URTEIL DES GERICHTSHOFES (Zweite Kammer)

7. Oktober 2004 *

In der Rechtssache C-312/02

betreffend eine Nichtigkeitsklage nach Artikel 230 EG, eingereicht am 4. September 2002,

Königreich Schweden, vertreten durch K. Renman als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Kläger,

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch K. Simonsson als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Schwedisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. W. A. Timmermans, der Richter C. Gulmann und R. Schintgen, der Richterin F. Macken sowie des Richters J. N. Cunha Rodrigues (Berichterstatter),

Generalanwalt: F. G. Jacobs,
Kanzler: R. Grass,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 17. Juni 2004,

folgendes

Urteil

1 Mit seiner Klageschrift beantragt das Königreich Schweden die teilweise Nichtigerklärung der Entscheidung 2002/524/EG der Kommission vom 26. Juni 2002 zum Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zulasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, getätigter Ausgaben von der gemeinschaftlichen Finanzierung (ABl. L 170, S. 77, im Folgenden: angefochtene Entscheidung), soweit in ihrem diesen Mitgliedstaat betreffenden Teil Ausgaben in Höhe von 18 555 850 SEK von der gemeinschaftlichen Finanzierung ausgeschlossen werden.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

2 Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13) in der durch die Verordnung (EG) Nr. 1287/95 des Rates vom 22. Mai 1995 geänderten Fassung (ABl. L 125, S. 1) (im Folgenden: Verordnung Nr. 729/70) bestimmt:

„[Die Kommission] bestimmt die Ausgaben, die von der in den Artikeln 2 und 3 genannten gemeinschaftlichen Finanzierung auszuschließen sind, wenn sie feststellt, dass Ausgaben nicht in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften getätigt worden sind.

Vor jeder Entscheidung über eine Ablehnung der Finanzierung werden die Ergebnisse der Überprüfungen der Kommission sowie die Antworten des betreffenden Mitgliedstaats jeweils schriftlich übermittelt; danach bemühen sich beide Parteien, zu einem Einvernehmen hinsichtlich der zu ziehenden Folgerungen zu gelangen.

Wird kein Einvernehmen erzielt, so kann der Mitgliedstaat die Eröffnung eines Verfahrens beantragen, um die jeweiligen Standpunkte innerhalb von vier Monaten miteinander in Einklang zu bringen; die Ergebnisse dieses Verfahrens werden in einem Bericht erfasst, der an die Kommission übermittelt und von dieser geprüft wird, bevor eine Finanzierung abgelehnt wird.

..."

3 In Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1663/95 der Kommission vom 7. Juli 1995 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates bezüglich des Rechnungsabschlussverfahrens des EAGFL, Abteilung Garantie (ABl. L 158, S. 6), in der durch die Verordnung (EG) Nr. 2245/1999 der Kommission vom 22. Oktober 1999 (ABl. L 273, S. 5) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 1663/95) heißt es:

„Kommt die Kommission aufgrund von Nachforschungen zu dem Schluss, dass bestimmte Ausgaben nicht in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften getätigt wurden, so teilt sie dem betreffenden Mitgliedstaat ihre Feststellungen mit und gibt die zu treffenden Korrekturmaßnahmen an, die künftig die Beachtung der vorgenannten Vorschriften sicherstellen sollen.

..."

4 Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 des Rates vom 30. Juni 1992 zur Einführung einer Stützungsregelung für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen (ABl. L 181, S. 12) sieht vor:

„Die Zahlungen gemäß dieser Verordnung sind den Begünstigten ungeschmälert auszuzahlen."

5 Artikel 30a der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch (ABl. L 148, S. 24), der in diese Verordnung durch Artikel 1 Nummer 5 der Verordnung (EWG) Nr. 2066/92 des Rates vom 30. Juni 1992 (ABl. L 215, S. 49) (im Folgenden: Verordnung Nr. 805/68) eingefügt wurde, lautet:

„Die nach Maßgabe dieser Verordnung zu zahlenden Beträge werden in voller Höhe an die Begünstigten ausgezahlt."

Nationales Recht

6 Nach der Förordning (1997:183) om kartavgift i ärenden om jordbruksstöd (Verordnung vom 17. April 1997 über die Kartengebühr im Zusammenhang mit landwirtschaftlichen Beihilfen) hatte bei Anträgen auf Gemeinschaftsbeihilfe für eine bestimmte Fläche jeder Antragsteller eine Gebühr zu entrichten, um die Karte, in der diese Fläche verzeichnet ist, zu erhalten. Diese Karte war dem Beihilfeantrag zwingend beizufügen.

7 Da diese Regelung am 1. Juli 2000 aufgehoben wurde, wurde sie nur 1998 und 1999 angewandt.

Sachverhalt

8 Am 24. Oktober 2000 erhielt das Königreich Schweden von der Kommission eine schriftliche Mitteilung nach Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95, dass die Kartengebühren keine im Rahmen der Beihilfe für landwirtschaftliche Kulturpflanzen zulässigen Abzüge darstellten und ein Teil der gemeldeten Ausgaben von jeder gemeinschaftlichen Finanzierung auszuschließen sei.

9 Im Anschluss an das Schlichtungsverfahren nach Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 erließ die Kommission am 26. Juni 2002 die angefochtene Entscheidung, mit der sie vom Königreich Schweden gemeldete Ausgaben in Höhe

von 18 555 850 SEK von der gemeinschaftlichen Finanzierung ausschloss, weil dieser Mitgliedstaat gegen Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 und Artikel 30a der Verordnung Nr. 805/68 verstoßen habe.

Die Klage

10 Mit der vorliegenden Klage beantragt das Königreich Schweden,

— die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären, soweit darin von Schweden getätigte Ausgaben in Höhe von 18 555 850 SEK von der gemeinschaftlichen Finanzierung ausgeschlossen werden;

— hilfsweise, den Betrag, der von der gemeinschaftlichen Finanzierung auszuschließen ist, auf 11 817 748 SEK herabzusetzen;

— weiter hilfsweise, den Betrag, der von der gemeinschaftlichen Finanzierung auszuschließen ist, auf 12 436 091 SEK herabzusetzen;

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

11 Die Kommission beantragt Klageabweisung und Verurteilung des Klägers in die Kosten.

Zum Hauptantrag

12 Die schwedische Regierung stützt ihren Hauptantrag auf zwei Klagegründe: erstens, Verstoß gegen Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 und Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95, und zweitens, falsche Anwendung von Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 und Artikel 30a der Verordnung Nr. 805/68.

Zum ersten Klagegrund

13 Mit dem ersten Klagegrund macht die schwedische Regierung geltend, dass die angefochtene Entscheidung gegen Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 und Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95 verstoße, da die schriftliche Mitteilung nach Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95, die bei den schwedischen Behörden am 24. Oktober 2000 eingegangen sei, keine Schätzung der Beträge enthalten habe, die von der gemeinschaftlichen Finanzierung auszuschließen seien.

14 Es genügt jedoch die Feststellung, dass, wie die schwedische Regierung selbst auf den von der Kommission zur Verteidigung erhobenen Einwand eingeräumt hat, Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95 in der durch die Verordnung Nr. 2245/1999 geänderten Fassung, die am 30. Oktober 1999 in Kraft getreten ist und daher im maßgebenden Zeitraum anwendbar war, nicht mehr voraussetzt, dass die Kommission in ihrer Mitteilung an die Mitgliedstaaten eine Schätzung der auszuschließenden Beträge vornimmt.

15 Daher ist der erste Klagegrund als unbegründet zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund

16 Mit ihrem zweiten Klagegrund macht die schwedische Regierung geltend, dass die Erhebung von Gebühren für die Ausfertigung von Karten keinen Verstoß gegen Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 oder Artikel 30a der Verordnung Nr. 805/68 darstelle, da diese Gebühren nicht als Verwaltungsgebühren für die Bearbeitung der Beihilfeanträge betrachtet werden könnten.

17 Nach Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 und Artikel 30a der Verordnung Nr. 805/68 sind die jeweiligen Zahlungen den Begünstigten „ungeschmälert" bzw. „in voller Höhe" auszuzahlen.

18 Daraus folgt, dass diese Verordnungen keinen Abzug von den den Landwirten auszuzahlenden Beträgen erlauben.

19 Insoweit hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 und Artikel 30a der Verordnung Nr. 805/68 es den nationalen Behörden verbieten, die Zahlungen zu kürzen oder für die Bearbeitung der Anträge Verwaltungsgebühren zu erheben, die eine Verringerung des Beihilfebetrags bewirken (Urteil vom 22. Oktober 1998 in den Rechtssachen C-36/97 und C-37/97, Kellinghusen und Ketelsen, Slg. 1998, I-6337, Randnr. 21).

20 Die schwedische Regierung macht jedoch geltend, dass es nicht Zweck der für die Ausfertigung der Karten erhobenen Gebühren gewesen sei, die Verwaltungskosten der betreffenden Behörden zu decken. Anders als in den Rechtssachen Kellinghusen

und Ketelsen seien die Bearbeitung der Anträge und die Gewährung der Beihilfen nicht von der Zahlung der Kartengebühren abhängig gewesen, da diese gesondert verlangt worden seien.

21 Diesem Vorbringen kann nicht gefolgt werden.

22 Denn wie der Generalanwalt in Nummer 17 seiner Schlussanträge zutreffend ausgeführt hat, kann das Verbot von Abzügen, wenn es effektiv sein soll, nicht in rein formaler Art dahin ausgelegt werden, dass es nur Abzüge betrifft, die tatsächlich anlässlich der Zahlungen erfolgen. Das Verbot von Abzügen muss sich somit auf alle Belastungen beziehen, die unmittelbar und untrennbar mit den gezahlten Beträgen im Zusammenhang stehen.

23 Die schwedische Regierung hat aber im Schreiben an die Kommission vom 2. Februar 1998 eingeräumt, dass sie mehrere Möglichkeiten, die Ausfertigung der Karten zu finanzieren, erwogen und sich für die Erhebung einer Kartengebühr entschieden habe.

24 Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass nach der nationalen Regelung der Beihilfeantrag nur gestellt werden konnte, wenn eine von den nationalen Behörden ausgefertigte Karte beigefügt war.

25 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen den Beihilfeanträgen der Landwirte und der Erhebung der Kartengebühr bestanden hat und dass diese Gebührenerhebung eine Verringerung der Beihilfen zur Folge hatte, die die Begünstigten tatsächlich erhalten hatten.

26 Die schwedische Regierung bemerkt darüber hinaus, dass die Kommission keine finanzielle Berichtigung für das Wirtschaftsjahr 1998 vorgenommen habe, weil sie davon ausgegangen sei, dass die Landwirte die Karten auch für andere Zwecke als für die Beihilfeanträge hätten nutzen können. Dieser Umstand hätte es rechtfertigen müssen, dass die Kommission bei der Berechnung der finanziellen Berichtigung für das Wirtschaftsjahr 1999 das Hinzukommen neuer Antragsteller sowie die Tatsache berücksichtige, dass die Karten jedes Jahr auf den neusten Stand hätten gebracht werden müssen.

27 Die Kommission entgegnet, dass sowohl die 1998 als auch die 1999 erhobenen Kartengebühren mit der Gemeinschaftsregelung unvereinbare Verwaltungsgebühren dargestellt hätten. Sie habe jedoch anerkannt, dass die 1998 erhobenen Gebühren gleichzeitig, wenn auch in relativ geringem Maße, als Gegenleistung für eine Dienstleistung betrachtet werden könnten, die den Landwirten mit dem Zurverfügungstellen einer Karte, die für die Bewirtschaftung ihres Betriebs nützlich sein könne, erbracht worden sei. Für die 1999 erhobenen Kartengebühren gelte diese Überlegung nicht.

28 Nach ständiger Rechtsprechung erwächst dem betreffenden Mitgliedstaat daraus, dass die Kommission die erforderliche Berichtigung für ein vorangegangenes Haushaltsjahr nicht vorgenommen, sondern aus Gründen der Billigkeit Unregelmäßigkeiten geduldet hat, kein Recht, unter Berufung auf die Grundsätze der Rechtssicherheit oder des Vertrauensschutzes die gleiche Haltung gegenüber Unregelmäßigkeiten des folgenden Haushaltsjahrs zu fordern (siehe Urteile vom 6. Oktober 1993 in der Rechtssache C-55/91, Italien/Kommission, Slg. 1993, I-4813, Randnr. 67, und vom 6. Dezember 2001 in der Rechtssache C-373/99, Griechenland/Kommission, Slg. 2001, I-9619, Randnr. 56).

29 Nach alledem ist der zweite Klagegrund zurückzuweisen.

Zu den Hilfsanträgen

30 Die schwedische Regierung stützt ihren ersten Hilfsantrag auf zwei Klagegründe: Verstoß gegen Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 und Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95 sowie falsche Anwendung von Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 und Artikel 30a der Verordnung Nr. 805/68.

Zum ersten Klagegrund

31 Mit dem ersten Klagegrund macht die schwedische Regierung geltend, dass die angefochtene Entscheidung unter Verstoß gegen Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 und Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95 erlassen worden sei, da sich die schriftliche Mitteilung nach Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95 nur auf die Finanzierung der Beihilfe für landwirtschaftliche Kulturpflanzen beziehe.

32 In dieser Mitteilung sei nicht auf die Karten von Futterflächen Bezug genommen worden. Nach Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95 aber hätte die Kommission in diesem Dokument, das die schwedischen Behörden am 24. Oktober 2000 erhalten haben, die von ihr angestrebten Maßnahmen genau angeben müssen.

33 Wie der Generalanwalt in Nummer 21 seiner Schlussanträge festgestellt hat, hat die schwedische Regierung erst mit einer Note vom 18. Mai 2001 der Kommission auf deren Ersuchen detaillierte Informationen über die gezahlten Futterflächenbeihilfen mitgeteilt. Auf diese Note hin hat die Kommission am 1. August 2001 eine zweite

förmliche Mitteilung nach Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95 an die schwedische Regierung gerichtet. Außerdem kann die schwedische Regierung aus der Tatsache, dass die Kommission in der Mitteilung vom 24. Oktober 2000 nur auf die Karten von landwirtschaftlichen Kulturpflanzen Bezug genommen hat, nichts dafür herleiten, dass es ihr nicht möglich gewesen sei, die zu treffenden Korrekturmaßnahmen zu bestimmen, da Schweden die Kartengebühr sowohl für Kulturpflanzen- als auch für Futterflächen mit Wirkung vom 1. Juli 2000 abgeschafft hat.

34 Daher ist der erste Klagegrund zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund

35 Mit ihrem zweiten Klagegrund macht die schwedische Regierung geltend, dass Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 und Artikel 30a der Verordnung Nr. 805/68 nicht die Entscheidung rechtfertigen könnten, mit der die Kommission einen Betrag von der Finanzierung ausgeschlossen habe, der den Gebühren entspreche, die für die Ausfertigung von Karten für Flächen entrichtet worden seien, für die auch Beihilfen für Umweltschutz in der Landwirtschaft oder Regionalbeihilfen beantragt worden seien.

36 Nach Ansicht der schwedischen Regierung hat die Kommission die Kartengebühren von Landwirten, die diese beiden Arten von Beihilfe beantragt hätten, zugelassen; bei der Berechnung des von der gemeinschaftlichen Finanzierung auszuschließenden Betrags habe sie aber die Flächen nicht berücksichtigt, für die sowohl Beihilfen für landwirtschaftliche Kulturpflanzen oder Futterflächen als auch Beihilfen für Umweltschutz in der Landwirtschaft oder Regionalbeihilfe beantragt worden seien.

37 Wie der Gerichtshof in Randnummer 19 des vorliegenden Urteils festgestellt hat, verbieten Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 und Artikel 30a der Verordnung Nr. 805/68 es den nationalen Behörden, die Zahlungen zu kürzen oder für die Bearbeitung der Anträge Verwaltungsgebühren zu erheben, die eine Verringerung des Beihilfebetrags bewirken.

38 Dass einzelne Landwirte für dieselben Flächen gleichzeitig Beihilfen nach den Verordnungen Nr. 1765/92 oder Nr. 805/68 und Beihilfen für Umweltschutz in der Landwirtschaft oder Regionalbeihilfen beantragt haben, hat keinen Einfluss auf das für die Mitgliedstaaten geltende Verbot, bei den Beträgen, die die Begünstigten im Rahmen von Beihilfen für landwirtschaftliche Kulturpflanzen oder Futterflächen erhalten, Abzüge vorzunehmen.

39 Aus der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1765/92 ergibt sich ausdrücklich, dass die Ausgleichszahlungen zum Ziel haben, die durch die Senkung der institutionellen Preise entstehenden Einkommenseinbußen im Rahmen einer neuen Stützungsregelung für die Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen auszugleichen. Außerdem besteht nach der dritten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2066/92, mit der Artikel 30a in die Verordnung Nr. 805/68 eingefügt wurde, das Ziel dieser Prämienregelung darin, den betroffenen Erzeugern für die sich aus der Senkung des Interventionspreises im Rindfleischsektor ergebenden Konsequenzen einen weitgehenden Ausgleich zu gewähren.

40 Es steht fest, dass diese Ziele nur erreicht werden können, wenn die Ausgleichszahlungen den von den Preissenkungen betroffenen Landwirten ungeschmälert ausgezahlt werden (Urteil Kellinghusen und Ketelsen, Randnr. 19).

41 Die von der schwedischen Regierung vertretene Auslegung nähme Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 und Artikel 30a der Verordnung Nr. 805/68 ihre praktische Wirksamkeit, indem sie den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnete, sich ihren aus diesen Vorschriften ergebenden Pflichten zu entziehen, und könnte daher die Verwirklichung der erwähnten Ziele gefährden.

42 Der Klagegrund einer falschen Anwendung von Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 und Artikel 30a der Verordnung Nr. 805/68 ist daher zurückzuweisen.

43 Die schwedische Regierung macht weiter hilfsweise geltend, dass, falls der Gerichtshof entscheiden sollte, dass die Futterflächen in die Berechnung des von der gemeinschaftlichen Finanzierung auszuschließenden Betrags einzubeziehen seien, von dieser Berechnung die Gebühren für die Karten für Flächen auszunehmen seien, für die auch Beihilfen für Umweltschutz in der Landwirtschaft und Regionalbeihilfen beantragt worden seien.

44 Zur Begründung dieses Antrags greift die schwedische Regierung die Argumente wieder auf, die sie im Rahmen des zweiten Klagegrundes ihres ersten Hilfsantrags geltend gemacht hat. Aus den in den Randnummern 39 bis 41 des vorliegenden Urteils genannten Gründen können diese Argumente nicht durchgreifen.

45 Da keiner der vom Königreich Schweden geltend gemachten Klagegründe durchgreift, ist die Klage in vollem Umfang abzuweisen.

Kosten

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

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Das Königreich Schweden trägt die Kosten des Verfahrens.

Unterschriften.