SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache 84/85 *

I — Allgemeiner rechtlicher Rahmen und Sachverhalt

1. *Allgemeiner rechtlicher Rahmen des Rechtsstreits*

Artikel 123 EWG-Vertrag sieht die Errichtung eines Europäischen Sozialfonds (im weiteren: der Fonds) vor, dessen Zweck es nach dieser Bestimmung ist, „innerhalb der Gemeinschaft die berufliche Verwendbarkeit und die örtliche und berufliche Freizügigkeit der Arbeitskräfte zu fördern". Gemäß Artikel 124 EWG-Vertrag obliegt die Verwaltung des Fonds der Kommission, die hierbei von einem Ausschuß unterstützt wird. Gemäß Artikel 126 kann der Rat unter bestimmten Voraussetzungen vorschreiben, „daß die in Artikel 125 vorgesehenen Zuschüsse ganz oder teilweise wegfallen", und „die neuen Aufgaben bestimmen, die dem Fonds im Rahmen seines in Artikel 123 festgelegten Zwecks zugewiesen werden können". Nach Artikel 127 erläßt der Rat „die zur Anwendung der Artikel 124 bis 126 erforderlichen Durchführungsvorschriften", einschließlich der Voraussetzungen für die Gewährung der Zuschüsse des Fonds, gemäß Artikel 125.

Zu diesem Zweck erließ der Rat den Beschluß 83/516/EWG vom 17. Oktober 1983 über die Aufgaben des Europäischen Sozialfonds (ABl. L 289, S. 38), wonach der Fonds eine Politik fördert, die einerseits die Arbeitskräfte dabei unterstützen soll, die notwendigen beruflichen Fähigkeiten zu erwerben, um einen festen Arbeitsplatz zu erhalten, und andererseits die Beschäftigungsmöglichkeiten entwickeln soll (Artikel 1 Absatz 1). Artikel 3 Absatz 1 bestimmt:

„Zuschüsse des Fonds können für Maßnahmen gewährt werden, die im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik der Mitgliedstaaten verwirklicht werden. Diese Maßnahmen umfassen insbesondere Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Jugendliche, vor allem durch Maßnahmen der beruflichen Bildung im Anschluß an die Vollzeitschulpflicht."

Gemäß Artikel 4 Absatz 1 können Zuschüsse des Fonds an erster Stelle zur Förderung der Beschäftigung von Jugendlichen unter 25 Jahren gewährt werden. Der Fonds beteiligt sich im allgemeinen zu 50 % (Artikel 5 Absatz 1) sowie nach Pauschalsätzen (Artikel 5 Absatz 4) an den zuschußfähigen Ausgaben. Gemäß Artikel 6 Absatz 1 erläßt die Kommission vor dem 1. Mai eines jeden Jahres für die drei folgenden Haushaltsjahre

„die Leitlinien für die Verwaltung des Fonds; diese ... sind dazu bestimmt, die Maßnahmen festzulegen, welche den vom Rat aufgestellten gemeinschaftlichen Prioritäten und insbesondere den Aktionsprogrammen auf dem Gebiet der Beschäftigung und der beruflichen Bildung entsprechen".

Aufgrund des Beschlusses 83/516/EWG erließ der Rat die Verordnung Nr. 2950/83 vom 17. Oktober 1983 (ABl. L 289, S. 1). Gemäß Artikel 1 dieser Verordnung können Zuschüsse des Fonds unter anderem für die Ausgaben gewährt werden, durch die Beihilfen zugunsten von Jugendlichen unter 25 Jahren, die einen Arbeitsplatz suchen, und von Langzeitarbeitslosen finanziert werden sollen. Es handelt sich dabei um Beihilfen für die Beschäftigung an zusätzlich geschaffenen Arbeitsplätzen oder Lohnkostenzuschüsse im Rahmen von Vorhaben zur

* Verfahrenssprache: Englisch.

Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze, die einem öffentlichen Bedürfnis entsprechen. Diese Beihilfen werden für höchstens zwölf Monate je Person gewährt.

Gemäß Artikel 2 dieser Verordnung wird für die genannten Ausgaben ein Zuschuß des Fonds in Höhe von 15 % des durchschnittlichen Bruttolohns der im betroffenen Mitgliedstaat in der Industrie tätigen Arbeitnehmer gewährt. 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.*"

Gestützt auf die genannten Rechtsakte des Rates setzte die Kommission mit der Entscheidung 83/621/EWG 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. Der entsprechende Betrag für das Vereinigte Königreich wurde auf 19,50 UKL festgesetzt.

Nach Artikel 6 Absatz 1 des erwähnten Beschlusses 83/516/EWG des Rates veröffentlichte die Kommission am 10. Januar 1984 ihre Leitlinien für die Haushaltsjahre 1984 bis 1986 (ABl. C 5, S. 2).

2. *Sachverhalt*

Das Vereinigte Königreich stellte seine Anträge hinsichtlich der im Jahre 1984 anfallenden Ausgaben gemäß Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 10 Absatz 4 der Verordnung Nr. 2950/83 am 13. März 1984. Das wichtigste Vorhaben zur Schaffung von Arbeitsplätzen im Vereinigten Königreich, das für Zuschüsse des Fonds in Betracht kam, war das von der „Manpower Services Commission" (MSC) verwaltete „Community Programme" (Solidaritätsprogramm). Durch dieses Programm sollten vorübergehend zusätzliche Vollzeit- und Teilzeitarbeitsplätze geschaffen werden, um so Langzeitarbeitslosen und jugendlichen Arbeitslosen unter 25 Jahren zu ermöglichen, im Dienst der Gemeinde zu arbeiten. Die Anträge des Vereinigten Königreichs betrafen auch ähnliche von den Gemeindebehörden verwaltete Vorhaben. Nachdem diese Anträge sowie diejenigen der anderen Mitgliedstaaten für das Jahr 1984 im Juni 1984 vom Ausschuß überprüft worden waren, entschied die Kommission am 23. Juli 1984 über die meisten dieser Anträge. Diese Entscheidung C(84) 1076 wurde nicht veröffentlicht, sondern den Mitgliedstaaten im August 1984 mitgeteilt. Sie enthielt einen einzigen Artikel, der Rechtswirkungen entfalten konnte, und weiter sehr umfangreiche Einzelfallentscheidungen. Diese Entscheidungen wurden durch eine Anmerkung ergänzt, die folgendermaßen lautete:

„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."

Nach Erhalt dieser Entscheidung wandte sich das Arbeitsministerium des Vereinigten Königreichs an die Kommission und wies darauf hin, daß bestimmte Anträge des Vereinigten Königreichs in der Entscheidung nicht berücksichtigt worden seien, insbesondere die Beihilfe für das Solidaritätsprogramm MSC zugunsten von Jugendlichen unter 25 Jahren; es beanstandete die Entscheidung außerdem, soweit sie die Teilzeit-

arbeit betraf. Dieser Beschwerde folgte ein Schriftwechsel zwischen dem Ministerium und der Kommission sowie die Einreichung der Anträge für das Jahr 1985, die vor dem 21. Oktober 1984 zu stellen waren.

Am 19. Dezember 1984 erließ die Kommission eine weitere Entscheidung 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."

Diese Entscheidung schloß auch die Beihilfe zum Solidaritätsprogramm MSC zugunsten von Jugendlichen unter 25 Jahren (die in der Entscheidung C(84) 1076 vom 23. Juli 1984 nicht enthalten war) sowie die Beihilfe für ähnliche von den Gemeindebehörden verwaltete Vorhaben zugunsten von Jugendlichen ein, lehnte jedoch bestimmte Teile dieser Programme in Höhe eines Gesamtbetrags von 13 083 004 UKL als nicht zuschußfähig ab.

Die Entscheidung C(84) 1941 vom 19. Dezember 1984 enthielt ebenfalls eine geänderte Fassung der Anmerkung zu den auf Teilzeitarbeitsplätze angewandten Kürzungen, die folgendermaßen lautete:

„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."

In der Folge sandte die Kommission eine Aufstellung der Beträge, die in dieser „Anlage zu der Entscheidung der Kommission C(84) 1941 vom 19. Dezember 1984" bezeichneten Entscheidung angegeben waren, an die Mitgliedstaaten.

In einer Anmerkung auf ihrem Deckblatt hieß es:

„NB: Diese Entscheidung ändert und ersetzt alle früheren Entscheidungen hinsichtlich des Haushaltsjahres 1984."

Die Kommission sandte außerdem am 19. und 21. Dezember 1984 Schreiben an den Ausschuß und an die Regierung des Vereinigten Königreichs, in denen unter anderem die Berechnungsmethode für die Höhe der Beihilfe für Teilzeitarbeitsplätze erklärt wurde. Ein ähnliches Schreiben war an die Regierung Irlands geschickt worden. Die an die beiden Regierungen gerichteten Schreiben wurden nicht veröffentlicht.

Für das Haushaltsjahr 1985 setzte die Kommission mit Entscheidung 84/429/EWG vom 27. Juli 1984, veröffentlicht am 11. September 1984 (ABl. L 241, S. 23), die Höhe der Zuschüsse für jeden Mitgliedstaat fest, für das Vereinigte Königreich einen Betrag von 20,75 UKL. Diese Entscheidung enthielt in Artikel 2 folgende Bestimmung, die sich nicht in der Entscheidung 83/621/EWG befunden hatte:

„Die Beträge nach Artikel 1 gelten für Maßnahmen der Einstellung und Beschäftigung, bei denen die volle Arbeitszeit geleistet wird. Für Maßnahmen, bei denen nur ein Teil der Arbeitszeit geleistet wird, werden die Beträge anteilig auf der Grundlage von 40 Wochenstunden berechnet."

II — Schriftliches Verfahren und Anträge der Parteien

Das Vereinigte Königreich hat mit Klageschrift, die am 2. April 1985 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben.

Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß abgelaufen. Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* beantragt,

— die Entscheidung C(84) 1941 der Kommission vom 19. Dezember 1984 insoweit aufzuheben, als mit ihr Zuschüsse des Europäischen Sozialfonds an das Vereinigte Königreich im Hinblick auf Maßnahmen zugunsten von Jugendlichen unter 25 Jahren um 13 083 004 UKL gekürzt werden sollen;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Die *Kommission* beantragt,

— die Klage als unbegründet abzuweisen;

— dem Vereinigten Königreich die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

III — Vorbringen der Parteien

Zur Unterstützung ihrer Anträge beruft sich die *Regierung des Vereinigten Königreichs* auf folgende sieben Klagegründe:

— Mit der Entscheidung seien die Kriterien für Zuschüsse des Fonds unter Verletzung der Rechte und des berechtigten Vertrauens des Vereinigten Königreichs rückwirkend geändert worden.

— Mit Erlaß dieser Entscheidung habe die Kommission gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstoßen.

— Die von der Kommission für die Berechnung der in Frage stehenden Beihilfen erlassene Vorschrift und die Art, wie diese erlassen und angewandt worden sei, verstießen gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes.

— Die Kommission habe es unterlassen, den durch Artikel 124 EWG-Vertrag eingerichteten Ausschuß anzuhören.

— Keine der Entscheidungen der Kommission erfülle die formellen Voraussetzungen, und keine von ihnen könne als rechtswirksam angesehen werden.

— Die mit der Entscheidung C(84) 1941 vom 19. Dezember 1984 verfügten Kürzungen stünden jedenfalls nicht im Einklang mit dem Wortlaut der Anlage zu dieser Entscheidung über die Teilzeitarbeitsplätze.

— Die Entscheidungen der Kommission über Teilzeitarbeitsplätze seien sämtlich entgegen Artikel 190 EWG-Vertrag nicht oder nicht ausreichend begründet worden.

Die *Kommission* hingegen wendet sich gegen die in den Schriftsätzen der Regierung des Vereinigten Königreichs ausgeführten Argumente und die dort gezogenen Schlußfolgerungen in allen Punkten.

Zu den genannten Klagegründen führen die Regierung des Vereinigten Königreichs und die Kommission folgende Argumente an:

1. *Rückwirkende Anwendung eines neuen Kriteriums für die Verwaltung des Fonds*

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* macht geltend, in der angefochtenen Entscheidung sei eine Auslegung des Begriffs Woche vorgenommen worden, die im Kontext der auf die Maßnahmen des Fonds anwendbaren Vorschriften rechtlich falsch sei. Bei der Festsetzung der Höhe der Zuschüsse des Fonds für das Haushaltsjahr 1984 pro Kopf und Woche durch die Entscheidung 83/621/EWG vom 30. November 1983 hätte die Kommission den Begriff Woche nicht als eine volle Arbeitswoche definieren dürfen. Vielmehr sei dieser Begriff im vorliegenden Zusammenhang nur als eine Zeiteinheit ohne Berücksichtigung der Zahl der

geleisteten Arbeitsstunden zu verwenden. Folglich hätten keine Kürzungen des Beihilfebetrags für die Teilzeitarbeitsplätze verfügt werden dürfen. Diese Auslegung werde durch die Tatsache bestätigt, daß eine Definition des Begriffs Woche im Sinne von 40 Wochenstunden erst für das Haushaltsjahr 1985 in der Entscheidung 84/429/EWG vom 27. Juli 1984 eingeführt worden sei und daß die anteiligen Kürzungen für die Teilzeitarbeitsplätze dort ausdrücklich vorgesehen worden seien.

Weder aufgrund der anwendbaren Bestimmungen noch aufgrund der Verwaltungspraxis des Fonds habe das Vereinigte Königreich mit der Auslegung der Kommission rechnen können, bevor diese der angefochtenen Entscheidung die erwähnte Anmerkung habe folgen lassen. Selbst wenn die Kommission jedoch die Regel, die sie angeblich festgelegt habe, daß nämlich die festgesetzten Beträge nur für die volle Arbeitswoche gelten und daß hinsichtlich der Teilzeitarbeitswoche anteilige Kürzungen anzuwenden seien, hätte festlegen können, so hätte sie dies doch nicht rückwirkend tun dürfen. Die Regierung erinnert hierzu an die Rechtsprechung des Gerichtshofes hinsichtlich des Schutzes des berechtigten Vertrauens, insbesondere die Urteile vom 25. Januar 1979 in den Rechtssachen 98/78 (Racke, Slg. 1979, 69) und 99/78 (Decker, Slg. 1979, 101) und vom 30. September 1982 in der Rechtssache 114/81 (Tunnel Refineries Ltd., Slg. 1982, 3189).

Nach dem Vorbringen der Regierung ergibt sich sowohl aus dem Wortlaut des Schreibens der Kommission vom 19. Dezember 1984 als auch aus dem Vergleich der Entscheidungen 84/429/EWG und 83/621/EWG, daß die Regel hinsichtlich der Teilarbeitszeit, die die Kommission angeblich für das Haushaltsjahr 1984 festgelegt habe, eine Abweichung von der früher angewandten Praxis darstelle und tatsächlich erstmals erst in der Entscheidung hinsichtlich des Haushaltsjahrs 1985 aufgetaucht sei. Das Vereinigte Königreich führt aus, in seinen Anträgen sei keine Unterscheidung zwischen Vollzeit- und Teilzeitarbeitsplätzen getroffen worden und die in Frage stehende Regel sei noch nicht auf die Anträge angewandt worden, denen im Juli 1984 stattgegeben worden sei. Die Kommission habe das Problem zum ersten Mal erst nach der Sitzung des Ausschusses (der im übrigen zu dieser Frage nie angehört worden sei) aufgeworfen. Die Kommission selbst sei nicht vor Dezember 1984 zu einer endgültigen Lösung gelangt und habe noch Zweifel hinsichtlich der Anwendung dieser Lösung gehabt.

Die Regierung betont, sie beanstande nicht den Grundsatz der Kürzungen für die Teilzeitarbeit, sondern nur die ihrer Auffassung nach rechtswidrige Art, in der die Kürzungen im Jahre 1984 erfolgt seien. Die Rechtmäßigkeit der Entscheidung hinsichtlich des Haushaltsjahres 1985 erkenne sie hingegen an.

Die Regierung bestreitet schließlich, daß es ihr eigenes Verhalten gewesen sei, das die Kommission veranlaßt habe, ausdrücklich zu präzisieren, was sie zuvor schon als offensichtlich angesehen habe. Die geplante Kürzung für die Teilzeitarbeit sei ihr nämlich unbekannt gewesen, bis sie im August 1984, das heißt, nachdem die Entscheidung 84/429/EWG erlassen worden sei, die Entscheidung der Kommission vom 23. Juli 1984 erhalten habe. Die Informationen hinsichtlich der Anzahl der Arbeitsstunden hätten niemals dazu gedient, die Höhe des Zuschusses für ein Vorhaben zu bestimmen und die entsprechenden Zahlungen des Fonds aufgrund von Teilzeitarbeit zu kürzen. Die Kommission habe ein einziges Beispiel für eine Kürzung aus diesem Grund genannt und also den Beweis für ihre These nicht erbringen können.

Nach dem Vorbringen der *Kommission* kann weder von Rückwirkung noch von ei-

ner Verletzung der Rechte und des berechtigten Vertrauens des Vereinigten Königreichs die Rede sein, da die auf die Teilzeitarbeit anwendbare Regel absolut nicht neu sei. Auf der Tatsachenebene bestreitet die Kommission, daß die Höhe der Zuschüsse des Fonds vor Erlaß der angefochtenen Entscheidung stets unabhängig von den Arbeitsstunden berechnet worden sei. Tatsächlich sei Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3039/78 des Rates (ABl. L 361, S. 3), dessen Wortlaut mit demjenigen des Artikels 2 der Verordnung Nr. 2950/83 des Rates vergleichbar sei, ebenso wie diese letztere Bestimmung selbst stets dahin ausgelegt worden, daß der Zuschuß im Verhältnis zu den Arbeitsstunden gestanden habe.

Die beim Fonds gestellten Anträge hätten sowohl vor dem 23. Oktober 1983 als auch nach Erscheinen des gemäß der Entscheidung 83/673/EWG der Kommission ab 1. Januar 1984 anwendbaren neuen Formblatts die Zahl der Arbeitsstunden enthalten müssen. Gemäß Artikel 2 der Entscheidung 84/429/EWG, dessen Sinn völlig klar sei, erfolge für jede Arbeitsstunde unter 40 Wochenstunden eine Kürzung um ein Vierzigstel, wobei die durchschnittliche Wochenarbeitszeit in den verschiedenen Mitgliedstaaten (die 40 Wochenstunden betrage) zugrunde gelegt sei.

Zu den Kürzungen führt die Kommission aus, im Hinblick auf das ständige Mißverhältnis zwischen der Anzahl der eingereichten Zuschußanträge und den verfügbaren Mitteln habe sie eine Prioritätenliste für die Inanspruchnahme des Fonds aufstellen müssen. So seien gemäß der Entscheidung 83/516/EWG gegenwärtig 75 % der Mittel des Fonds Maßnahmen zugunsten von Jugendlichen unter 25 Jahren vorbehalten. Das Ziel, die begrenzten Mittel so wirksam wie möglich einzusetzen, habe sie veranlaßt, die Zuschüsse für Teilzeitvorhaben zu kürzen.

Entgegen der Annahme der Regierung entspreche der Zuschuß des Fonds nicht automatisch der finanziellen Beteiligung der nationalen Behörden. Die Kommission verfüge hingegen über einen gewissen Ermessensspielraum hinsichtlich der bestmöglichen Art, den Fonds zu verwalten. Mit Ausnahme der sofortigen Zahlung eines Vorschusses in Höhe von 50 % bei der Stellung eines Antrags bei laufenden Vorhaben erfolge die Restzahlung erst nach Eingang eines Antrags auf Restzahlung, der gemäß Artikel 5 Absatz 4 der Verordnung Nr. 2950/83 einen ins einzelne gehenden Bericht über die betreffende Maßnahme enthalte. Folglich sei es erst nach Empfang dieses Berichts (in dem die Gesamtzahl der tatsächlich gearbeiteten Stunden angegeben sei) möglich, den genauen Betrag der zuschußfähigen Ausgaben zu berechnen. Vor dieser Berechnung habe die Regierung nicht darauf vertrauen dürfen, daß ihr schließlich ein bestimmter Betrag gezahlt werden würde.

Die Kommission wendet sich vor allem gegen das Vorbringen der Regierung, durch die angefochtene Entscheidung sei eine völlig neue Regel hinsichtlich der Teilzeitarbeit eingeführt worden. Die Angabe der Zahl der Arbeitsstunden sei in allen Formblättern für Anträge auf Zuschüsse des Fonds, einschließlich der in der Entscheidung 84/673/EWG für das Haushaltsjahr 1984 vorgesehenen Formblätter, verlangt worden. Indem sie in der Entscheidung C(84) 1076 ihrer Absicht Ausdruck gegeben habe, zum Zeitpunkt der Zahlung Kürzungen vorzunehmen, und indem sie diese Entscheidung durch die angefochtene Entscheidung ersetzt habe, habe sie ihre frühere Praxis nur bestätigt. Die Bestimmung der Entscheidung 84/429/EWG, die erstmals ausdrücklich die Regel der anteiligen Kürzung für die Teilzeitarbeit enthalten habe, sei nicht aufgenommen worden, um eine grundlegende Änderung einzuführen, sondern ausschließlich, um mögliche Zweifel, die durch das Verhalten der Regierung aufgekommen seien, aus dem Weg zu räumen.

Zur Unterstützung ihrer Auslegung beruft sich die Kommission noch darauf, daß der Zuschuß des Fonds gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2950/83 auf einen Pauschalprozentsatz des durchschnittlichen Bruttolohns der im betroffenen Mitgliedstaat in der Industrie tätigen Arbeitnehmer festgesetzt sei. Durch Festlegung dieser Berechnungsmethode habe der Rat diese Zahl an die tatsächlichen Löhne binden wollen, die von der Zahl der Arbeitsstunden abhingen. Diese Berechnungsmethode bestehe darin, die durchschnittlichen Bruttostundenlöhne in jedem Mitgliedstaat heranzuziehen und sie mit der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit zu multiplizieren, um die durchschnittlichen Wochenverdienste zu erhalten (siehe die Aufstellung in Anlage 2 zur Klagebeantwortung sowie die in der Anlage zur Gegenerwiderung gegebenen Erklärungen). Da die durchschnittliche Wochenarbeitszeit in den Mitgliedstaaten etwa 40 Stunden betrage, werde diese Zahl bei der Berechnung der anteiligen Zahlungen zugrunde gelegt. Das Vereinigte Königreich habe von dieser Berechnungsmethode spätestens seit September 1983, seit dem Erhalt des Arbeitsdokuments der Kommission vom 26. September 1983 (Anlage 2 zur Klagebeantwortung), Kenntnis gehabt. Es habe weder gegen diese Methode noch gegen die Berechnungen der Kommission für 1984 oder 1985 in den Entscheidungen 83/621/EWG und 84/429/EWG Einwände erhoben. Folglich könne es sich jetzt nicht darauf berufen, daß die Zahl der Arbeitsstunden für die Berechnung des Zuschusses des Fonds nicht von Bedeutung sei.

Was ihr Schreiben vom 19. Dezember 1984 betrifft, macht die Kommission geltend, durch dieses habe nur die Tragweite der angefochtenen Entscheidung angegeben und an die frühere Praxis erinnert werden sollen. Sie habe zwar in ihrer Entscheidung C(84) 1076 vom 23. Juli 1984 keine anteiligen Kürzungen angewandt, habe in ihr jedoch deutlich angekündigt, daß solche Kürzungen bei der Zahlung angewandt werden würden. Was ihr Schreiben vom 21. Dezember 1984 betrifft, führt die Kommission noch aus, die anderen Mitgliedstaaten hätten inzwischen um eine Kopie davon gebeten. Die Mitgliedstaaten hätten erst in jüngerer Zeit damit begonnen, beim Fonds Maßnahmen, die Teilzeitarbeitsplätze beträfen, geltend zu machen. Dies erkläre auch, warum sie nur über wenige Beispiele für die Anwendung der Kürzungsregel verfüge. (In der Anlage zur Gegenerwiderung wird das in der Klagebeantwortung zitierte Beispiel ausführlich erläutert.)

2. *Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit*

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* macht geltend, indem die Kommission die Regel hinsichtlich der Teilzeitarbeit angewandt habe, habe sie gegen diesen Grundsatz verstoßen, da es den Mitgliedstaaten unmöglich gewesen sei, den Umfang ihrer Ansprüche auf die Förderung durch den Fonds vorauszusehen. Diese Unsicherheit habe bis zum Januar 1985, das heißt noch nach Ablauf der Frist für die Stellung der Anträge für 1985, angedauert.

Die Regierung erinnert hierzu an die Bedeutung des Grundsatzes der Rechtssicherheit im Zusammenhang mit den Maßnahmen des Fonds gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofes, besonders dann, wenn eine Maßnahme für einen Mitgliedstaat zum Verlust einer Finanzbeihilfe führen könne, auf die er einen Anspruch habe (Urteil vom 26. Mai 1982 in der Rechtssache 44/81, Bundesrepublik Deutschland und Bundesanstalt für Arbeit/Kommission, Slg. 1982, 1855, 1877).

Das *Vereinigte Königreich* räumt zwar ein, daß eine gewisse Unsicherheit hinsichtlich des tatsächlich zu gewährenden Betrags unvermeidlich sei, macht jedoch geltend, dies dürfe hinsichtlich der Regeln des Fonds nicht der Fall sein; in dieser Hinsicht ver-

füge nämlich die Kommission über keinerlei Ermessensspielraum.

Die *Kommission* bestreitet, daß durch die Anwendung der in Frage stehenden Regel gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstoßen werde. Erstens sei in Anbetracht der schon früher vorgenommenen Auslegung durch die streitige Entscheidung keine grundlegende Änderung erfolgt. Zweitens könne vor der endgültigen Genehmigungsentscheidung keine Sicherheit hinsichtlich eines Zuschusses des Fonds in einer bestimmten Höhe bestehen. Diese Genehmigung unterliege keinem nationalen Quotensystem, sondern hänge von einer Anzahl von Umständen ab, die für den antragstellenden Mitgliedstaat unvorhersehbar seien.

In der erwähnten Rechtssache 44/81 sei es um die Weigerung der Kommission gegangen, einen nicht fristgerecht gestellten Antrag auf Restzahlung anzunehmen, obwohl der beantragte Zuschuß bewilligt worden sei. Im vorliegenden Fall sei keine Erwartung dieser Art berechtigt gewesen, weder aufgrund der Entscheidung vom 23. Juli 1984 noch aufgrund derjenigen vom 19. Dezember 1984, da in keiner von ihnen der beantragte Gesamtbetrag bewilligt worden sei. Die Bedingung hinsichtlich der anteiligen Kürzungen sei in der streitigen Entscheidung selbst und nicht später mitgeteilt worden. Außerdem sei die anzuwendende Methode schon klar in der Entscheidung C(84) 1076 angegeben worden, die nicht gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag angefochten worden sei. Demgemäß habe die Unsicherheit (wenn sie denn vorgelegen habe) nicht bis 1985 andauern können.

3. *Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes*

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* ist der Auffassung, die von der Kommission aufgestellte Regel und die Art, in der sie erlassen und angewandt worden sei, (einschließlich der vorgenommenen Kürzungen) verstießen außerdem gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes. Die Antragsteller hätten einen Anspruch darauf, den Zuschuß des Fonds für die zuschußfähigen Vorhaben zu erhalten, die als vorrangig eingestuft worden seien. Die Kommission habe also keinen Ermessenspielraum, der es ihr erlauben würde, Anträge abzulehnen, die den vorgesehenen Kriterien genügten. Im Fall unzureichender Mittel habe die Kommission zunächst die vorrangigen Anträge zu genehmigen und auf sie anschließend die gemäß den vorgeschriebenen Modalitäten erforderlichen Kürzungen anzuwenden.

Die *Kommission* räumt ein, daß eine berechtigte Erwartung hinsichtlich einer Beihilfe durch den Fonds bestehen könne, ein Antragsteller könne jedoch nicht davon ausgehen, daß ihm die gesamte Beihilfe bewilligt werde. Es sei der Kommission vorbehalten, gemäß den aufgrund der Entscheidung 83/516/EWG des Rates veröffentlichten Leitlinien die verfügbaren Mittel zuzuteilen und dabei gegebenenfalls bei bestimmten Vorhaben Kürzungen vorzunehmen und bei anderen nicht.

4. *Unterlassene Anhörung des Ausschusses*

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* macht geltend, die Kommission habe es unter Verstoß gegen Artikel 1 Absatz 1 der Entscheidung 83/517/EWG des Rates vom 17. Oktober 1983 über die Satzung des Ausschusses des Europäischen Sozialfonds (ABl. L 289, S. 42) unterlassen, den durch Artikel 124 EWG-Vertrag eingerichteten Ausschuß des Fonds anzuhören. Obwohl die Kommission den Ausschuß zu den Anträgen für das Haushaltsjahr 1984 angehört habe, habe sie dies niemals hinsichtlich der auf Teilzeitarbeitsplätze angewandten Regel getan, weder für das Haushaltsjahr 1984 noch für das Haushaltsjahr 1985. In keiner der entsprechenden Entscheidungen der Kommission sei eine solche Anhörung erwähnt. Die Mißachtung dieser Verpflichtung stelle

nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes (zuletzt Urteile vom 29. Oktober 1980 in den verbundenen Rechtssachen 138 und 139/79, Roquette und Maizena, Slg. 1980, 3333 und 3393) eine Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift dar.

Die *Kommission* hingegen behauptet, sie habe den Ausschuß zu den für 1984 vorgeschlagenen Entscheidungen angehört; sie räumt jedoch ein, sie habe nicht ausdrücklich seine Stellungnahme zu der streitigen Regel erfragt. Tatsächlich sei sie nicht verpflichtet gewesen, dies zu tun, da dem Ausschuß die Berechnungsmethode aufgrund einer bestimmten Anzahl von Wochenstunden, die ja auch schon früher angewandt worden sei, bekannt gewesen sei. Im übrigen sei sie nicht verpflichtet, alle Vorschläge des Ausschusses zu berücksichtigen oder ihn nach der Änderung eines Entscheidungsentwurfs, zu dem er schon angehört worden sei, erneut anzuhören.

5. *Verletzung wesentlicher Formvorschriften*

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* führt hierzu nur aus, daß keine der Entscheidungen der Kommission den erforderlichen formalen Voraussetzungen genüge und sie also sämtlich als rechtsunwirksam anzusehen seien. Die durch die streitige Entscheidung verfügten Kürzungen hätten demnach keine Rechtsgrundlage.

Die *Kommission* widerspricht diesem Argument und trägt vor, die streitige Entscheidung erfülle in jeder Hinsicht die formalen Voraussetzungen. Zu den Schreiben vom 19. und 21. Dezember 1984 führt sie aus, diese hätten nur den Zweck verfolgt, die Empfänger über den Standpunkt der Kommission zur Frage der Kürzungen hinsichtlich der Teilzeitarbeit zu informieren, der in der streitigen Entscheidung seinen Ausdruck gefunden habe.

6. *Fehlerhafte Rechtsanwendung*

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* führt weiter aus, die durch die streitige Entscheidung verfügten Kürzungen stünden nicht im Einklang mit dem Wortlaut der Anlage zu dieser Entscheidung über Teilzeitarbeit.

Nach Auffassung der *Kommission* ergeben sich die Kürzungen aus einer Berechnung, der die von den Behörden des Vereinigten Königreichs mitgeteilte Gesamtzahl der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden, umgerechnet in Arbeitswochen (zu 40 Stunden), zugrunde gelegt worden sei.

7. *Unzureichende Begründung*

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* macht schließlich geltend, sämtliche Entscheidungen der Kommission über die Teilzeitarbeit seien entgegen Artikel 190 EWG-Vertrag nicht oder nicht ausreichend begründet worden.

Die *Kommission* entgegnet, aus der streitigen Entscheidung sei klar ersichtlich, worin die Kürzungsmethode bestehe und warum die Kürzung vorgenommen worden sei. Insbesondere sei die sich aus der fehlenden Zuschußfähigkeit eines Teils des MSC-Vorhabens ergebende Kürzung ausreichend begründet worden. Sie weist demgemäß auch dieses letzte Argument der Regierung zurück.

IV — Beantwortung der vom Gerichtshof gestellten Fragen

Der Gerichtshof hat die Kommission aufgefordert, eine detaillierte Zusammenfassung der Fälle vorzulegen, in denen die Regel der anteiligen Gewährung der Beihilfe bei Teilzeitarbeit angewandt worden sei, und die von ihr vor Erlaß der angefochtenen Entscheidung verfolgte Praxis darzulegen.

Die *Kommission* beschreibt in ihrer Antwort zwei Fälle, die Anträge des Königreichs der Niederlande und der Bundesrepublik Deutschland für das Haushaltsjahr 1984 betreffen, sowie zwei andere Fälle, die sie für weniger eindeutig hält. Hinsichtlich ihrer vor Erlaß der angefochtenen Entscheidung verfolgten Praxis bei Teilzeitarbeit räumt die Kommission ein, sie habe drei Fälle entdeckt, in denen die geplanten Vorhaben die Ausübung von Teilzeitarbeit vorgesehen hätten, ohne daß die Kommission Kürzungen vorgenommen habe. Die Kommission räumt demgemäß ein, daß bei Fehlen anders laufender Informationen das Vereinigte Königreich recht habe, wenn es behaupte, daß vor 1984 speziell hinsichtlich der Teilzeitarbeit keine Kürzung vorgenommen worden sei. Sie erhalte hingegen die anderen von ihr vorgebrachten Argumente, die sich nicht auf die Vergangenheit bezögen, aufrecht.

Die Regierung des Vereinigten Königreichs ist vom Gerichtshof aufgefordert worden, sich zu der Bedeutung zu äußern, die die von der Kommission hinsichtlich der verschiedenen Entscheidungsphasen für den Zuschuß des Europäischen Sozialfonds, nämlich der der Festsetzung der Höhe der Zuschüsse für die Mitgliedstaaten und der der endgültigen Bewilligung, getroffene Unterscheidung für die Anwendung des Rückwirkungsverbots und der Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes im vorliegenden Fall habe.

Das *Vereinigte Königreich* führt in seiner Antwort aus, das Bestehen der verschiedenen Phasen des Entscheidungsprozesses verstärke die Bedeutung der betreffenden Rechtsprinzipien noch. Wenn ein Antrag für zuschußfähige vorrangige Vorhaben von einem Mitgliedstaat gestellt werde, könne dieser von Rechts wegen darauf vertrauen, daß ihm der Zuschuß des Fonds gemäß den festgelegten Regeln und allein unter dem Vorbehalt der gemäß den bestehenden Leitlinien vorgenommenen Kürzungen gewährt werde. Im vorliegenden Fall habe die Kommission am 22. Juni 1984 dem Ausschuß des Fonds vorgeschlagen, den Gesamtbetrag auszuzahlen. Erst nach der Ausschußsitzung habe sich die Kommission entschlossen, die Kürzungen vorzunehmen, und aus diesem Grunde sei in der Entscheidung vom 23. Juli 1984 vorgesehen worden, sie zum Zeitpunkt der Zahlung vorzunehmen. Dies zeige deutlich, daß die Entscheidung, die Kürzungen vorzunehmen, zwischen Juni und Juli 1984 gefallen sei; sie stelle also eine neue Regelung dar und keine Regelung, die an irgendeinen anerkannten oder stillschweigenden Präzedenzfall anknüpfe.

Der Gerichtshof hat die Regierung weiter aufgefordert, die bei der Berechnung der nationalen und lokalen Beihilfen bei Teilzeitarbeit angewandte Praxis zu erklären. Der Gerichtshof wollte insbesondere wissen, ob die zuständigen britischen Behörden in solchen Fällen die Regel einer anteiligen Berechnung anwenden.

Auf diese Frage hat das *Vereinigte Königreich* geantwortet, bei ihm bestünden keine allgemeinen Regeln für die Anwendung auf derartige Vorhaben, und die Praxis sei bei den verschiedenen Programmen sehr unterschiedlich. Bei dem vom MSC verwalteten „Community Programme", um das es in der vorliegenden Rechtssache gehe, sei die Lohnbeihilfe auf den Pauschbetrag von 67 UKL pro Woche festgesetzt. Er werde an den Leiter des Programms, der das Vorhaben durchführe, für jede der von ihm beschäftigten Personen ausgezahlt, unabhängig von der Zahl der geleisteten Arbeitsstunden. Da der Leiter des Programms jedoch verpflichtet sei, den Teilnehmern den üblichen Lohn für die betreffende Tätigkeit zu zahlen, könne die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden von der Höhe der Beihilfe abhängig sein. Es sei also die Höhe der Beihilfe, die die Zahl der Arbeitsstunden bestimme und nicht umgekehrt. Bei anderen Vorhaben entspreche die Beihilfe einem be-

stimmten Prozentsatz des vom Arbeitgeber gezahlten Lohnes, unabhängig von der Zahl der Arbeitsstunden, auch wenn diese Zahl natürlich einer der Faktoren sei, die die Höhe des gezahlten Lohnes beeinflußten.

V — Mündliche Verhandlung

In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission, wie sie schon in ihren Antworten auf die vom Gerichtshof gestellten Fragen angekündigt hatte, ihr erstes Argument zurückgenommen und eingeräumt, daß vor 1984 speziell hinsichtlich der Teilzeitarbeit keinerlei Kürzungen vorgenommen worden seien. Das Vereinigte Königreich und die Kommission haben den Inhalt ihrer Schriftsätze ergänzt. Auf eine Frage des Gerichtshofes hat die Kommission erklärt, ihr sei Ende 1983 die Möglichkeit bewußt gewesen, besondere Kürzungen hinsichtlich der Teilzeitarbeit einzuführen, sie habe jedoch gezögert, dies zu tun.

K. Bahlmann
Berichterstatter