdenden, auf den 31. Dezember 2001 berechneten und abgezinsten Vergütungen für die Zinsen auf die tatsächlich freigegebenen Darlehensbeträge.

92 In Art. 8 Abs. 5 Unterabs. 4 der Übereinkunft heißt es, dass die Caixa zum Wertstellungsdatum 31. Dezember 2001, dem Endtermin für die Zahlungen, den Saldo der Restmittel der EFRE-Vergütungen für jedes Darlehen endgültig berechnen und abzinsen, ihn umrechnen und vom Sonderkonto abbuchen muss. Nach Art. 8 Abs. 5 Unterabs. 6 der Übereinkunft konnten die so erfolgten Abbuchungen vom Sonderkonto gegenüber der Kommission als tatsächlich im Rahmen der EFRE-Beteiligung getätigte und gezahlte Ausgaben bescheinigt werden.

93 Nach Art. 8 Abs. 6 der Übereinkunft konnten bis zum 31. Dezember 2001 gegenüber der Kommission nur solche Vergütungen als tatsächlich entstandene Ausgaben, die geeignet sind, einen neuen Vorschuss und die Auszahlung des Restbetrags auszulösen, bescheinigt werden, die die Begünstigten zum Zeitpunkt der Zinszahlungen tatsächlich erhalten hatten. Im auf den 31. Dezember 2001 folgenden Halbjahr waren die Restmittel der zukünftigen Vergütungen ebenfalls zu berechnen und abzuzinsen, und sie konnten für den Abschluss und die Abrechnung der SGAIA durch die Kommission als Zahlungen bescheinigt werden. Die EFRE-Vergütungen waren somit vom Sonderkonto abzubuchen.

94 Daher ist festzustellen, dass die Bestimmungen des Art. 8 Abs. 5 und 6 der Übereinkunft eine Sonderregelung enthielten, die besagte, dass die nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Zinsvergütungen grundsätzlich ebenfalls durch die SGAIA gefördert werden konnten. Diese Bestimmungen erfassten zum einen die Zinsvergütungen, die die Endbegünstigten bis zum 31. Dezember 2001 tatsächlich erhalten hatten, und zum anderen die nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Vergütungen, die bis zum 30. Juni 2002 zu berechnen und abzuzinsen waren. Die beiden Posten waren ebenfalls in die Abschlussbescheinigung, die die Caixa der Kommission vor

dem 30. Juni 2002 vorzulegen hatte, aufzunehmen und damit auch vom Sonderkonto abzubuchen.

95 Angesichts der Bestimmungen des Art. 21 Abs. 1 der Verordnung Nr. 4253/88 und des Art. 5 der Bewilligungsentscheidung reichten jedoch die im vorliegenden Fall von der Caixa und der Portugiesischen Republik auf der Grundlage dieser Sonderregelung ergriffenen Maßnahmen nicht aus, um die in diesen Bestimmungen aufgestellten Voraussetzungen zu erfüllen, so dass die nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Zinsvergütungen keine Ausgaben darstellen konnten, die zu diesem Zeitpunkt tatsächlich entstanden waren.

96 Im vorliegenden Fall steht nämlich fest, dass die nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Zinsvergütungen bis zum 30. Juni 2002 berechnet und abgezinst wurden. Sie wurden auch in die Abschlussbescheinigung aufgenommen, die der Kommission vorgelegt wurde. Wie die Caixa in der mündlichen Verhandlung eingeräumt hat, waren diese Zinsvergütungen jedoch bis zum 31. Dezember 2001 nicht Gegenstand einer weiteren Maßnahme der Caixa oder der Portugiesischen Republik, um die Voraussetzungen des Art. 21 Abs. 1 der Verordnung Nr. 4253/88 und des Art. 5 der Bewilligungsentscheidung zu erfüllen. Sie wurden insbesondere nicht vom Sonderkonto abgebucht.

97 Daraus folgt, dass die Portugiesische Republik die nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Zinsvergütungen im Wesentlichen nur deshalb als durch die SGAIA förderfähig angesehen hat, weil finanzielle Verpflichtungen aus den Darlehensverträgen zwischen der Caixa und den Endbegünstigten bestanden.

98 Wie aber bereits im Rahmen der Prüfung des Art. 21 Abs. 1 der Verordnung Nr. 4253/88 festgestellt wurde, reicht für die Erfüllung der Anforderungen an den

Begriff „tatsächlich entstandene Ausgaben“ das bloße Bestehen finanzieller Verpflichtungen aus den Darlehensverträgen zwischen der Caixa und den Endbegünstigten nicht aus, um die nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Zinsvergütungen als tatsächlich entstandene Ausgaben anzusehen (siehe oben, Randnr. 82). Auch ergibt eine Prüfung des Art. 5 der Bewilligungsentscheidung, dass die Ausgabenübernahme nicht die Pflichten der Caixa aus den Darlehensverträgen gegenüber den Endbegünstigten betrifft (siehe oben, Randnr. 87).

99 Auch Art. 8 Abs. 5 Unterabs. 1 der Übereinkunft ist zu entnehmen, dass das bloße Bestehen finanzieller Verpflichtungen aus den Darlehensverträgen nicht als Grundlage für die Einordnung von Zinsvergütungen als tatsächlich entstandene Ausgaben ausreicht. Dort ist lediglich vorgesehen, dass die Caixa bei der Durchführung des Darlehensvertrags eine vorläufige, zur Orientierung dienende Berechnung des Gesamtbetrags der zu gewährenden Zinsvergütungen vornimmt, wobei diese unter keinen Umständen bereits vom Sonderkonto abgebucht und auch nicht als tatsächlich entstandene Ausgaben bescheinigt werden konnten. Demnach waren sich die Parteien der Übereinkunft einig, dass allein die bei der Durchführung des Darlehensvertrags bestehenden finanziellen Verpflichtungen in Bezug auf die Zinsvergütungen nicht die Annahme zuließen, dass diese erst noch fällig werdenden Vergütungen tatsächlich entstandene Ausgaben waren.

100 Die Feststellungen in den vorstehenden Randnrn. 98 und 99 werden durch Art. 8 Abs. 5 Unterabs. 6 der Übereinkunft gestützt, der vorsieht, dass die Überweisungen vom Sonderkonto u. a. einen Hinweis auf etwaige Vorgänge enthalten müssen. Damit wird also unterstrichen, dass die Überweisungen vom Sonderkonto auf Vorgänge zu stützen waren, die sie rechtfertigten. Mithin hätte die Abbuchung der nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Zinsvergütungen vom Sonderkonto, die zu diesem Zeitpunkt nicht erfolgt war, auf einen Vorgang gestützt werden müssen, der zu diesem Zeitpunkt bewirkt war. Das bloße Bestehen finanzieller Verpflichtungen aus den Darlehensverträgen kann daher eine solche Abbuchung nicht rechtfertigen.

101 Die Schlussfolgerung, dass die Berechnung, Abzinsung und Aufnahme der nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Zinsvergütungen in die Abschlussbescheinigung nicht ausreichen, um diese als tatsächlich entstandene Ausgaben anzusehen, steht nicht im Widerspruch zu Art. 8 Abs. 6 der Übereinkunft. Aus dieser Bestimmung folgt nämlich nicht, dass die nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Zinsvergütungen zwangsläufig als Zahlungen angesehen würden. Vielmehr konnten danach diese Vergütungen als Zahlungen bescheinigt werden, was aber nicht ausschließt, dass weitere Voraussetzungen vorliegen mussten. Art. 8 Abs. 6 der Übereinkunft sieht ferner vor, dass diese Vergütungen vom Sonderkonto abzubuchen waren, was nach Art. 8 Abs. 5 Unterabs. 5 der Übereinkunft Vorgänge erfordert hätte, die die Überweisungen von diesem Konto rechtfertigten (siehe oben, Randnr. 100).

102 Überdies blieb die Übereinkunft nach ihrem Art. 1 Abs. 2 für Darlehensverträge nur bis zum 31. Dezember 1999 gültig, und Zahlungen, Tilgungen oder Aufwendungen für die Darlehen konnten nur bis zum 31. Dezember 2001 erfolgen. Es ist kaum anzunehmen, dass die Gemeinschaftsintervention bis zum 31. Dezember 2007 offen blieb, also bis weit nach Außerkrafttreten der Übereinkunft, die zwischen der Kommission und der Caixa im Einvernehmen mit der Portugiesischen Republik geschlossen worden war, um die Einzelheiten der Gewährung zu regeln, und nachdem die Caixa den Bericht über ihre Ausgaben eingereicht hatte (vgl. in diesem Sinne Urteil Sviluppo Italia Basilicata/Kommission, oben in Randnr. 82 angeführt, Randnr. 49).

103 Der Übereinkunft ist vielmehr zu entnehmen, dass sie nur ausnahmsweise Fälle regelt, die nach ihrem Außerkrafttreten und nach Abschluss der SGAIA auftreten. In Art. 8 Abs. 5 Unterabs. 7 der Übereinkunft ist nämlich bestimmt, dass die Caixa für den Fall, dass die abgebuchte und bescheinigte EFRE-Vergütung von dem Begünstigten aus irgendeinem Grund nicht verwendet wird, verpflichtet ist, den Betrag dem Sonderkonto gutzuschreiben und ihn der Kommission zurückzuerstatten, „auch wenn die vorliegende Übereinkunft bereits ausgelaufen und die [SGAIA] abgerechnet und abgeschlossen sein sollte“.

104 Nach Ansicht der Kommission hätte ein alternatives Vorgehen wie im 18. Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung beschrieben eine Übernahme der nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden Zinsvergütungen erlaubt, und zwar entweder die Einzahlung des Betrags der nicht fälligen, nach dem 31. Dezember 2001 zu zahlenden, berechneten und abgezinsten Zinsvergütungen auf ein Sonderkonto bei einer Bank oder die Auszahlung eines den zukünftigen Zinsvergütungen entsprechenden Betrags an die Endbegünstigten.

105 Das Gericht hat keine Veranlassung, darüber zu befinden, ob diese alternativen Vorgehensweisen den Anforderungen genügt hätten, da sich aus dem Vorstehenden ergibt, dass die von der Portugiesischen Republik und der Caixa ergriffenen Maßnahmen nicht ausgereicht haben, um die Voraussetzungen des Art. 21 Abs. 1 der Verordnung Nr. 4253/88 und des Art. 5 der Bewilligungsentscheidung zu erfüllen.

106 Schließlich wäre die Tatsache, dass die Kommission nicht auf die in der angefochtenen Entscheidung angesprochenen Unregelmäßigkeiten bei der Durchführung der Beteiligung hingewiesen hat — vorausgesetzt, sie wären ihr zu dem Zeitpunkt bekannt gewesen —, auch dann ohne Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung, wenn die Kommission aufgrund des Partnerschaftssystems, das dem mit der Verordnung Nr. 4253/88 eingeführten System zugrunde liegt, die zuständigen Stellen auf von ihr entdeckte Unregelmäßigkeiten der betreffenden Unternehmen aufmerksam zu machen hätte (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 25. März 2010, Sviluppo Italia Basilicata/Kommission, C-414/08 P, Slg. 2010, I-2559, Randnrn. 102 und 103).

107 Nach alledem ist der erste Teil des zweiten Klagegrundes zurückzuweisen.

Zum zweiten Teil: Schiedsklausel der Übereinkunft

— Vorbringen der Parteien

108 Nach Ansicht der Portugiesischen Republik hätte die Kommission, als sie der Caixa vorgeworfen habe, bei der Durchführung der Übereinkunft Unregelmäßigkeiten begangen zu haben, die Schiedsklausel der Übereinkunft, wonach der Gerichtshof gemäß Art. 238 EG anzurufen sei, anwenden müssen.

109 In der Erwiderung fügt die Portugiesische Republik hinzu, dass die Behauptung, sie sei kein Vertragspartner der Übereinkunft, zurückzuweisen sei, da deren Klauseln im Rahmen der Partnerschaft im Einvernehmen mit dem Mitgliedstaat gebilligt worden seien.

110 Dass die Kommission tatsächliche Ausgaben für nicht fällige Zinsen ausgenommen habe, ohne einen Verstoß gegen die Übereinkunft geltend zu machen, führe zu einem Rechtsstreit über die Auslegung der vereinbarten Klauseln.

111 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Portugiesischen Republik entgegen.

— Würdigung durch das Gericht

112 Die Portugiesische Republik stützt ihre Erwägungen auf die Schiedsklausel des Art. 18 der Übereinkunft, die zwischen der Caixa und der Kommission im Einvernehmen mit der Portugiesischen Republik geschlossen wurde.

113 Art. 18 Satz 2 der Übereinkunft sieht vor, dass sich die Parteien der Übereinkunft verpflichten, für Beschwerden oder zwischen ihnen entstehende Rechtsstreitigkeiten über die Gültigkeit, die Auslegung oder die Durchführung der Übereinkunft den Gemeinschaftsrichter gemäß Art. 238 EG anzurufen (siehe oben, Randnr. 25).

114 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass sich aus dem Wortlaut dieser Klausel ergibt, dass Beschwerden oder Rechtsstreitigkeiten, die in den Anwendungsbereich dieser Klausel fallen, die Caixa und die Kommission betreffen müssen, da sie die Parteien der Übereinkunft sind. Da die Portugiesische Republik keine Partei der Übereinkunft ist, kann sie folglich nicht geltend machen, die Kommission habe nicht gemäß der Schiedsklausel den Gemeinschaftsrichter angerufen.

115 Im Übrigen fällt der vorliegende Rechtsstreit nicht in den Anwendungsbereich der Schiedsklausel. Wie sich aus Art. 20 Abs. 1 und Art. 21 Abs. 1 der Verordnung Nr. 4253/88 ergibt, erfolgt die Zahlung der finanziellen Beteiligung gemäß den Mittelbindungen, die auf der Grundlage des Beschlusses über die Genehmigung der betreffenden Aktion vorgenommen werden. Da sich der Betrag der fraglichen Beteiligung aus der Bewilligungsentscheidung ergibt, kann die Übereinkunft, die gemäß Art. 6 Abs. 2 der Verordnung Nr. 4254/88 bestimmte Einzelheiten der Verwendung der Beteiligung festlegen soll, keine finanzielle Verpflichtung der Gemeinschaft begründen (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichts vom 27. Juni 2007, Nuova Gela Sviluppo/

Kommission, T-65/04, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnrn. 104 und 105).

116 Nach alledem ist der zweite Teil des zweiten Klagegrundes und damit der gesamte zweite Klagegrund zurückzuweisen und die Klage insgesamt abzuweisen.

Kosten

117 Nach Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Portugiesische Republik mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag der Kommission ihre eigenen Kosten und die Kosten der Kommission aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Achte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Portugiesische Republik trägt ihre eigenen Kosten und die Kosten der Europäischen Kommission.

Martins Ribeiro Papasavvas Dittrich

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 3. März 2011.

Unterschriften