# SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIEGBERT ALBER

vom 24. März 1998 *

## A — Einführung

1. Im vorliegenden Fall geht es um vom Kläger angefochtene pauschale Kürzungen der EAGFL [1]-Mittel. Sie betreffen jeweils die öffentliche Lagerhaltung von Rindfleisch, beziehen sich aber auf folgende verschiedene von der Kommission geltend gemachte Verstöße.

2. Zum einen handelt es sich hierbei um *Kontrollverstöße.* Wie aus dem Zusammenfassenden Bericht für 1992 hervorgeht, wirft die Kommission Irland vor, sein Kontrollsystem sei ungeeignet gewesen, einen zufriedenstellenden Schutz des Gemeinschaftsfonds sicherzustellen. Die Kommission beanstandet, daß die Erträge beim Entbeinen bei der öffentlichen Lagerhaltung prozentual geringer gewesen seien als bei der privaten Lagerhaltung. Des weiteren seien Verpackungsmängel und Einstufungen in falsche Kategorien festgestellt worden. Auch hätten Kennzeichnungen der Kartons nicht den Gemeinschaftsregeln entsprochen. [2]

3. Aus diesen und weiteren Gründen schloß die Kommission, daß die irischen Behörden ihre Verpflichtungen bezüglich Artikel 8 der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik [3] nicht erfüllt hätten.

4. Ein anderer von der Kommission geltend gemachter Verstoß betrifft den *Bereich des Ausschreibungsverfahrens.* Die diesbezügliche Kürzung wird von der Kommission damit begründet, daß die nationalen Behörden im Rahmen der Interventionsankäufe unzulässige Mehrfachangebote (Gruppenangebote oder zusammenhängende Angebote) akzeptiert hätten. [4]

## B — Sachverhalt und gesetzliche Bestimmungen

### *Mangelhafte Kontrollen bei der öffentlichen Lagerhaltung von Rindfleisch*

5. In diesem Zusammenhang begehrt Irland die Nichtigerklärung der Entscheidung der

* Originalsprache: Deutsch.

1 — Es handelt sich hierbei um den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft.

2 — Vgl. Zusammenfassender Bericht für 1992 (Doc. VI/6355/95-EN), S. 130 und 131 in Verbindung mit u. a. Artikel 22 der Verordnung Nr. 859/89.

3 — Abl. L 94, S. 13.

4 — Dieses Problem ist zumindest zum Teil auch Gegenstand der Verfahren C-209/96 (Vereinigtes Königreich/Kommission, Slg. 1998, I-5655), C-232/96 (Frankreich/Kommission, Slg. 1998, I-5699), C-233/96 (Dänemark/Kommission, Slg. 1998, I-5759) und C-242/96 (Italien/Kommission, Slg. 1998, I-5863).

Kommission, von den Ausgaben, die Irland im Haushaltsjahr 1992 für die öffentliche Lagerhaltung von Rindfleisch geltend gemacht hat, einen Betrag von 26 222 656,22 IRL für 1990 und 24 020 455,26 IRL für 1991 nicht zu übernehmen [5] (im folgenden: die Entscheidung). Diese Beträge entsprechen einer pauschalen Korrektur von 10 % der von Irland für 1990 gemeldeten Ausgaben sowie 5 % der für 1991 gemeldeten Ausgaben.

6. Nach Meinung der Kommission hätte durch die unregelmäßigen und mangelhaften Kontrollen ein Schaden entstanden sein können, weshalb die geltend gemachten Beträge um 10 % bzw. 5 % gekürzt würden.

7. Irland bestreitet nicht, daß Mängel im Kontrollsystem bestanden. Diese seien 1991 weniger schwerwiegend gewesen als 1990. (Dementsprechend hat die Kommission auch die Kürzungen vorgenommen: 10 % für 1990 und 5 % für 1991. Dies war nach Aussage der Kommission möglich geworden, da die Kontrollen wirksamer gestaltet werden konnten, nachdem Irland von der Kommission auf bestehende Mängel aufmerksam gemacht worden war.)

8. Irland trägt jedoch eine Anzahl von Gründen dafür vor, daß die von der Kommission vorgenommene Kürzung trotz der Kontrollmängel nicht gerechtfertigt sei. So habe die Kommission keinerlei Rechtfertigung für den Betrag der finanziellen Korrektur vorgebracht. Ebensowenig habe sie begründet, warum dem Fonds beträchtliche Ausgaben aufgrund der Schwächen im irischen Kontrollsystem entstanden seien. Ferner habe sie nicht, wie in den Leitlinien der Kommission (Belle Group Report) verlangt, die Höhe der Verluste für den Fonds festgestellt. Die Reduzierung von 10 % bzw. 5 % sei nach dem Belle Group Report weder notwendig noch gerechtfertigt gewesen. Da die Höhe der Korrektur somit den Betrag der Verluste für den Fonds übersteige, handele es sich hierbei um eine Sanktion, die nach dem Vertrag nicht zulässig sei. Angesichts der mangelhaften Begründung der finanziellen Korrekturen sei auch eine Verletzung des Artikels 190 des Vertrages gegeben.

*Verstoß im Bereich des Ausschreibungsverfahrens*

9. In diesem Zusammenhang begehrt Irland die Nichtigerklärung der Entscheidung der Kommission, von den Ausgaben Irlands in den Haushaltsjahren 1991 und 1992, die im Rahmen des Ankaufs von Rindfleisch entstanden sind, einen Betrag von 9 613 206 IRL für 1991 und 8 862 144 IRL für 1992 nicht zu übernehmen [6]. Die Nichtanerkennung dieser Kosten ergibt sich aus Anhang I der Entscheidung. Die Beträge entsprechen einer

5 — Entscheidung (96/311/EG) der Kommission vom 10. April 1996 über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1992 und auch teilweise im Haushaltsjahr 1993 finanzierten Ausgaben (ABl. L 117, S. 19).

6 — Siehe Fußnote 5.

pauschalen Korrektur von 2 % der Ausgaben für 1991 und 1992.

10. Die Kommission begründet diese Kürzung in ihrem Zusammenfassenden Bericht damit, daß das Vorgehen der zuständigen irischen Behörde nicht mit den Gemeinschaftsregeln vereinbar gewesen sei und eine Diskriminierung der Beteiligten verursacht habe, die die Regeln beachtet hätten.

11. Weiter trägt die Kommission vor, die sogenannten Mehrfachangebote könnten spekulativen Charakter haben. Würden nämlich sehr große Mengen Rindfleisch zum Verkauf an die Intervention angeboten, werde es notwendig, diese Mengen durch Anwendung eines Koeffizienten zu verringern [7]. Da die Anbieter versuchten, auch weiterhin ihr gesamtes Fleisch an die Intervention zu verkaufen, werde durch die Abgabe von überhöhten Angeboten spekuliert. Rechne ein Anbieter mit der Festlegung eines bestimmten Reduktionskoeffizienten, biete er eine entsprechend höhere Menge zum Verkauf an die Intervention an. Werde nun ein Koeffizient festgelegt, der nicht so hoch sei wie vom Bieter vermutet, müsse dieser der Interventionsstelle mehr Fleisch liefern als ihm eigentlich zur Verfügung stehe. Könne er den Vertrag mit der Interventionsstelle nicht bis zu 85 % bzw. 95 % erfüllen, verliere er die für den Gesamtbetrag hinterlegte Sicherheitsleistung ganz oder teilweise. [8]

12. Teile der Bieter nun sein ursprüngliches Angebot in mehrere kleine auf, die er über Strohmänner anbiete, so reduziere sich das Risiko des Verlustes der Sicherheitsleistung. Könne er nicht die vollständige angebotene Menge liefern, so könne er bei verschiedenen kleinen Angeboten zumindest einige davon so weit erfüllen, daß er die Sicherheitsleistung nicht verliere. Bei den restlichen Angeboten, die er dann nicht mehr erfüllen könne, werde zwar auch die Sicherheitsleistung einbehalten; diese sei aber nicht über den Gesamtbetrag aller von ihm initiierten Angebote berechnet, sondern nur über den jeweils kleineren Betrag. Die Höhe der verlorenen Garantiesumme sei somit geringer und werde oft durch den erzielten Gewinn übertroffen.

13. Nach Meinung der Kommission ergibt sich daraus eindeutig, daß die Abgabe von mehreren Angeboten die Spekulation begünstigt, weil die Wirkung der Garantiehinterlegung reduziert wird.

14. Das Vortäuschen größerer Mengen im Zusammenhang mit den Spekulationen stehe dem Sinn der Intervention entgegen. Diese solle — wenn die Preise auf dem Markt unter einen bestimmten Betrag fallen — z. B. durch Interventionsankäufe den Markt stabilisieren und einen wesentlichen Preis-

7 — Die entsprechende Regelung findet sich in Artikel 11 Absatz 3 der Verordnung (EWG) Nr. 859/89 der Kommission vom 29. März 1989 mit Durchführungsbestimmungen für die Interventionsmaßnahmen für Rindfleisch (ABl. L 91, S. 5).

8 — Artikel 13 Absatz 4 der Verordnung Nr. 859/89.

rückgang verhindern oder mildern. [9] Die Verordnung Nr. 859/89 [10] habe ein Ausschreibungsverfahren eingeführt. [11] Im Rahmen dieses Ausschreibungsverfahrens würden Ankaufspreise und -mengen auf der Grundlage der eingegangenen Angebote festgesetzt. [12]

15. Die spekulativen Angebote, die — wie gezeigt — durch die Abgabe von Mehrfachangeboten begünstigt würden, behinderten den erfolgreichen Einsatz der Interventionsmaßnahmen. Da mehr Fleisch angeboten werde, als eigentlich auf dem Markt vorhanden sei, könnten auch die Ankaufspreise und Ankaufsmengen, die auf der Grundlage der eingegangenen Angebote festgesetzt werden, nicht mehr entsprechend den Marktgegebenheiten festgelegt werden. Die spekulativen Angebote verhinderten somit, daß die Kommission einen genauen Überblick über die Marktsituation erhalte. Aus diesem Grund sei fast mit Sicherheit davon auszugehen, daß aufgrund der spekulativen Angebote und der sie fördernden „Mehrfach"angebote mehr Fleisch zu höheren Preisen von den Interventionsstellen angekauft werde. Dabei sei außerdem zu bedenken, daß die Abgabe von mehreren Angeboten auch ein Spekulieren bezüglich des Preises erlaube. Durch den Ankauf überhöhter Mengen entstünden dem EAGFL mehr Kosten als für die Stützung des Marktes erforderlich.

16. Wie nach dem Vortrag der Kommission aus den Unterlagen hervorgehe, wurden in bestimmten Fällen die Angebote von Gesellschaften abgegeben, die kein eigenes Bankkonto gehabt hätten. Die Zahlungen hätten deshalb an eine andere Gesellschaft, vielleicht eine Muttergesellschaft, getätigt werden müssen. Ebenso verfügten einige Gesellschaften nicht über eine eigene Buchführung. Dies habe sich aus den fortlaufenden Nummern der Rechnungen ergeben, die im Namen verschiedener Gesellschaften ausgestellt worden seien. Der irischen Behörde habe somit das Vorgehen der Bieter von Anfang an bekannt sein müssen. Dennoch habe Irland diesbezüglich keine Kontrollen durchgeführt, wozu es jedoch verpflichtet gewesen wäre.

17. Nach Meinung des Klägers wurden dagegen alle Vorschriften im Rahmen der Intervention beachtet. Er habe nicht mehr als ein Angebot pro Bieter akzeptiert.

18. Die diesem Rechtsstreit zugrunde liegende Regelung ist in Artikel 9 der Verordnung Nr. 859/89 enthalten, der in seinem Absatz 1 bestimmt: „Ein *Bieter* darf an der Ausschreibung nur teilnehmen, wenn er sich schriftlich verpflichtet, alle Bestimmungen über die betreffenden Ankäufe einzuhalten." [13]

9 — Vierter Erwägungsgrund und Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch (ABl. L 148, S. 24).

10 — Zitiert in Fußnote 7.

11 — Dritter Erwägungsgrund und Artikel 7 ff. der Verordnung Nr. 859/89.

12 — Zweiter Erwägungsgrund der Verordnung (EWG) Nr. 571/89 des Rates vom 2. März 1989 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch, zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 1302/73 und zur Verlängerung der Verordnung (EWG) Nr. 4132/88 (ABl. L 61, S. 43).

13 — Hervorhebung durch den Verfasser.

19. Absatz 2 lautet: „Die *Interessenten* beteiligen sich an der Ausschreibung bei der Interventionsstelle der Mitgliedstaaten, in denen diese eröffnet ist, und zwar entweder durch Hinterlegung des schriftlichen Angebots gegen Empfangsbestätigung oder durch eine durch die Interventionsstelle genehmigte schriftliche Mitteilung mit Empfangsbestätigung. *Sie dürfen nur ein Angebot je Ausschreibung pro Kategorie hinterlegen.*" [14]

20. Die Unterscheidung der Begriffe „Bieter" und „Interessent" ist nach Meinung der Kommission hier von Bedeutung. Aus der unterschiedlichen Wortwahl ergebe sich, daß Interessenten nicht mit Bietern gleichzusetzen seien. Der Begriff „Interessenten" bezeichne nicht nur diejenigen, die tatsächlich tätig würden und ein Angebot hinterlegten. Er erfasse einen viel weiteren Personenkreis; es sei demnach nicht nur dem einzelnen Bieter — d. h. dem, der das Angebot tatsächlich abgibt — verboten, mehr als ein Angebot abzugeben. Vielmehr erfasse das Verbot alle, die dieselbe Fleischmenge anböten.

21. Der Kläger ist demgegenüber der Meinung, daß Personen, die an einer Ausschreibung teilnähmen, „Bieter" und „Interessenten" seien. Ein Unterschied zwischen beiden Begriffen sei nicht zu erkennen. Das Verbot des Artikels 9 Absatz 2 Satz 2 beschränke sich demnach darauf, daß die Person, die letztlich als Bieter auftrete, nur ein Angebot abgeben dürfe.

22. Eine Begrenzung der Kategorien von Personen, die ein Angebot abgeben dürften, ergebe sich erst aus dem Artikel 11 Absatz 3 der zum hier zugrunde liegenden Zeitpunkt noch nicht gültigen Verordnung (EWG) Nr. 2456/93 der Kommission vom 1. September 1993 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EWG) Nr. 805/68 des Rates hinsichtlich der allgemeinen und besonderen Interventionsmaßnahmen für Rindfleisch [15]. Dieser lautet:

„Jeder Interessent darf nur ein Angebot je Ausschreibung pro Kategorie einreichen.

Die Mitgliedstaaten überzeugen sich davon, daß die Interessenten hinsichtlich ihrer Leitung, ihres Personals und ihre[r] Funktionsweise voneinander unabhängig sind.

Gibt es ernste Anzeichen dafür, daß dies nicht der Fall ist oder daß ein Angebot nicht der tatsächlichen wirtschaftlichen Lage entspricht, so kann das Angebot nur berücksichtigt werden, wenn der Bieter angemessene Nachweise für die Einhaltung der Bedingung des vorstehenden Unterabsatzes erbringt.

14 — Hervorhebung durch den Verfasser.

15 — ABl. L 225, S. 4.

Wird festgestellt, daß ein Bieter mehrere Angebote abgegeben hat, so wird keines davon berücksichtigt."

23. Der Kläger, der im Gegensatz zur Kommission der Meinung ist, daß bei dem von ihm vorgenommenen Ausschreibungsverfahren Artikel 9 Absatz 2 Satz 2 vollständig beachtet wurde, hat die Schlichtungsstelle [16] angerufen. Diese äußerte sich in ihren vorläufigen Schlußfolgerungen nach Angaben des Klägers wie folgt: Auch wenn die Mitgliedstaaten nichts unternommen hätten, um gegen diese Praxis vorzugehen, könne es nicht sein, daß die Kommissionsdienststellen selbst keine Kenntnis davon gehabt hätten. Diese hätten aber nicht vor 1993 reagiert. Unter Beachtung der Tatsache, daß diese Praxis anscheinend keinen finanziellen Schaden für den Fonds verursacht habe — so die Schlichtungsstelle weiter —, sei eine Korrektur von 2 % der Gesamtkosten schwer zu rechtfertigen.

24. Die Kommission weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß sie — im Gegensatz zu den nationalen Behörden — zunächst nicht über diese Informationen verfügte. Da ihr die Angebote anonym übermittelt würden, sei sie erst im Rahmen der von ihr durchgeführten Kontrollen auf die Unregelmäßigkeiten aufmerksam geworden.

16 — Eingerichtet durch die Entscheidung (94/442/EG) der Kommission vom 1. Juli 1994 zur Schaffung eines Schlichtungsverfahrens im Rahmen des Rechnungsabschlusses des EAGFL — Abteilung Garantie (ABl. L 182, S. 45).

25. Wegen der genannten Einwände erhob Irland Klage und beantragte,

1. gemäß Artikel 173 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft festzustellen, daß die Entscheidung der Kommission vom 10. April 1996 über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1992 und auch teilweise im Haushaltsjahr 1993 finanzierten Ausgaben insoweit nichtig ist, als sie beinhaltet, daß ein Betrag in Höhe von 26 222 656,62 IRL (d. h. 10 % der von Irland für die öffentliche Lagerhaltung von Rindfleisch für 1990 gemeldeten Ausgaben) von den von Irland für die öffentliche Lagerhaltung von Rindfleisch für 1992 gemeldeten Ausgaben nicht anerkannt wird;

2. gemäß Artikel 173 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft festzustellen, daß die Entscheidung der Kommission vom 10. April 1996 über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1992 und auch teilweise im Haushaltsjahr 1993 finanzierten Ausgaben insoweit nichtig ist, als sie beinhaltet, daß ein Betrag in Höhe von 24 020 455,64 IRL (d. h. 5 % der von Irland für die öffentliche Lagerhaltung von Rindfleisch für 1991 gemeldeten Ausgaben) von den von Irland für die öffentliche Lagerhaltung von Rindfleisch für 1992 gemeldeten Ausgaben nicht anerkannt wird;

3. gemäß Artikel 173 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft festzustellen, daß die Entscheidung der Kommission vom 10. April 1996 über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1992 und auch teilweise im Haushaltsjahr 1993 finanzierten Ausgaben insoweit nichtig ist, als sie beinhaltet, daß ein Betrag in Höhe von 9 613 206 IRL von den von Irland für die öffentliche Lagerhaltung von Rindfleisch für 1991 gemeldete Ausgaben, d. h. von 2 % dieser Ausgaben, nicht anerkannt wird;

4. gemäß Artikel 173 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft festzustellen, daß die Entscheidung der Kommission vom 10. April 1996 über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1992 und auch teilweise im Haushaltsjahr 1993 finanzierten Ausgaben insoweit nichtig ist, als sie beinhaltet, daß ein Betrag in Höhe von 8 862 144 IRL von den von Irland für die öffentliche Lagerhaltung von Rindfleisch für 1992 gemeldeten Ausgaben, d. h. von 2 % dieser Ausgaben, nicht anerkannt wird;

5. alle weiteren und sonstigen Anordnungen zu erlassen, die für den Rechtsschutz, den Irland im vorliegenden Verfahren begehrt, erforderlich und sachgerecht sind;

6. der Kommission der Europäischen Gemeinschaften die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Die Kommission beantragte,

1. die Klage abzuweisen;

2. Irland die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

## C — Stellungnahme

*Mangelhafte Kontrollen bei der öffentlichen Lagerhaltung von Rindfleisch*

26. Der Kläger bestreitet nicht, daß es Schwächen im irischen Kontrollsystem gab. Dennoch ist er der Meinung, daß die von der Kommission vorgenommenen Kürzungen von 10 % bzw. 5 % nicht gerechtfertigt seien.

27. Zur Beantwortung dieser Frage ist es zunächst erforderlich, die Rechtsprechung

des Gerichtshofes im Bereich der Rechnungsabschlüsse — vor allem bezüglich der Schadensfeststellung und der Beweislast — zu betrachten.

28. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes „finanziert der EAGFL, ..., nur die nach Gemeinschaftsvorschriften gewährten Erstattungen und vorgenommenen Interventionen im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte ...“ [17]. Dabei ist es Sache der Kommission, das Vorliegen einer Verletzung der Regeln der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte nachzuweisen [18].

29. Dieser Nachweis war im vorliegenden Fall nicht einmal nötig, denn wie bereits erwähnt bestreitet der Kläger nicht, daß es Schwächen im irischen Kontrollsystem gab. Auch die von der Kommission aus diesem Grunde geltend gemachte Verletzung des Artikels 8 der Verordnung Nr. 729/70 bestreitet er nicht. Artikel 8 Absatz 1 lautet:

„Die Mitgliedstaaten treffen gemäß den einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften die erforderlichen Maßnahmen, um

— sich zu vergewissern, daß die durch den Fonds finanzierten Maßnahmen tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden sind,

— Unregelmäßigkeiten zu verhindern und zu verfolgen,

— die infolge von Unregelmäßigkeiten oder Versäumnissen abgeflossenen Beträge wiedereinzuziehen.

...“

30. Liegt eine solche Verletzung vor, so hat nach Meinung des Gerichtshofes der betroffene Mitgliedstaat nachzuweisen, daß der Kommission bezüglich der daraus zu ziehenden finanziellen Konsequenzen ein Irrtum unterlaufen ist. [19]

31. Der Kläger macht nun geltend, die von der Kommission durchgeführten Stichproben seien nicht repräsentativ gewesen. Des-

17 — Urteil vom 10. November 1993 in der Rechtssache C-48/91 (Niederlande/Kommission, Slg. 1993, I-5611, Randnrn. 13 und 14) mit weiteren Nachweisen.

18 — Urteile Niederlande/Kommission (zitiert in Fußnote 17, Randnr. 18) mit weiteren Nachweisen, vom 19. Februar 1991 in der Rechtssache C-281/89 (Italien/Kommission, Slg. 1991, I-347, Randnr. 19) mit weiteren Nachweisen, vom 24. März 1988 in der Rechtssache 347/85 (Vereinigtes Königreich/Kommission, Slg. 1988, 1749, Randnr. 16, vom 6. Oktober 1993 in der Rechtssache C-55/91 (Italien/Kommission, Slg. 1993, I-4813, Randnr. 13) mit weiteren Nachweisen.

19 — Urteil vom 19. Februar 1991 in der Rechtssache C-281/89 (Italien/Kommission, Slg. 1991, I-347, Randnr. 19).

halb könne man nicht davon ausgehen, daß die Kommission das Risiko für den Fonds in korrekter Weise bestimmt habe. Hierzu ist zu sagen, daß nach den Leitlinien, die die Kommission auf Vorschlag einer interdirektionalen Gruppe beschlossen hat (Belle Group Report), die durchgeführten Kontrollen nicht in jedem Fall als (einzige) Grundlage für die Beurteilung des finanziellen Schadens herangezogen werden können und müssen. In Fällen — wie hier —, in denen es nicht möglich ist, den Schaden genau zu bestimmen, ist eine Pauschalregulierung anhand des für den Fonds entstandenen Risikos vorgesehen.

32. Es kann somit nicht — wie Irland es tut — die Schlußfolgerung gezogen werden, daß die geltend gemachten Korrekturen insofern nicht berechtigt seien.

33. Der Kläger bezieht sich außerdem auf die vorgetragenen Mängel beim Entbeinen des Fleisches. Hier hatte die Kommission u. a. geltend gemacht, eine Feststellung der Fleischmenge nach dem Entbeinen fehle völlig. Hierzu hat der Kläger Ausführungen dahingehend gemacht, ob und weshalb die beim Entbeinen erzielte Fleischmenge in Irland geringer gewesen sei als z. B. in anderen Mitgliedstaaten. Selbst wenn der Kläger dadurch nachweisen könnte, daß der Ertrag beim Entbeinen kaum geringer war als in anderen Mitgliedstaaten und vollständig an die Interventionsstellen abgegeben wurde, so bleibt dies nur eine theoretische Überlegung, solange die entsprechenden Kontrollen nicht durchgeführt werden. Selbst wenn somit die von der Kommission behaupteten Mängel insoweit nicht bestanden hätten, wäre dennoch — wegen anderer Mängel — die vorgenommene Kürzung gerechtfertigt gewesen. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang, daß überhaupt keine Kontrollen bzw. keine Feststellung der Restfleischmenge vorgenommen wurde. Deshalb kann nicht ausgeschlossen werden, daß ein Schaden für den EAGFL entstanden ist. Dies allein ist entscheidend, denn wie vorgetragen geht es hier um eine Feststellung des entstandenen finanziellen Risikos für den Fonds.

34. Um deutlich zu machen, daß seiner Meinung nach kein Schaden für den EAGFL entstanden sei, stellt der Kläger schließlich noch auf die Interventionsverkäufe ab. Er trägt vor, bei den Verkäufen des eingelagerten Fleisches wären keine geringeren Preise erzielt worden als in anderen Mitgliedstaaten. Da es auch kaum Beanstandungen gegeben habe, könne man somit nicht auf eine schlechtere Qualität des Fleisches schließen. Auch dieses Vorbringen betrifft jedoch nur einen Teil der möglichen Ursachen für Verluste im Rahmen des EAGFL.

35. Der Kläger macht schließlich geltend, nach den Leitlinien der Kommission sei weder eine 5 %ige noch eine 10 %ige Kürzung gerechtfertigt. In diesen Leitlinien wird eine Reduzierung der Pauschalabrechnung auf drei mögliche Prozentsätze vorgeschlagen:

— 2 %, wenn die Mängel auf weniger wichtige Teile des Kontrollsystems begrenzt sind oder die Durchführung von Kontrollen betreffen, die für die Sicher-

stellung der Regelgemäßheit der Ausgaben nicht dringend erforderlich waren, so daß von einem geringen Risiko für Verluste des Fonds ausgegangen werden kann;

— 5 %, wenn die Mängel wichtige Elemente des Kontrollsystems betreffen oder die Durchführung von Kontrollen, die für die Sicherstellung der Regelgemäßheit der Ausgaben wichtig sind, so daß vernünftigerweise auf ein bedeutsames Risiko für Verluste für den Fonds geschlossen werden kann;

— 10 %, wenn die Mängel sich auf die Gesamtheit oder auf grundlegende Elemente des Kontrollsystems beziehen oder die Durchführung von Kontrollen betreffen, die für die Sicherstellung der Regelgemäßheit der Ausgaben wesentlich sind, so daß vernünftigerweise auf ein hohes Risiko für ausgedehnte Verluste zu schließen ist.

36. Wie gezeigt konnte der Kläger nicht darlegen, daß aufgrund der bestehenden Kontrollmängel kein Risiko für den Fonds bestanden hat. Was nun die einzelnen Prozentsätze betrifft, so beziehen sich diese auf die Schwere der Mängel.

37. Ferner muß daran erinnert werden, daß nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes die Finanzierung der Ausgaben sogar zu 100 % abgelehnt werden kann, wenn sich die genauen finanziellen Auswirkungen einer gemeinschaftsrechtswidrigen Maßnahme nicht feststellen lassen. [20]

38. In diesem Zusammenhang ist noch darauf hinzuweisen, daß die Kommission vorgetragen hat, bei ihren Kontrollen habe sie festgestellt, daß mehr als 10 % des geprüften Fleisches den Anforderungen an Qualität und sonstige Kriterien nicht genügt hätten. Entsprechende Hochrechnungen lassen die Höhe der Kürzung als begründet erscheinen. Ein Ermessens- und Berechnungsfehler ist nicht ersichtlich.

39. Es ist auch auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes zu verweisen, die sich auf Fälle bezieht, in denen die Kommission nicht die gesamten von der Verletzung berührten Ausgaben zurückweist, sondern sich um die Feststellung der finanziellen Auswirkungen des rechtswidrigen Handelns mit Hilfe von Berechnungen bemüht. Diese beruhen auf der Würdigung einer Lage, die auf dem fraglichen Markt ohne die Verletzung eingetreten wäre. In solchen Fällen — so der Gerichtshof weiter — ist es Sache eines Mitgliedstaats, nachzuweisen, daß die Voraussetzungen für eine von der Kommission abgelehnte Finanzierung vorliegen. [21] Es obliegt somit auch hier dem Kläger, nachzuweisen, daß die

20 — Urteile vom 4. Juli 1996 in der Rechtssache C-50/94 (Griechenland/Kommission, Slg. 1996, I-3331, Randnr. 26), vom 7. Februar 1979 in den verbundenen Rechtssachen 15/76 und 16/76 (Frankreich/Kommission, Slg. 1979, 321, Randnrn. 32 ff.) und Vereinigtes Königreich/Kommission (zitiert in Fußnote 18, Randnr. 13).

21 — Urteil Vereinigtes Königreich/Kommission (zitiert in Fußnote 18, Randnrn. 14 und 15).

von der Kommission vorgenommene Beurteilung falsch ist. Dies hat er, wie oben dargelegt [22], nicht tun können.

40. Aus diesem Grunde ist auch eine Verletzung des Artikels 190 EG-Vertrag zu verneinen, da die Kommission ihrer Beweispflicht genügt hat. Die von der Kommission vorgeschlagene Kürzung kann aus den vorgebrachten Gründen auch nicht als Sanktion angesehen werden.

41. Im übrigen ist auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes zu verweisen, wonach Rechnungsabschlußentscheidungen insoweit keiner detaillierten Begründung bedürfen, als das betroffene Land an dem Verfahren der Ausarbeitung der Entscheidung weitgehend beteiligt war und deshalb die Gründe kannte, aus denen heraus die Kommission der Ansicht war, die streitigen Beträge nicht zu Lasten des EAGFL übernehmen zu müssen. [23]

42. Der Kläger weist außerdem darauf hin, daß die Kosten für 1991 wegen der im zweiten Teil zu behandelnden Mehrfachangebote ebenfalls — um 2 % — gekürzt worden seien. Wenn nun diese Kosten aus Gründen der mangelnden Kontrollen außerdem um 5 % gekürzt würden, so würde dies eine Kürzung um 7 % bedeuten. Dies sei nicht zulässig. Bei einer einheitlichen Risikoabschätzung durch die Kommission — eine solche wird vom Kläger eigentlich im vorhergehenden bestritten — könne die Kommission nur einen einheitlichen Korrektursatz vorsehen.

43. Da es sich hierbei aber um unterschiedliche Risiken handelt, die auf unterschiedlichen Mängeln im System beruhen, war es der Kommission durchaus erlaubt, diese verschieden zu beurteilen und eine entsprechende Korrektur vorzusehen. Dies um so mehr, als nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes auch der gesamte Betrag der Kosten hätte abgelehnt werden können.

44. Nach Meinung des Klägers komme die Entscheidung der Kommission außerdem deshalb einer Sanktion gleich, weil die Reduzierung der Kosten für 1990 und 1991 im Rahmen der Abrechnung der Kosten für 1992 geltend gemacht wurde. Es bestehe somit kein Zusammenhang zwischen der Reduzierung und einem etwaigen Verlust für den Fonds.

45. Hierzu ist zu sagen, daß es entscheidend ist, ob ein Zusammenhang zwischen den festgestellten Mängeln und einem eventuellen Schaden oder finanziellen Risiko für den Fonds besteht. Davon unabhängig ist die Frage, zu welchem Zeitpunkt die daraus resultierende Reduzierung der Kosten vorgenommen wird. Eine spätere Abrechnung ist in dem Fall möglich, in dem wie hier eine frühere Entscheidung finanziellen Folgerungen nicht vorgreift. Dies kann dadurch begründet sein, daß die entsprechenden Untersuchungen noch nicht abgeschlossen

22 — Vgl. Nr. 36.

23 — Urteil Vereinigtes Königreich/Kommission (zitiert in Fußnote 18, Randnr. 60).

sind. [24] Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes genügen hierbei Vorbehalte allgemeiner Art in den Begründungserwägungen der Entscheidung [25]

46. Es ist somit kein Grund für die Nichtigkeit der Entscheidung der Kommission in diesem Teilbereich ersichtlich.

*Verstoß im Bereich des Ausschreibungsverfahrens*

Sinn und Zweck des Artikels 9 Absatz 2 Satz 2

47. Der Kläger macht zum ersten geltend, die Kommission habe Artikel 9 Absatz 2 Satz 2 falsch interpretiert. Aus der Verordnung Nr. 859/89 ergebe sich, daß alle Angebote, die von einer Gesellschaft stammten, die im Register eingetragen sei, akzeptiert werden müßten. Dies habe die nationale Behörde jeweils nachgeprüft. Ob die einzelnen Unternehmen, die ein Angebot abgegeben haben, eventuell zu derselben Unternehmensgruppe gehörten, sei in Irland nicht nachgeprüft worden, da die Verordnung Nr. 859/89 keine entsprechende Regelung enthielt.

48. Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofes sei es im Rahmen der Rechnungsabschlüsse des EAGFL Sache der Kommission, nachzuweisen, daß ein Mitgliedstaat gegen Gemeinschaftsregeln verstoßen habe. Diesen Nachweis habe die Kommission — wie gezeigt — nicht erbringen können. Der Kläger weist außerdem darauf hin, daß Regelungen, die finanzielle Folgen für die Mitgliedstaaten nach sich ziehen können, klar und präzise formuliert sein müßten.

49. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes ist es Sache der Kommission, das Vorliegen einer Verletzung der Regeln der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte nachzuweisen [26].

50. Der Gerichtshof hat außerdem bezüglich der Anforderungen an die Formulierung der Vorschriften entschieden: „Da eine Vorschrift, deren Nichtbeachtung finanzielle

24 — Siebter und Siebzehnter Erwägungsgrund der Entscheidung 94/871/EG der Kommission vom 21. Dezember 1994 über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL, Abteilung Garantie) im Haushaltsjahr 1991 finanzierten Ausgaben (ABl. L 352, S. 82). 19. Erwägungsgrund der Entscheidung 93/659/EG der Kommission vom 25. November 1993 über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1990 finanzierten Ausgaben (ABl. L 301, S.13); Vgl. hierzu die Urteile vom 29. Januar 1998 in der Rechtssache C-61/95 (Griechenland/Kommission), noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 30, und Griechenland/Kommission, (zitiert in Fußnote 20, Randnr. 6).

25 — Urteil vom 10. Juli 1990 in der Rechtssache C-335/87 (Griechenland/Kommission), Slg. 1990, I-2875, 1. Leitsatz.

26 — Siehe Fußnote 18.

Folgen hat, hinreichend klar und genau sein muß, konnte sich die Kommission nicht auf den Wortlaut der Tarifstelle ... stützen, um zum Zeitpunkt des Rechnungsabschlusses des EAGFL eine Auslegung vorzuschreiben, die nach dem gewöhnlichen Sinn der verwendeten Wörter nicht geboten war." [27]

51. Es ist demnach zu prüfen, ob die Formulierung des Artikels 9 Absatz 2 Satz 2 der Verordnung Nr. 859/89 diesen Anforderungen genügt bzw. ob sie eine solche Auslegung, wie sie die Kommission vornimmt, zuläßt. Dabei erscheint es sinnvoll, vorab zu untersuchen, wie die Kommission den Artikel 9 Absatz 2 Satz 2 auslegen möchte. In den Schriftsätzen ist meist von „Mehrfach-"angeboten die Rede. Dabei kann es sich nicht um Angebote handeln, die von ein und demselben Bieter unter einem Namen eingereicht werden. Solche Angebote sind nämlich auch in Irland nicht zulässig. Wie sich aus den Schriftsätzen weiter ergibt, beanstandet die Kommission auch nicht jede Art der Verbindung zwischen den einzelnen Angeboten. So führt sie z. B. aus, wenn eine Person unabhängig voneinander zwei Schlachthöfe betreibe, könne jeder von diesen ein eigenes Angebot unterbreiten. Wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, sind ihrer Meinung nach nur Angebote, die sich *auf dieselbe Fleischmenge beziehen*, nach Artikel 9 Absatz 2 Satz 2 unzulässig. Biete also ein Interessent sein Fleisch nicht nur selbst, sondern auch über Strohmänner an, so sei dies nach Gemeinschaftsvorschriften nicht zulässig und müsse von den mitgliedstaatlichen Behörden unterbunden werden.

27 — Urteil vom 27. Januar 1988 in der Rechtssache 349/85 (Dänemark/Kommission, Slg. 1988, 169, Randnr. 16).

52. Die Kommission weist darauf hin, daß nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes eine Regelung nicht nur nach dem Wortlaut, sondern auch nach Sinn und Zweck der entsprechenden Regelung auszulegen sei. [28] Dementsprechend trägt die Kommission vor, die hier streitige Regelung würde ihres Zweckes beraubt, wenn es möglich wäre, mehrere Angebote mittels Strohmännern einzureichen und somit die Verbotsnorm zu umgehen.

53. Durch die Praxis bei den Interventionsankäufen in Irland werde — wie bereits gezeigt — das System der Intervention gefährdet. Durch den Ankauf überhöhter Mengen entstünden mehr Kosten als für die Marktstützung erforderlich. Außerdem sei der von Artikel 6 Absatz 6 der Verordnung Nr. 805/68 in der Fassung der Verordnung Nr. 571/89 geforderte gleiche Zugang für alle Interessenten nicht gewährleistet.

54. Artikel 9 Absatz 2 Satz 2 der Verordnung Nr. 859/89 müsse deshalb nach Sinn und Zweck so ausgelegt werden, daß eine Behinderung der Interventionsmaßnahmen nicht möglich sei. Wenn Angebote sich auf dieselbe Menge Fleisch bezögen, stammten sie in Wirklichkeit nur von einem einzigen Bieter. Solche Angebote seien daher unzulässig.

28 — Urteil vom 3. Dezember 1992 in der Rechtssache C-283/91 (Contarini, Slg. 1992, I-6359, Randnr. 14) und Urteil vom 29. Februar 1996 in den verbundenen Rechtssachen C-296/93 und C-307/93 (Frankreich und Irland/Kommission, Slg. 1996, I-795, Randnr. 21).

55. Nach Meinung der Kommission ergibt sich dies auch aus dem Wortlaut. Hierzu ist zu sagen, daß eine unterschiedliche Bezeichnung in Absatz 1 und Absatz 2 des Artikels 9 durchaus auf eine unterschiedliche Bedeutung hinweisen könnte. Daraus ließe sich folgern, daß es nicht genügt, zu kontrollieren, ob derjenige, der das Angebot tatsächlich abgibt, nur ein einziges abgibt, d. h. ob jeweils eine unabhängige (juristische) Person auftritt. So könnte unter einem Interessenten jemand verstanden werden, der daran interessiert ist, sein Fleisch an die Intervention zu verkaufen. Dieser muß — wie gesehen — nicht unbedingt mit dem Bieter, d. h. mit demjenigen, der das Angebot tatsächlich abgibt, identisch sein. Wird z. B. das Fleisch über Strohmänner angeboten, so gibt es einen Interessenten aber mehrere Bieter. Betrachtet man jedoch den Gebrauch der beiden Begriffe in anderen Verordnungen, die sich mit Interventionsmaßnahmen für Rindfleisch beschäftigen, so stellt man fest, daß die eben dargestellte Unterscheidung nicht immer eingehalten wird. So heißt es z. B. im ersten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 2271/90 [29], es sollte vorgesehen werden, „daß der Bieter je Kategorie und Ausschreibung nur ein einziges Gebot ... einreichen darf". Außerdem verwendet die deutsche Fassung des Artikels 11 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2456/93, der Artikel 9 der Verordnung Nr. 859/89 ersetzt hat, im Zusammenhang mit der Angebotsabgabe einerseits den Begriff „Interessent" und andererseits den Begriff „Bieter". [30]

56. Aus der Unterscheidung zwischen „Bieter" und „Interessent" in Artikel 9 lassen sich somit keine weiteren Schlüsse ziehen.

57. Aufschlußreicher ist jedoch die Betrachtung der Regelungen, die der hier streitigen vorangegangen sind. So wurde im Jahr 1990 die Möglichkeit geschaffen, mehrere Angebote zu verschiedenen Preisen einzureichen. Durch die Verordnung Nr. 1282/90 [31] erhielt Artikel 9 Absatz 2 Satz 2 folgende Fassung:

„Sie dürfen je Ausschreibung mehrere Angebote mit verschiedenen Preisen pro Kategorie hinterlegen."

58. Diese Regelung wurde aber bereits im August 1990 wieder aufgehoben. Die entsprechende Verordnung Nr. 2271/90 sah in ihrem ersten Erwägungsgrund vor: „Erfahrungsgemäß sollte vorgesehen werden, daß der Bieter je Kategorie und Ausschreibung nur ein einziges Gebot ... einreichen darf."

59. Nach Meinung des Klägers ergibt sich aus dieser Formulierung, weshalb die Kommission Artikel 9 Absatz 2 Satz 2 in der Fassung der Verordnung 2271/90 eingeführt hat: Die Bieter sollten nur ein einziges Angebot abgeben können. Gleichzeitig steht nach Abschaffung der Regelung der Verordnung Nr. 1282/90 aber fest, daß der Bieter nicht mehr mehrere Angebote bezüglich derselben Fleischmenge abgeben darf. Sinn und Zweck

29 — Verordnung (EWG) Nr. 2271/90 der Kommission vom 1. August 1990 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 859/89 mit Durchführungsbestimmungen für die Interventionsmaßnahmen für Rindfleisch (ABl. L 204, S. 45).

30 — Diese Unterscheidung findet sich auch in der englischen Fassung, die von „interested parties" und „tenderer" spricht.

31 — Verordnung (EWG) Nr. 1282/90 der Kommission vom 15. Mai 1990 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 859/89 mit Durchführungsbestimmungen für die Interventionsmaßnahmen für Rindfleisch (ABl. L 126, S. 31).

der hier streitigen Regelung des Artikels 9 Absatz 2 Satz 2 ist somit jedenfalls, daß eine bestimmte Fleischmenge nicht mehrmals angeboten werden kann. Diese Regelung wird sinnlos, wenn sie durch Einsatz von Strohmännern ohne weiteres umgangen werden kann.

60. Dies muß auch dem Kläger bewußt gewesen sein, als er die Angebote entgegennahm. Zum einen gilt für jede Norm, daß sie zwecklos wird, wenn sie z. B. dadurch umgangen wird, daß — wie hier behauptet — dasselbe Fleisch von mehreren Personen angeboten wird. Zum anderen kannte auch der Kläger Sinn und Zweck der Intervention. Insofern muß ihm auch bewußt gewesen sein, daß es dem Zweck der Intervention zuwiderläuft, wenn das auf dem Markt vorhandene Fleisch mehrfach angeboten wird.

61. Außerdem hat der Gerichtshof entschieden, daß auch in Fällen, in denen das Gemeinschaftsrecht aufgrund einer guten Glaubens erfolgten Auslegung durch die nationalen Behörden objektiv unzutreffend angewandt wird, nach Artikel 2 und 3 der Verordnung Nr. 729/70 diese Kosten zu Lasten der Mitgliedstaaten gehen [32]. Diese enge Auslegung der Voraussetzungen für die Übernahme der Ausgaben zu Lasten des EAGFL sei wegen der Zielsetzung der Verordnung Nr. 729/70 zwingend. Da die Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik die Gleichheit zwischen den Marktbürgern der Mitgliedstaaten gewährleisten müsse, könnten nationale Behörden eines Mitgliedstaats nicht über eine weite Auslegung einer bestimmten Vorschrift die Marktbürger dieses Staates gegenüber denjenigen anderer Mitgliedstaaten begünstigen, in denen eine engere Auslegung vertreten würde. [33]

62. Der Kläger weist zwar zu Recht darauf hin, daß Artikel 9 Absatz 2 Satz 2 keine Regelung dahin gehend enthält, daß getrennte Angebote von Unternehmen derselben Gruppe nicht akzeptiert werden dürften. Dies ist jedoch auch nicht erforderlich. Aus Sinn und Zweck des Artikels 9 Absatz 2 Satz 2 ergibt sich, daß es verboten ist, Fleisch über Strohmänner anzubieten. Der Kläger kann sich nicht damit begnügen, vorzutragen, daß er nach dem Wortlaut des Artikels 9 nicht verpflichtet sei, etwaige Verbindungen zwischen einzelnen Bietern zu prüfen. Letzteres betrifft lediglich die Frage, wie die Einhaltung einer Verbotsnorm wie der des Artikels 9 Absatz 2 Satz 2 kontrolliert werden kann.

63. Es ist demnach der Kommission zuzustimmen, wenn sie vorträgt, nach Artikel 9 Absatz 2 Satz 2 seien auch Angebote untersagt, die zwar von verschiedenen juristischen Personen stammen, die aber dasselbe Fleisch betreffen, so daß davon ausgegangen werden

32 — Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 lautet: „Nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b) werden die Interventionen zur Regulierung der Agrarmärkte finanziert, die nach Gemeinschaftsvorschriften im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte vorgenommen werden."

33 — Urteil vom 7. Februar 1979 in der Rechtssache 11/76 (Niederlande/Kommission, Slg. 1979, 245, Randnrn. 8 und 9).

kann, daß die Angebote von Strohmännern abgegeben wurden.

64. Damit besteht entgegen dem Vortrag des Klägers auch eine Grundlage für die Ablehnung derartiger Angebote, nämlich der besagte Artikel 9 Absatz 2 Satz 2.

Kontrollverpflichtung des Mitgliedstaats

65. Nach Meinung der Kommission ist die deshalb vorgenommene Kürzung im Rahmen des Rechnungsabschlusses gerechtfertigt, weil der Kläger nicht darauf geachtet hat, daß diese Regelung respektiert wird.

66. Es steht fest, daß in Irland die Angebote nur daraufhin untersucht wurden, ob sie von Unternehmen stammten, die im Register eingetragen waren. Eine weitergehende Prüfung wurde nicht vorgenommen. Im folgenden wird nun zu prüfen sein, ob man aufgrund dessen von einer Nichtbeachtung einer gemeinschaftsrechtlichen Regelung durch den Kläger ausgehen kann, denn die Kommission habe kein konkretes Beispiel genannt, in dem tatsächlich Angebote durch Strohmänner abgegeben wurden.

67. Einen solchen Nachweis kann die Kommission jedoch deshalb nicht erbringen, weil der Kläger in dieser Hinsicht überhaupt keine Kontrollen durchgeführt hat. Es wurde lediglich geprüft, ob die Angebote von einer unabhängigen (juristischen) Person stammen. Es liegen der Kommission somit keine Informationen zur Prüfung der näheren Umstände vor. Zwar kann die Kommission auch selbst Kontrollen durchführen, jedoch ist nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes die Durchführung der EAGFL-Finanzierung in erster Linie Sache der nationalen Verwaltungen, die über die genaue Einhaltung der Gemeinschaftsvorschriften zu wachen haben. Der Gerichtshof führte weiter aus: „Dieses auf dem Vertrauensgrundsatz beruhende System umfaßt keine systematischen Kontrollen seitens der Kommission, der es auch materiell unmöglich wäre, sie durchzuführen ... Nur der Mitgliedstaat ist nämlich in der Lage, die für die Aufstellung der EAGFL-Rechnungen nötigen Angaben in Erfahrung zu bringen und zu ermitteln, da die Kommission nicht über die erforderliche Nähe zu den Wirtschaftsteilnehmern verfügt, um von ihnen die benötigten Auskünfte zu erlangen." [34]

68. Da die Kommission somit im Rahmen der EAGFL-Rechnungsabschlüsse auf die Angaben seitens der Mitgliedstaaten angewiesen ist, ist es ihr hier nicht möglich, ein konkretes Beispiel für einen Verstoß im Rahmen der Ausschreibungen vorzulegen. Sie kann — und muß — lediglich nachweisen, daß der Kläger nicht alle zur Einhaltung der entsprechenden Vorschrift notwendigen Voraussetzungen überprüft hat. Dies hat die Kommission getan.

34 — Urteil Niederlande/Kommission (zitiert in Fußnote 17, Randnr. 11).

69. Im Rahmen der Frage, ob damit ein Verstoß des Klägers gegen Gemeinschaftsrecht nachgewiesen ist, ist auch zu beachten, ob der Kläger zu einer weitergehenden Kontrolle verpflichtet gewesen wäre. Hierzu ist auf die Verordnung Nr. 729/70 zu verweisen. In den Erwägungsgründen zu dieser Verordnung heißt es u. a.: „Es müssen Maßnahmen getroffen werden, um alle Unregelmäßigkeiten zu verhindern ...“ [35] Der achte Erwägungsgrund lautet: „Die Ausgaben der Gemeinschaft müssen gründlich überwacht werden; zur Ergänzung der von den Mitgliedstaaten auf eigene Initiative durchgeführten Kontrollen, denen nach wie vor die Hauptbedeutung zukommt, sind Prüfungen durch Bedienstete der Kommission und die Möglichkeit vorzusehen, daß die Kommission die Hilfe der Mitgliedstaaten in Anspruch nimmt.“ Diesen Erwägungen entspricht Artikel 8 der Verordnung.

70. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes ist es Sache der nationalen Verwaltungen, die genaue Einhaltung der Gemeinschaftsvorschriften zu überwachen. [36] Wie weit diese Verpflichtung der Mitgliedstaaten im Rahmen der Finanzierung des EAGFL geht, hat der Gerichtshof in seinem Urteil Exportslachterijen van Oordegem entschieden. Dort heißt es zu Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70:

„In dieser Bestimmung, die eine Ausgestaltung der Pflichten der Mitgliedstaaten aus Artikel 5 EG-Vertrag für diesen besonderen Bereich darstellt, sind nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes die Grundsätze niedergelegt, die die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten bei der Durchführung der aus Mitteln des EAGFL finanzierten gemeinschaftlichen Agrarinterventionsmaßnahmen sowie bei der Bekämpfung von betrügerischen Handlungen und Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit diesen Maßnahmen zu beachten haben (Urteil BayWa, a. a. O., Randnr. 13).

Auch wenn der besondere Gemeinschaftsrechtsakt nicht ausdrücklich eine bestimmte Kontrollmaßnahme vorschreibt, erlegt somit der genannte Artikel den Mitgliedstaaten doch die allgemeine Verpflichtung auf, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sich zu vergewissern, daß die durch den EAGFL finanzierten Maßnahmen tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden sind (Urteil vom 12. Juni 1990 in der Rechtssache C-8/88, Deutschland/Kommission, Slg. 1990, I-2321, Randnrn. 16 und 17).“ [37]

71. Daraus ergibt sich, daß eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zu Kontrollen bestehen kann, auch wenn eine solche Pflicht nicht ausdrücklich in der entsprechenden Regelung vorgesehen ist.

35 — Siebter Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 729/70.

36 — Urteile Niederlande/Kommission (zitiert in Fußnote 17, Randnr. 11), vom 9. Oktober 1990 in der Rechtssache C-366/88 (Frankreich/Kommission, Slg. 1990, I-3571, Randnr. 20), vom 12. Juni 1990 in der Rechtssache C-8/88 (Deutschland/Kommission, Slg. 1990, I-2321, Randnr. 17) und vom 6. Mai 1982 in den verbundenen Rechtssachen 146/81, 192/81 und 193/81 (BayWa, Slg. 1982, 1503, Randnr. 26).

37 — Urteil vom 2. Juni 1994 in der Rechtssache C-2/93 (Exportslachterijen van Oordegem, Slg. 1994, I-2283, Randnrn. 17 und 18).

72. Es stellt sich somit die Frage, ob im hier vorliegenden konkreten Fall der Kläger zu weitergehenden Kontrollen verpflichtet gewesen wäre; d. h. hätte der Mitgliedstaat mehr tun müssen bzw. können und wenn ja, was?

73. Wie die Kommission vorgetragen hat, entsteht der Nachteil für den Fonds dadurch, daß die Abgabe mehrerer Angebote durch einen Interessenten mittels Strohmännern die Abgabe spekulativer Angebote fördert. Betrachtet man nun das Vorgehen der Kommission gegen spekulative Angebote an sich, so könnte man sich die Frage stellen, ob der Kläger zu weitergehenden Maßnahmen verpflichtet gewesen wäre.

74. Zur Verhinderung spekulativer Angebote, bei denen in Erwartung eines bestimmten Reduktionskoeffizienten eine höhere Fleischmenge angeboten wird als vorhanden, ist gemäß Artikel 10 Absatz 1 eine Sicherheitsleistung eingeführt worden [38], die „die Ernsthaftigkeit der Angebote und die Einhaltung der geltenden Bedingungen gewährleisten" soll. [39] Das heißt, insoweit sind die Mitgliedstaaten lediglich dazu verpflichtet, darauf zu achten, daß die entsprechende Sicherheitssumme hinterlegt wird. Sie müssen nicht kontrollieren, ob der einzelne Bieter mehr Fleisch angeboten hat, als er besitzt.

75. Im hier vorliegenden Fall ging es aber um eine zusätzliche Regelung, die zu beachten war und nicht umgangen werden durfte: Ein Interessent, der sein Fleisch an die Intervention verkaufen wollte, durfte nicht mehrere Angebote abgeben. Dies ergab sich aus dem Sinn der Intervention. Der Gedanke konkretisierte sich zwar erst später in der Regelung der Verordnung Nr. 2456/93 [40]. Dies ändert jedoch nichts daran, daß er — vom Sinn her — schon vorher hätte bekannt sein müssen. Man kann deshalb auch nicht davon ausgehen, daß die Kommission — wie der Kläger vorträgt — die Verordnung Nr. 2456/93 rückwirkend auf den vorliegenden Sachverhalt anwenden will.

76. Man gelangt somit zu dem Ergebnis, daß der Kläger weitergehende Kontrollen hätte durchführen müssen, um festzustellen, ob die abgegebenen Angebote tatsächlich von ein und demselben Bieter stammten. Dies gilt vor allem auch angesichts der bereits erwähnten deutlichen Hinweise auf Verbindungen zwischen den einzelnen Bietern. Selbst wenn sich aus diesen nicht mit Sicherheit schließen ließ, daß ein Verstoß gegen die Regelung des Artikels 9 Absatz 2 Satz 2 vorgelegen hat, waren die Hinweise aber doch derart, daß eine genauere Kontrolle für notwendig erachtet werden konnte und mußte, und nur hierauf kam es an.

77. Es bleibt somit festzuhalten, daß der Kläger eine weitergehende Kontrolle hätte durchführen müssen, dies aber nicht getan hat.

38 — Artikel 10 der Verordnung Nr. 859/89.

39 — Dritter Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 859/89.

40 — Dritter Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 2456/93.

Nachweis eines Schadens für den EAGFL — Beweislast

78. Im folgenden ist nun zu prüfen, ob der Vorgang eine Reduzierung im Rahmen des Rechnungsabschlusses, wie ihn die Kommission vorgenommen hat, rechtfertigt. Wie der Kläger hilfsweise geltend macht, sei dies nicht der Fall, da die vorgenommene Kürzung mangels eines Schadens für den Fonds unverhältnismäßig sei.

79. Zur Beantwortung dieser Frage ist nochmals auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes zum Schadensnachweis und zur Beweislast im Rahmen der EAGFL-Rechnungsabschlüsse zu verweisen. Danach ist es Sache eines Mitgliedstaats, nachzuweisen, daß die Voraussetzungen für eine von der Kommission abgelehnte Finanzierung vorliegen, wenn die Kommission die Übernahme bestimmter Ausgaben zu Lasten des EAGFL mit der Begründung verweigert, daß sie durch diesem Staat vorzuwerfende Verletzungen von Gemeinschaftsregelungen veranlaßt wurden [41].

80. Fraglich ist dabei, welche Anforderungen an den Vortrag der Kommission bezüglich der Verursachung eines finanziellen Schadens gestellt werden. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes hat die Kommission in Fällen, in denen sich nicht feststellen läßt, in welchem Umfang eine mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbare nationale Maßnahme zu einer Erhöhung der Ausgaben bei einem Haushaltsposten des EAGFL geführt hat, „keine andere Wahl", als die Finanzierung der fraglichen Ausgaben insgesamt, also nicht nur zu einem Prozentsatz, abzulehnen [42].

81. Ein solcher Fall könnte hier vorliegen, da es der Kommission gerade mangels der notwendigen Kontrollen nicht möglich war, festzustellen, in welchem Umfang das Verhalten des Klägers zu einem Schaden für den EAGFL geführt hat. Es können hier nur hypothetische Überlegungen dahin gehend angestellt werden, welche Kosten nicht entstanden wären, wenn der Kläger ordnungsgemäß kontrolliert hätte.

82. Andererseits hat der Gerichtshof in einem Fall, in dem die Kommission die Richtigkeit der vom Mitgliedstaat übermittelten Zahlen angezweifelt hat, ausgeführt: „Die Kommission ist nämlich nicht verpflichtet, die Unrichtigkeit der von den Mitgliedstaaten übermittelten Angaben umfassend darzulegen, sondern braucht nur glaubhaft zu machen, daß an den von den nationalen Stellen mitgeteilten Zahlen berechtigte Zweifel bestehen. Diese Erleichterung der Beweislast der Kommission beruht darauf, daß ... der Mitgliedstaat am besten in der Lage ist,

41 — Urteile Niederlande/Kommission (zitiert in Fußnote 17, Randnr. 16) und Vereinigtes Königreich/Kommission (zitiert in Fußnote 18, Randnr. 14).

42 — Urteile vom 4. Juli 1996 in der Rechtssache C-50/94 (Griechenland/Kommission, Slg. 1996, I-3331, Randnr. 26), vom 7. Februar 1979 in den verbundenen Rechtssachen 15/76 und 16/76 (Frankreich/Kommission, Slg. 1979, 321, Randnrn. 32 ff.) und Vereinigtes Königreich/Kommission (zitiert in Fußnote 18, Randnr. 13).

die für den Rechnungsabschluß des EAGFL erforderlichen Angaben beizubringen und nachzuprüfen, so daß es ihm obliegt, die Richtigkeit seiner Zahlen eingehend und vollständig nachzuweisen und so gegebenenfalls die Fehlerhaftigkeit der Berechnungen der Kommission darzutun." [43]

83. Dieser Fall ist mit dem hier vorliegenden zwar nicht direkt vergleichbar, da die Kommission dem Kläger nicht vorwirft, die von ihm übermittelten Zahlen seien falsch. Vielmehr hätten die Zahlen anders lauten können, wenn der Kläger überhaupt ausreichende Kontrollen durchgeführt hätte. Auch hier hat die Kommission jedoch nicht einfach nur vorgetragen, dem EAGFL sei ein Schaden entstanden. Vielmehr hat sie gezeigt, daß und wie der Kläger gegen Gemeinschaftsrecht verstoßen hat. Weiterhin hat sie ausgeführt, wie dies ein Spekulieren der Anbieter begünstigt haben könnte. Schließlich hat sie erläutert, daß dies zu einer Fehleinschätzung des Marktes und damit zu einem überhöhten Ankauf von Rindfleisch unter Umständen zu erhöhten Preisen geführt haben könnte. Sie hat somit auf jeden Fall glaubhaft gemacht, daß ein Schaden für den EAGFL entstanden sein konnte.

84. Eine umfangreichere Nachweisverpflichtung kann der Kommission nicht auferlegt werden, da auch in diesem Fall die oben angeführten Gründe für die Erleichterung der Beweislast gegeben sind. Es kann auch nicht mit Sicherheit ausgeschlossen werden, daß das Verhalten des Klägers das Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation gefährdet hat.

85. Es ist somit Sache des Klägers — wie sich aus dem in Nummer 30 zitierten Urteil ergibt —, nachzuweisen, daß das ihm vorgeworfene Verhalten nicht zu einer Erhöhung der Kosten im Rahmen des EAGFL geführt hat. Der Kläger trägt vor, das Verfahren bei der Ausschreibung in Irland habe nicht dazu geführt, daß mehr Fleisch zu höheren Preisen eingekauft worden sei. Auch die entsprechende Behauptung der Kommission in ihrem Zusammenfassenden Bericht für 1991 sei schließlich zurückgenommen worden. Daraus könne man schließen, daß die Iren jedenfalls nicht von Mehrfachangeboten profitiert hätten.

86. Die Kommission dagegen macht auch weiterhin geltend, daß nicht ausgeschlossen werden könne, daß durch das Akzeptieren von Mehrfachangeboten und die damit begünstigte Spekulation mehr Fleisch zu höheren Preisen angekauft worden sei.

87. Hierzu ist zu sagen, daß allein aus der Tatsache, daß der entsprechende Vorwurf nicht mehr im Zusammenfassenden Bericht auftaucht, noch nicht geschlossen werden kann, daß das Verhalten der irischen Behörden tatsächlich nicht solche Folgen hatte. Zum anderen ist nicht ersichtlich, weshalb

43 — Urteil Niederlande/Kommission (zitiert in Fußnote 17, Randnr. 17).

ausgerechnet in Irland das Akzeptieren von Mehrfachangeboten nicht zu einem überhöhten Ankauf von Fleisch geführt haben sollte.

88. Irland macht außerdem geltend, das Spekulieren durch übersteigerte Angebote, um das Risiko eines Verlustes der Garantie zu vermindern, sei für Irland nur von begrenztem Interesse. So sei in Irland in vielen Fällen das Verfahren des Sicherheitsnetzes [44] angewandt worden. Bei diesem Verfahren würden alle Angebote akzeptiert, weshalb keine Notwendigkeit zur Abgabe spekulativer Angebote bestanden habe. Dennoch sei es auch während dieses Verfahrens zu den von der Kommission beanstandeten Mehrfachangeboten gekommen. Daraus lasse sich schließen, daß es bei Mehrfachangeboten nicht darum ging, die Wirkung der Garantiehinterlegung zu reduzieren.

89. Die Kommission trägt demgegenüber vor, daß fast die Hälfte des Fleisches nicht im Verfahren des Sicherheitsnetzes sondern nach dem normalen Verfahren angekauft worden sei, bei dem übersteigerte Angebote von Vorteil sein können. Es könne somit auch in Irland zu negativen Auswirkungen der Mehrfachangebote gekommen sein. Dies — wie die Kommission vorträgt — um so mehr, als die Kosten im zugrunde liegenden Zeitraum außergewöhnlich hoch gewesen seien.

90. Zum anderen könnte man aus dem Vortrag des Klägers schließen, daß es in Irland zu Mehrfachangeboten, d. h. zu Angeboten von Unternehmen, die z. B. zur selben Unternehmensgruppe gehörten, gekommen ist. Die Kommission weist außerdem darauf hin, daß sich der Kläger in einem Schreiben dahingehend geäußert hat, daß es selbst im Zusammenhang der Interventionsankäufe nicht ungewöhnlich sei, wichtige Verträge unter Filialen aufzuteilen, um so das Risiko des Verlustes der Garantie zu reduzieren. In einem weiteren Brief habe der Kläger ausgeführt, daß die Praxis, daß man auf Filialgesellschaften zurückgreife, um das Risiko des Verlustes der Garantie zu verringern, weit verbreitet gewesen sei; eine solche Wirtschaftspolitik müsse als gleichermaßen legitime und kluge Praxis angesehen werden. Dies führe aber — nach Meinung der Kommission — zu einer Steigerung der finanziellen Risiken für den Fonds. Dem ist zuzustimmen.

91. Da die Kommission zumindest glaubhaft gemacht hat, daß das Verhalten des Klägers zu einem Schaden für den EAGFL geführt haben kann, ist es Sache des Klägers, nachzuweisen, daß dies nicht der Fall war.

92. Eine derartige Verteilung der Beweislast wie im hier vorliegenden Fall erscheint auch vor dem Hintergrund weiterer Urteile des Gerichtshofes im Rahmen des Rechnungsabschlusses angemessen. So hat der Gerichtshof in Fällen, in denen das Gemeinschaftsrecht die Zahlung einer Beihilfe davon abhängig machte, daß bestimmte Nachweis- oder Kontrollförmlichkeiten erfüllt wurden, eine

44 — Maßnahmen des Sicherheitsnetzes werden ergriffen, wenn der Marktpreis besonders stark absinkt. Im Rahmen dieser Maßnahmen werden alle Angebote zu oder unter 80 % des Interventionspreises akzeptiert (Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung Nr. 805/68 in der Fassung der Verordnung Nr. 571/89).

Beihilfe als nicht im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht gewährt angesehen, wenn diese Voraussetzung mißachtet wurde. Die hiermit verbundene Zahlung dürfe nicht zu Lasten des EAGFL übernommen werden, selbst wenn feststehe, daß keine materielle Unregelmäßigkeit vorliege. [45]

93. Ebenfalls im Zusammenhang mit der Einhaltung von Förmlichkeiten hat der Gerichtshof ausgeführt: „Es genügt die Feststellung, daß unter Berücksichtigung des wesentlichen Charakters der Förmlichkeiten, die nicht beachtet wurden, angesichts der Unmöglichkeit, die Einhaltung der Frist zu kontrollieren, innerhalb deren die Erzeugnisse hätten ausgeführt werden müssen, und wegen der dadurch bedingten Wahrscheinlichkeit von Verlusten oder sogar Betrügereien zum Nachteil des Gemeinschaftshaushalts der von der Kommission nicht anerkannte Betrag, der auf 2 % der betreffenden Ausgaben beschränkt war, nicht als übermäßig und unverhältnismäßig angesehen werden kann." [46] Daraus ergibt sich, daß auch die bloße Wahrscheinlichkeit von Verlusten als Kriterium bei der Beurteilung herangezogen werden kann. Eine solche Wahrscheinlichkeit ist auch hier gegeben angesichts der oben erwähnten Hinweise und der mangelnden Kontrollen.

94. Es bleibt demnach lediglich zu fragen, ob der Kläger durch seinen Vortrag nachweisen kann, daß kein Schaden für den EAGFL entstanden ist.

95. Der Kläger trägt vor, im besagten Zeitraum wären die Garantien nur in wenigen Fällen einbehalten worden. Es seien auch nur geringe Beträge an Garantien verfallen. Demnach könnte keine umfangreiche Spekulation bezüglich der Angebote vorgenommen worden sein. Nach Meinung der Kommission zeigt dies gerade, wie erfolgreich die Praxis der sogenannten Mehrfachangebote das Risiko für den einzelnen Bieter reduziert.

96. Wie die Kommission zu Recht vorträgt, ermöglicht es die Praxis der sogenannten Mehrfachangebote dem Bieter, mit mehreren Angeboten zu spekulieren, wobei der Verlust bei einer falschen Spekulation reduziert wird, weil die Garantie für die kleinere Menge geringer ist.

97. Andererseits führt die Praxis der sogenannten Mehrfachangebote aber nicht unbedingt zu einer Reduzierung der Fälle, in denen die Sicherheitsleistung verfällt.

98. Aus der Tatsache, daß nur in wenigen Fällen die Garantie einbehalten wurde, folgt aber nicht unbedingt, daß nicht mehr Fleisch als notwendig an die Interventionsstelle verkauft wurde. Diejenigen Bieter, die ein überhöhtes Angebot abgegeben und mit einem höheren Reduktionskoeffizienten gerechnet haben, können einen Verlust der Sicherheitsleistung auch dadurch vermeiden, daß sie die fehlende Fleischmenge auf dem freien Markt kaufen. Dies ist zwar wohl nicht im Sinne des Interventionssystems, wird aber anscheinend praktiziert. So wird nach Artikel 12 der

45 — Urteil vom 25. Februar 1988 in der Rechtssache 327/85 (Niederlande/Kommission, Slg. 1988, 1065, Randnr. 25).

46 — Urteil vom 14. September 1995 in der Rechtssache C-49/94 (Irland/Kommission, Slg. 1995, I-2683, Randnr. 22).

Verordnung Nr. 859/89 ein Angebot abgelehnt, wenn der vorgeschlagene Preis über dem für die betreffende Ausschreibung geltenden Höchstpreis liegt. Eine aus diesem Grund abgelehnte Fleischmenge könnte somit von einem Bieter, der mehr Fleisch angeboten hat, als ihm zur Verfügung steht, aufgekauft werden.

99. Der Kläger nennt außerdem Beispiele dafür, daß die angeblichen Mehrfachangebote den Bietern keinen Vorteil brächten. Hätten nämlich in den nach Meinung der Kommission zu beanstandenden Fällen die Mehrfachbieter nur ein einziges — gemeinsames — Gebot abgegeben, wären geringere Beträge der Garantiesumme einbehalten worden; zum Teil wäre die Garantiesumme sogar überhaupt nicht verfallen. Der Kläger geht dabei jedoch davon aus, daß verschiedene Fleischmengen angeboten werden, die gegebenenfalls zu einer Gesamtmenge addiert werden können. In dem Beispiel der Kommission wurde dagegen dieselbe Fleischmenge angeboten.

100. Damit steht fest, daß der Kläger die Überlegungen der Kommission bezüglich eines finanziellen Schadens für den EAGFL nicht widerlegen konnte.

Möglichkeit der Pauschalberechnung des finanziellen Nachteils

101. Der Kläger wendet sich außerdem gegen die von der Kommission vorgenommene Pauschalberechnung des finanziellen Nachteils. Die Kommission habe das bestehende Risiko für den Fonds nicht beurteilt. Hätte sie dies getan, wäre sie zu dem Ergebnis gekommen, daß keine Korrektur vorzunehmen sei.

102. Hierzu ist zu sagen, daß der Kläger fälschlicherweise davon ausgeht, daß hier kein Zusammenhang mit einem Schaden festgestellt werden kann. Ein Schaden für den EAGFL ist, wie oben gezeigt [47], nicht auszuschließen. Im übrigen genügt es, auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes zu verweisen. [48]

103. Der Kläger macht schließlich auch eine Verletzung des Vertrauensgrundsatzes geltend. Die Kommission müsse seiner Meinung nach über die Praxis im Rahmen der Ausschreibungen in Irland informiert gewesen sein. Es müsse ihr bekannt gewesen sein, daß in Irland 29 Schlachthöfe zugelassen seien. Eine entsprechende Liste sei der Kommission übermittelt worden. Zum anderen habe sich aus der Liste der Angebote, die der Kommission anonym übermittelt worden sei, ergeben, daß weit mehr als 29 Angebote abgegeben worden seien. Außerdem hätte die Kommission darüber informiert sein müssen, daß bestimmte Schlachthöfe zur selben Unternehmensgruppe gehörten. Wenn die Kommission aber Kenntnis von der Praxis gehabt habe, wäre sie verpflichtet gewesen, den Mitgliedstaat darüber zu informieren, daß ihrer Meinung nach diese Praxis nicht mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sei. Habe sie das nicht getan, so könne sie im

47 — Vgl. Nrn. 94 bis 100.
48 — Vgl. Nr. 85.

nachhinein keine Ablehnung der Kostenübernahme aussprechen. Zwar sei nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes zunächst einmal der Mitgliedstaat dafür verantwortlich, daß alle Ausgaben gemäß den Gemeinschaftsregeln getätigt würden. Hier handele es sich jedoch um einen Sonderfall, weil die Kommission selbst direkt am Verfahren beteiligt gewesen sei.

104. Die Kommission verweist dagegen darauf, daß sie im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens nur eine anonyme Liste erhalte, aus der nicht ersichtlich sei, wer die Angebote abgegeben habe. Aufgrund dessen könne sie nicht über die Praxis der Mehrfachangebote informiert gewesen sein. Zum anderen ist darauf hinzuweisen, daß nicht alleine Schlachthöfe berechtigt sind, Angebote im Rahmen der Intervention abzugeben. Wie die Kommission vorgetragen hat, bestand gerade keine Beschränkung bezüglich der Eigenschaften des Bieters. Aus diesem Grunde kann die Anzahl der zugelassenen Schlachthöfe in Irland keinerlei Bedeutung dafür haben, ob bei einer Ausschreibung Mehrfachangebote abgegeben wurden oder nicht. Man kann deshalb nicht davon ausgehen, daß die Kommission von Anfang an über das Verhalten Irlands informiert gewesen ist. Eine Verletzung des Vertrauensschutzes ist somit nicht ersichtlich.

105. Es ist deshalb festzuhalten, daß die vom Kläger gegen die Entscheidung der Kommission vorgebrachten Einwände nicht durchgreifen. Die von der Kommission vorgeschlagene Kürzung ist somit begründet und auch durchaus verhältnismäßig.

**Kosten**

106. Nach Artikel 69 § 2 Satz 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

## D — Ergebnis

107. Ich schlage demnach vor, wie folgt zu entscheiden:

„1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Irland trägt die Kosten des Verfahrens."