URTEIL DES GERICHTSHOFES
1. Oktober 1987 *

In der Rechtssache 84/85

Vereinigtes Königreich, vertreten durch B. E. McHenry vom Treasury Solicitor's Department, Queen Anne's Chambers, London, als Bevollmächtigten im Beistand von Francis Jacobs, Q. C., Zustellungsanschrift: Britische Botschaft, 28, boulevard Royal, Luxemburg,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Julian Currall, Juristischer Dienst der Kommission, als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Georges Kremlis, Juristischer Dienst der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Aufhebung der Entscheidung C(84) 1941 der Kommission vom 19. Dezember 1984, soweit mit dieser Entscheidung die dem Vereinigten Königreich vom Europäischen Sozialfonds im Rahmen von Maßnahmen für Jugendliche unter 25 Jahren gewährten Beihilfen um 13 083 004 UKL gekürzt werden,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten Y. Galmot in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten, der Richter T. Koopmans, O. Due, U. Everling, K. Bahlmann, J. C. Moitinho de Almeida und G. C. Rodríguez Iglesias,

Generalanwalt: J. L. da Cruz Vilaça
Kanzler: P. Pastor, Verwaltungsrätin

aufgrund des nach der mündlichen Verhandlung vom 1. April 1987 ergänzten Sitzungsberichts,

* Verfahrenssprache: Englisch.

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 16. Juni 1987,

folgendes

Urteil

1 Das Vereinigte Königreich hat mit Klageschrift, die am 2. April 1985 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 1 EWG-Vertrag Klage erhoben auf Aufhebung der Entscheidung C(84) 1941 der Kommission vom 19. Dezember 1984, soweit mit dieser Entscheidung die dem Vereinigten Königreich vom Europäischen Sozialfonds (im weiteren: der Fonds) im Rahmen von Maßnahmen für Jugendliche unter 25 Jahren gewährten Beihilfen um 13 083 004 UKL gekürzt werden.

2 Aufgrund des Beschlusses 83/516 vom 17. Oktober 1983 über die Aufgaben des Europäischen Sozialfonds (ABl. L 289, S. 38) erließ der Rat die Verordnung Nr. 2950/83 vom 17. Oktober 1983 (ABl. L 289, S. 1), die in Artikel 2 vorsieht, daß für Ausgaben, für die ein Zuschuß des Fonds in Betracht kommen kann, dieser Zuschuß in Höhe von 15 % des durchschnittlichen Bruttolohns der im betroffenen Mitgliedstaat in der Industrie tätigen Arbeitnehmer gewährt wird. Absatz 2 dieses Artikels bestimmt:

„Die Kommission legt vor dem 1. August eines jeden Jahres für jeden Mitgliedstaat die Höhe des Zuschusses fest, der während des folgenden Haushaltsjahres je Person und je Zeiteinheit gewährt wird, und veröffentlicht sie im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften.*"

Dieser Zeitpunkt wurde durch Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung für das Jahr 1983 auf den 1. Dezember 1983 festgesetzt.

3 Aufgrund der genannten Maßnahmen des Rates setzte die Kommission durch die Entscheidung 83/621 vom 30. November 1983 (ABl. L 350, S. 25) die Höhe der Zuschüsse des Fonds zu den Ausgaben für die Einstellungs- und Beschäftigungsbeihilfen im Haushaltsjahr 1984 pro Kopf und Woche für jeden Mitgliedstaat fest. Für das Vereinigte Königreich wurde der Betrag auf 19,50 UKL festgesetzt.

4 Am 13. März 1984 stellte das Vereinigte Königreich gemäß Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 10 Absatz 4 der Verordnung Nr. 2950/83 seine Anträge für die im Jahre 1984 anfallenden Ausgaben. Das wichtigste zuschußfähige Projekt für die Schaffung von Arbeitsplätzen im Vereinigten Königreich war das von der „Manpower Services Commission" verwaltete „Community Programme" (Solidaritätsprogramm). Die Anträge des Vereinigten Königreichs betrafen auch ähnliche, von Gemeindebehörden verwaltete Projekte. Nachdem diese Anträge sowie die Anträge der anderen Mitgliedstaaten für das Jahr 1984 im Juni 1984 vom Beratenden Ausschuß geprüft worden waren, entschied die Kommission am 23. Juli 1984 über die meisten von ihnen. Diese Entscheidung mit der Nummer C(84) 1076 wurde nicht veröffentlicht, jedoch den Mitgliedstaaten im August 1984 mitgeteilt. Sie enthielt einen einzigen Artikel, der Rechtswirkungen entfalten konnte, gefolgt von umfangreichen Einzelfallentscheidungen. Diese Entscheidungen wurden durch folgende Anmerkung ergänzt:

„Soweit einige dieser Beträge Einstellungs- und Beschäftigungsmaßnahmen gemäß der Entscheidung 83/621/EWG der Kommission vom 30. November 1983 betreffen und die Zahl der tatsächlich geleisteten Wochenarbeitsstunden noch nicht angegeben wurde, ist davon auszugehen, daß diese Beträge auf der Grundlage einer Vollzeitbeschäftigung berechnet sind. Bei Teilzeitbeschäftigung werden die Beträge im Verhältnis zu den im Zeitpunkt der Zahlung tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden gekürzt."

5 Nach Erhalt dieser Entscheidung wandte sich das Arbeitsministerium des Vereinigten Königreichs an die Kommission, wobei es darauf hinwies, daß einige Anträge des Vereinigten Königreichs darin nicht berücksichtigt worden seien, insbesondere nicht die Beihilfe für das „Community Programme", und die Entscheidung im Hinblick auf die Teilzeitarbeit beanstandete. Dieser Beschwerde folgte ein Schriftwechsel zwischen dem Ministerium und der Kommission.

6 Am 19. Dezember 1984 erließ die Kommission eine neue Entscheidung Nr. C(84) 1941, die die zitierte Entscheidung vom 23. Juli 1984 ersetzte und folgende Begründungserwägung enthielt:

„Es ist erforderlich, die Beschäftigungsbeihilfen sowohl für die Maßnahmen der Teilzeitbeschäftigung als auch für die Maßnahmen zugunsten Selbständiger neu zu berechnen; aus dieser Neuberechnung werden sich neue verfügbare Mittel ergeben."

Die Entscheidung enthielt außerdem folgende geänderte Fassung der Anmerkung über die auf Teilzeitarbeitsplätze angewandten Kürzungen:

„Betrifft einer dieser Beträge Einstellungs- und Beschäftigungsmaßnahmen im Rahmen der Entscheidung 83/621/EWG vom 30. November 1983, so bezieht sich der angemessene Pauschalsatz auf eine Vollzeitbeschäftigung.

Bei Teilzeitbeschäftigung wird der Pauschalsatz halbiert."

7 Diese Entscheidung umfaßte auch die Beihilfe zum „Community Programme" sowie die Beihilfe für ähnliche Projekte der Gemeindebehörden zugunsten Jugendlicher, schloß jedoch bestimmte Teile dieser Programme in Höhe eines Gesamtbetrags von 13 083 004 UKL als nicht zuschußfähig aus. Diese Kürzungen ergaben sich aus einer Berechnung, die auf die vom Vereinigten Königreich mitgeteilte Gesamtzahl der tatsächlichen Arbeitsstunden, umgerechnet in Arbeitswochen auf der Grundlage von 40 Wochenstunden, gestützt war.

8 Wegen weiterer Einzelheiten des rechtlichen Rahmens des Rechtsstreits, des Sachverhalts und des Parteivorbringens wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt wird im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

9 Zur Begründung seiner Anträge auf teilweise Aufhebung der angefochtenen Entscheidung führt das Vereinigte Königreich mehrere Klagegründe an, darunter einen Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes.

10 Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß die Kommission in ihren beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen geltend macht, es sei ständige Praxis, die Zuschußbeträge im Falle von Teilzeitarbeitsplätzen zu kürzen. In der mündlichen Verhandlung hat sie jedoch das Gegenteil behauptet und anerkannt, daß sie zumindest für drei nationale Programme in bezug auf Teilzeitarbeitsplätze den Gesamtbetrag des Zuschusses des Fonds gewährt habe. Die Verteidigung der Kommission beschränkt sich also auf das Vorbringen, das Vereinigte Königreich habe zu dem Zeitpunkt, zu dem es seine Anträge beim Fonds gestellt habe, gewußt oder sei in der Lage gewesen zu wissen, daß für das Haushaltsjahr 1984 die Zahl der von den Teilnehmern an einer Aktion tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden für die Festlegung der zu ersetzenden Beträge von Bedeutung gewesen sei.

11 Der erste Teil des Klagegrundes des Vereinigten Königreichs hinsichtlich des Vertrauensschutzes wird darauf gestützt, daß die Kommission, als sie durch die Ent-

scheidung 83/621 die Zuschußbeträge des Fonds für das Haushaltsjahr 1984 pro Kopf und Woche gemäß Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2950/83 festgelegt habe, den Begriff der „Woche" nicht als eine volle Arbeitswoche habe definieren dürfen, sondern ihn im Sinne einer „Kalenderwoche" habe verstehen müssen.

12 Dazu ist festzustellen, daß der in Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2950/83 verwendete Begriff der „Zeiteinheit" der Kommission die Wahl zwischen mehreren Möglichkeiten läßt. So konnte sie als Zeiteinheit die Stunde festsetzen, was eindeutig für eine Woche von 20 Arbeitsstunden einen niedrigeren Zuschuß ergeben hätte als für eine Woche von 40 Arbeitsstunden. Sie konnte auch, wie sie dies für das Haushaltsjahr 1985 in ihrer Entscheidung 84/429 vom 27. Juli 1984 (ABl. L 241, S. 23) tat, als Zeiteinheit die Woche festsetzen und dabei vorsehen, daß für Maßnahmen, „bei denen nur ein Teil der Arbeitszeit geleistet wird, ... die Beträge anteilig auf der Grundlage von 40 Wochenstunden berechnet" werden.

13 Eine solche ausdrückliche Bestimmung fehlt in der Entscheidung 83/621. Somit ist der zweite Teil des genannten Klagegrundes des Vereinigten Königreichs zu prüfen, wonach die Kommission in dieser Entscheidung die „Woche" tatsächlich als „Kalenderwoche" definiert habe.

14 Dazu ist zu bemerken, daß aufgrund einer rein wörtlichen Auslegung dieser Begriff nicht im Sinne einer „Woche von 40 Arbeitsstunden" verstanden werden kann. Vielmehr muß er, insbesondere auf der Grundlage einer historischen Untersuchung, im Sinne einer „Kalenderwoche" ausgelegt werden. Die Kommission hat nämlich mit der Verwendung der Begriffe „pro Kopf und Woche" nur die Begriffe aus Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3039/78 des Rates (ABl. L 361, S. 1), die bis zum Haushaltsjahr 1983 einschlägig war, übernommen. Die Kommission hat aber unter der Geltung dieser Bestimmung die Zuschußbeträge für Teilzeitarbeitsplätze niemals gekürzt, sondern im Gegenteil, wie schon festgestellt worden ist, zumindest für drei nationale Programme in bezug auf Teilzeitarbeitsplätze den Zuschuß des Fonds in voller Höhe gewährt. Man muß also davon ausgehen, daß die Kommission die Absicht hatte, unter Verwendung desselben Begriffs Vorschriften zu erlassen, die dieselbe Bedeutung hatten wie die früheren. Dies entspricht außerdem den Erklärungen der Kommission in der mündlichen Verhandlung, wonach sie sich Ende 1983 der Möglichkeit, Kürzungen wie die streitigen einzuführen, bewußt gewesen sei, jedoch gezögert habe, dies zu tun.

15 Die Kommission macht jedoch geltend, sie habe rechtzeitig für das Haushaltsjahr 1984 Hinweise darauf gegeben, daß sie eine andere Absicht habe, und diese seien dem Vereinigten Königreich bekannt gewesen. Sie bezieht sich dabei erstens auf das Formblatt in Anhang 1 ihrer Entscheidung 83/673 (ABl. L 377, S. 1), auf dem „die voraussichtliche durchschnittliche Verweildauer in der Maßnahme pro Person (nach Wochen und Stunden wöchentlich)" anzugeben war, und zweitens auf ein Arbeitsdokument, das den Ständigen Vertretern der Mitgliedstaaten am 26. September 1983 übersandt worden sei und wonach der in der Entscheidung 83/621 genannte Zuschußbetrag pro Kopf und Woche in der Weise berechnet worden sei, daß durchschnittliche Bruttostundenlöhne der Arbeitnehmer in nationaler Währung mit der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit in dem betreffenden Mitgliedstaat multipliziert worden seien.

16 Zu dem erwähnten Formblatt ist zu bemerken, daß ähnliche Angaben in den Formblättern in den Anhängen 1 bis 9 der Entscheidung 78/742 der Kommission (ABl. L 248, S. 1) verlangt wurden, die bis zum Haushaltsjahr 1983 anwendbar waren und auf denen anzugeben war, ob es sich um Vollzeit- oder Teilzeit- oder um wechselnde Methoden handelte; außerdem wurde in diesen Formblättern die Angabe der Dauer der Maßnahmen (in Stunden) verlangt. Die Änderung der in den verschiedenen Formblättern verwendeten Begriffe ließ aber nicht den Schluß zu, daß der Begriff „pro Woche" anders als zuvor auszulegen war, zumal solche Angaben bei der Prüfung der Frage, ob das betreffende Programm zuschußfähig war, von Bedeutung sein konnten.

17 Schließlich konnte dem erwähnten Arbeitsdokument entgegen der Behauptung der Kommission auch nicht entnommen werden, daß die Kommission von ihrer früheren Praxis abweichen würde. Auch wenn es nämlich angemessen war, bei der in diesem Dokument vorgesehenen Berechnung die Wochenarbeitszeit zu berücksichtigen, weil die durchschnittlichen Wochenlöhne durch Multiplizierung dieser Zeit mit den durchschnittlichen Stundenlöhnen ermittelt werden, so hat dies doch nichts mit der Methode zur Festsetzung der Höhe des Zuschusses aus dem Fonds in einem konkreten Fall zu tun.

18 Die Entscheidung 83/621 ist also dahin auszulegen, daß eine Kürzung für Teilzeitarbeitsplätze darin nicht vorgesehen ist.

19 Mit dem dritten Teil des Klagegrundes wird geltend gemacht, daß die Kommission, auch wenn sie habe entscheiden können, daß die festgesetzten Beträge nur

für die volle Arbeitswoche gälten, dies doch nicht rückwirkend habe tun können, ohne gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes zu verstoßen.

20 In diesem Zusammenhang ist zunächst darauf hinzuweisen, daß das Vereinigte Königreich entgegen dem Vorbringen der Kommission Anfang des Haushaltsjahres 1984 nicht in der Lage sein konnte, zu wissen, daß für dieses Haushaltsjahr die streitigen Kürzungen vorgenommen werden würden, da die einzige einschlägige Bestimmung zu jenem Zeitpunkt im entgegengesetzten Sinne auszulegen war und die gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Entscheidung 83/516 am 10. Januar 1984 veröffentlichten Leitlinien für die Haushaltsjahre 1984 bis 1986 (ABl. C 5, S. 2) Kürzungen nur im Hinblick auf die verfügbaren Mittel vorsahen.

21 Sodann ist daran zu erinnern, daß die Artikel 2 Absatz 2 und 10 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2950/83 den Mitgliedstaaten garantieren, daß die Kommission die Entscheidung über den Betrag des jeweiligen Zuschusses vor einem bestimmten Datum festlegt. Diese Bestimmungen bezeugen das Anliegen des Rates, daß die Mitgliedstaaten rechtzeitig über alle Angaben verfügen, die sie benötigen, um ihre eigenen Beihilfeprogramme zu planen. Die Kommission hat außerdem diese Fristen eingehalten, als sie für das Haushaltsjahr 1984 die Entscheidung 83/621 zur Festsetzung des genannten Betrags pro Kopf und Woche und für das Haushaltsjahr 1985 die Entscheidung 84/429, die außer dieser Festsetzung eine Kürzung für den Fall von Teilzeitarbeitsplätzen vorsah, erließ.

22 Somit ist zu prüfen, ob derartige Kürzungen während des Haushaltsjahres 1984 für dieses Haushaltsjahr eingeführt werden konnten, wie es durch die Entscheidungen C(84) 1076 und C(84) 1941 geschah, oder ob durch diese Durchführungsentscheidungen das berechtigte Vertrauen verletzt wurde, das beim Vereinigten Königreich durch die Grundentscheidung 83/621 geweckt werden konnte.

23 Dazu ist festzustellen, daß die Mitgliedstaaten die nationalen Beihilfen, die für einen Zuschuß des Fonds in Betracht kommen, gewähren, bevor dieser Zuschuß tatsächlich gegen Ende des Haushaltsjahres bereitgestellt wird. Die Kommission beruft sich aber auf die Tatsache, daß es erst nach Eingang eines detaillierten Berichts über die zwischenzeitlich durchgeführte jeweilige Maßnahme möglich sei, die genaue Höhe der zuschußfähigen Ausgaben zu berechnen, und macht damit geltend, daß sie über ein gewisses Ermessen hinsichtlich der bestmöglichen Art, den Fonds zu verwalten, verfüge. Zwar kann dieser Standpunkt nicht grundsätz-

lich beanstandet werden, doch trifft es auch zu, daß die Kommission durch die einschlägige Verordnung des Rates und ihre eigene Entscheidung 83/621, deren korrekte Auslegung oben gegeben worden ist, gebunden bleibt.

24 Die Kommission macht außerdem geltend, die Mitgliedstaaten könnten keinesfalls damit rechnen, einen bestimmten, ihrem Antrag entsprechenden Betrag vom Fonds zu erhalten, da Kürzungen nach Maßgabe der verfügbaren Mittel immer möglich, ja sogar wahrscheinlich seien.

25 Dieser Argumentation kann nicht gefolgt werden. Der von der Kommission angeführte Umstand schließt es nämlich nicht aus, daß ein berechtigtes Vertrauen entsteht, da sich dieses darauf beziehen kann, daß der beantragte Betrag, nur gekürzt nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der von der Kommission zu Beginn des Haushaltsjahres erlassenen Leitlinien, eingehen wird, während das Vereinigte Königreich nach der von der Kommission im vorliegenden Fall angewandten Praxis nur einen im Verhältnis zu den geleisteten tatsächlichen Arbeitsstunden gekürzten Betrag erhalten würde, der gegebenenfalls ein zweites Mal nach Maßgabe der verfügbaren Mittel gekürzt wird.

26 Daher ist festzustellen, daß das Vereinigte Königreich berechtigterweise darauf vertrauen konnte, daß die Praxis der Kommission nicht während des Haushaltsjahres für dasselbe Haushaltsjahr geändert werden würde.

27 Da die angefochtene Entscheidung dieses berechtigte Vertrauen verletzt hat, ist sie aufzuheben, ohne daß die anderen Klagegründe des Vereinigten Königreichs geprüft werden müßten.

Kosten

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

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1) **Die Entscheidung C(84) 1941 der Kommission vom 19. Dezember 1984 wird aufgehoben, soweit durch sie die dem Vereinigten Königreich vom Europäischen Sozialfonds im Rahmen von Maßnahmen für Jugendliche unter 25 Jahren gewährten Beihilfen um 13 083 004 UKL gekürzt werden.**

2) **Die Kommission trägt die Kosten des Verfahrens.**

Galmot Koopmans Due

Everling Bahlmann Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 1. Oktober 1987.

Der Kanzler

P. Heim

In Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten

Y. Galmot

Kammerpräsident