URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

18. April 2002 *

In der Rechtssache C-332/00

Königreich Belgien, vertreten durch A. Snoecx als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch A. Bordes und M. Niejahr als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

wegen zum einen Nichtigerklärung der Entscheidung 2000/448/EG der Kommission vom 5. Juli 2000 zur Änderung der Entscheidung 1999/187/EG über den Rechnungsabschluss der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1995 finanzierten Ausgaben (ABl. L 180, S. 46) insoweit, als mit ihr Ausgaben des Königreichs Belgien im Rahmen einer Beihilfe für den Verkauf von Bil-

* Verfahrenssprache: Französisch.

ligbutter und einer Beihilfe für Butterfett für die Herstellung von Backwaren, Speiseeis und anderen Lebensmitteln in Höhe von 50 763 827 BEF von der Gemeinschaftsfinanzierung ausgeschlossen wurden, und zum anderen teilweiser Nichtigerklärung der Entscheidung 2000/449/EG der Kommission vom 5. Juli 2000 über den Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zu Lasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, getätigter Ausgaben von der gemeinschaftlichen Finanzierung (ABl. L 180, S. 49) insoweit, als mit ihr Ausgaben des Königreichs Belgien in Höhe von 1 602 256,45 Euro und von 31 883,22 Euro von der Gemeinschaftsfinanzierung ausgeschlossen werden, die es im Rahmen einer Beihilfe für den Verkauf von Billigbutter und einer Beihilfe für Butterfett für die Herstellung von Backwaren, Speiseeis und anderen Lebensmitteln aufgewendet hat,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung der Kammerpräsidentin F. Macken sowie der Richter C. Gulmann, J.-P. Puissochet, R. Schintgen und J. N. Cunha Rodrigues (Berichterstatter),

Generalanwältin: C. Stix-Hackl
Kanzler: L. Hewlett, Verwaltungsrätin

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 4. Oktober 2001, in der das Königreich Belgien durch J. Devadder und C. Pochet als Bevollmächtigte und die Kommission durch A. Bordes vertreten waren,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 29. November 2001,

folgendes

Urteil

1 Mit Klageschrift, die am 11. September 2000 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Königreich Belgien zum einen die Nichtigerklärung der Entscheidung 2000/448/EG der Kommission vom 5. Juli 2000 zur Änderung der Entscheidung 1999/187/EG über den Rechnungsabschluss der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1995 finanzierten Ausgaben (ABl. L 180, S. 46) insoweit, als mit ihr Ausgaben des Königreichs Belgien im Rahmen einer Beihilfe für den Verkauf von Billigbutter und einer Beihilfe für Butterfett für die Herstellung von Backwaren, Speiseeis und anderen Lebensmitteln in Höhe von 50 763 827 BEF von der Gemeinschaftsfinanzierung ausgeschlossen wurden, und zum anderen die teilweise Nichtigerklärung der Entscheidung 2000/449/EG der Kommission vom 5. Juli 2000 über den Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zu Lasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, getätigter Ausgaben von der gemeinschaftlichen Finanzierung (ABl. L 180, S. 49) insoweit, als mit ihr Ausgaben des Königreichs Belgien in Höhe von 1 602 256,45 Euro und von 31 883,22 Euro von der Gemeinschaftsfinanzierung ausgeschlossen werden, die es im Rahmen einer Beihilfe für den Verkauf von Billigbutter und einer Beihilfe für Butterfett für die Herstellung von Backwaren, Speiseeis und anderen Lebensmitteln aufgewendet hat, verlangt.

2 Die streitigen Berichtigungen entsprechen dem Gesamtbetrag der Beihilfen, die das Königreich Belgien der N. Corman SA (nachfolgend: Corman) vom

22. Februar 1994 bis zum 14. Februar 1995 auf der Grundlage von Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 570/88 der Kommission vom 16. Februar 1988 über den Verkauf von Billigbutter und die Gewährung einer Beihilfe für Butter und Butterfett für die Herstellung von Backwaren, Speiseeis und anderen Lebensmitteln (ABl. L 55, S. 31) in der zur Zeit der Gewährung dieser Beihilfen anwendbaren Fassung, d. h. derjenigen aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 2443/93 der Kommission vom 2. September 1993 (ABl. L 224, S. 8) (nachfolgend: geänderte Verordnung Nr. 570/88), für die Herstellung technologisch angepasster Industriebutter (beurre industriel technologiquement adapté, nachfolgend: BITA) gezahlt hat.

Rechtlicher Rahmen

3 Artikel 1 der geänderten Verordnung Nr. 570/88 regelt die Voraussetzungen, unter denen für Butter oder Butterfett eine Beihilfe gewährt werden kann. Er lautet wie folgt:

„Unter den in dieser Verordnung vorgesehenen Voraussetzungen wird Butter verkauft, die gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 angekauft und vor einem festzulegenden Stichtag eingelagert worden ist, sowie eine Beihilfe für die Verwendung von Butter und Butterfett gemäß dem zweiten Unterabsatz gewährt.

Unbeschadet von Artikel 9a Buchstabe a) kann die Beihilfe nur gewährt werden für:

a) Butter, die im Herstellungsmitgliedstaat der Definition und der Einstufung von Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe b) der Verordnung (EWG) Nr. 985/68 entspricht und deren Verpackung entsprechend gekennzeichnet ist. Erfolgen

die Herstellung der Butter und der Zusatz von Kennzeichnungsmitteln im gleichen Unternehmen, so ist eine Verpackung der Butter vor Zusatz der Kennzeichnungsmittel nicht erforderlich;

...“

4 Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 570/88 bestimmte Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 985/68 des Rates vom 15. Juli 1968 zur Festlegung der Grundregeln für die Interventionen auf dem Markt für Butter und Rahm (ABl. L 169, S. 1) in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 1897/87 des Rates vom 2. Juli 1987 (ABl. L 182, S. 35) geänderten Fassung (nachfolgend: Verordnung Nr. 985/68):

„(1)Die Interventionsstellen kaufen nur Butter auf, die

a) von einem zugelassenen Unternehmen hergestellt worden ist;

b) der in Absatz 3 Buchstabe a) bzw. b) festgelegten Definition und Klassifizierung entspricht;

...

(2) Bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der gemäß Artikel 27 der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 erlassenen Vorschriften wird ein Unternehmen nur zugelassen, wenn es Butter herstellt, die den in Absatz 3 Buchstaben a) und b) vorgesehenen Anforderungen entspricht.

(3) Bis zu dem in Absatz 2 vorgesehenen Zeitpunkt

a) muss die Butter folgende Zusammensetzung und folgende Merkmale aufweisen:

aa) — einen Mindestgehalt an Butterfett von 82 Gewichtshundertteilen,

— einen Wassergehalt von höchstens 16 Gewichtshundertteilen,

— aus Sauerrahm hergestellt sein,

oder

bb) — einen Mindestgehalt an Butterfett von 82 Gewichtshundertteilen,

— einen Wassergehalt von höchstens 16 Gewichtshundertteilen,

— aus Süßrahm hergestellt sein;

b) muss die in Absatz 1 genannte Butter

— als ‚beurre marque de contrôle' eingestuft sein, wenn es sich um belgische Butter handelt,

...“

5 Nach Artikel 9 der geänderten Verordnung Nr. 570/88 kann auch dann eine Beihilfe gewährt werden, wenn „das Butterfett oder die Butter mit oder ohne Zusatz der Kennzeichnungsmittel in einer Zwischenstufe anderen Erzeugnissen als den Enderzeugnissen und in einem anderen Betrieb als demjenigen der Endverarbeitung zugesetzt [wird]“. In diesem Fall hängt die Gewährung der Beihilfe von bestimmten Voraussetzungen ab, u. a. der Zustimmung des Betriebes, in dem die Zwischenerzeugnisse verarbeitet werden, und der Angabe auf der Verpakkung, dass es sich um ein Zwischenerzeugnis handelt.

6 Artikel 9a der geänderten Verordnung Nr. 570/88, der durch die Verordnung (EWG) Nr. 1813/93 der Kommission vom 7. Juli 1993 zur Änderung der Verordnung Nr. 570/88 (ABl. L 166, S. 16) eingefügt wurde, definiert die Zwischenerzeugnisse. Er lautet wie folgt:

„Bei den in Artikel 9 genannten Zwischenerzeugnissen handelt es sich, unbeschadet des Artikels 4, um andere Erzeugnisse als die unter die KN-Codes 0401 und 0405 fallenden Erzeugnisse.

Jedoch gelten

a) als Zwischenerzeugnisse Erzeugnisse mit einem Milchfettgehalt von mindestens 82 %, die ausschließlich aus Butterfett im Sinne von Artikel 1 zweiter Unterabsatz Buchstabe b) in einem gemäß Artikel 10 eigens hierfür zugelassenen Betrieb gewonnen wurden, wobei ihnen Kennzeichnungsmittel im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 zugesetzt sein müssen; ...

..."

7 Nach den Artikeln 1 bis 3 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 (ABl. L 125, S. 1) geänderten Fassung (nachfolgend: Verordnung Nr. 729/70) finanziert die Abteilung Garantie des EAGFL die Erstattungen bei der Ausfuhr, „die nach Gemeinschaftsvorschriften im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte gewährt werden", und die Interventionen zur Regulierung der Agrarmärkte, „die nach Gemeinschaftsvorschriften im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte vorgenommen werden".

8 Gemäß Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 „bestimmt [die Kommission] 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".

9 Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 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."

10 Gemäß Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung Nr. 729/70 trägt die Gemeinschaft nicht die finanziellen Folgen von Unregelmäßigkeiten oder Versäumnissen, die den Verwaltungen oder Einrichtungen der Mitgliedstaaten anzulasten sind.

Sachverhalt

11 Das Königreich Belgien gewährte Corman auf der Grundlage des Artikels 1 der geänderten Verordnung Nr. 570/88 Beihilfen für die Herstellung von BITA. Die

Kommission wandte sich gegen die Auslegung, die die belgischen Behörden diesem Artikel gaben, und vertrat die Auffassung, die Beihilfe hätte auf der Grundlage des Artikels 9a dieser Verordnung gewährt werden müssen, sofern die Butter gekennzeichnet werden könne.

12 Diese Meinungsverschiedenheit betraf die Art der Erzeugnisse, für die die in Artikel 1 der geänderten Verordnung Nr. 570/88 vorgesehene Beihilfe gewährt werden kann und die unter Artikel 1 dieser Verordnung fallen, soweit es um „Primärerzeugnisse" geht, d. h. Butter und Butterfett zur Verwendung in Endprodukten wie Backwaren, Speiseeis und Kuchenteig, bzw. unter Artikel 9 der betreffenden Verordnung, soweit es sich um so genannte „Zwischenerzeugnisse" handelt, die aus Butter oder Butterfett hergestellt werden.

13 Mit Schreiben vom 16. Februar 1998 gab die Kommission ihre Absicht bekannt, dem Königreich Belgien die streitigen Beihilfen in Rechnung zu stellen. Das Königreich Belgien übergab am 28. Juni 1999 in einem Treffen mit dem Referat „EAGFL-Rechnungsabschluss" der Kommission hierzu einen Schriftsatz.

14 Am 14. Oktober 1999 stellte die belgische Regierung gemäß Artikel 2 Absatz 1 der 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) einen Schlichtungsantrag.

15 In ihrem Bericht vom 7. April 2000 (Fall 99/BE/150) führte die durch Artikel 1 der Entscheidung 94/442 geschaffene Schlichtungsstelle aus, es sei zwar klar, dass die BITA nicht unter die Basiserzeugnisse nach Artikel 1 der geänderten Verordnung Nr. 570/88 falle, sie sei jedoch als Zwischenerzeugnis in gleicher Höhe beihilfefähig, sofern sie gekennzeichnet werde. Nach Angaben der belgischen Behörden seien bis auf 84 Tonnen alle BITA-Bestände, für die eine Beihilfe gewährt worden sei, gekennzeichnet gewesen. Die Schlichtungsstelle stellte daher in

ihrem Bericht die Frage, ob es angemessen wäre, eine Berichtigung in Höhe von 100 % der ausgezahlten Beihilfen vorzunehmen.

16 Im Anschluss an diesen Bericht setzte die Kommission das Verfahren für den Rechnungsabschluss des EAGFL fort und erließ, ohne ihren Standpunkt geändert zu haben, die Entscheidungen 2000/448 und 2000/449.

Zum ersten Klagegrund

17 Mit ihrem ersten Klagegrund macht die belgische Regierung geltend, für die Entscheidungen 2000/448 und 2000/449 fehle die rechtliche Grundlage. Dieser Klagegrund zerfällt in drei Teile: Das Königreich Belgien habe nicht gegen Artikel 1 der geänderten Verordnung Nr. 570/88 verstoßen, den belgischen Behörden seien keine Unregelmäßigkeiten oder Versäumnisse anzulasten, und die Mitgliedstaaten besäßen eine Restzuständigkeit, wenn eine gemeinschaftsrechtliche Harmonisierung nicht vollständig sei.

Zum Fehlen eines Verstoßes gegen Artikel 1 der geänderten Verordnung Nr. 570/88 und zur Restzuständigkeit der Mitgliedstaaten

Vorbringen der Parteien

18 Mit dem ersten Teil des ersten Klagegrundes macht die belgische Regierung geltend, für die BITA hätten auf der Grundlage des Artikels 1 der geänderten Verordnung Nr. 570/88 Beihilfen gewährt werden können, da sie von den belgischen Behörden als „beurre de laiterie: qualité extra" eingestuft worden sei.

19 Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a der geänderten Verordnung Nr. 570/88, der die Gewährung der Beihilfen regele, verweise lediglich auf Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung Nr. 985/65, weshalb die Einstufung der Butter durch die nationalen Behörden die einzige Voraussetzung für deren Beihilfefähigkeit nach Artikel 1 der geänderten Verordnung Nr. 570/88 bilde. Die Kommission behaupte daher zu Unrecht, dass die in Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe a der Verordnung Nr. 985/68 festgelegten Voraussetzungen anwendbar seien, da mit diesen Voraussetzungen eine allgemeine Definition von Butter gegeben werde.

20 Ferner bestehe das Erfordernis, dass die Butter unmittelbar und ausschließlich aus pasteurisierter Sahne/Obers hergestellt sein müsse, erst seit 1. März 1995, dem Tag des Inkrafttretens der Verordnung (EG) Nr. 455/95 der Kommission vom 28. Februar 1995 zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 1457/87 und (EWG) Nr. 1589/87 hinsichtlich des Ankaufs von Butter durch die Interventionsstellen sowie der Verordnungen (EWG) Nr. 2191/81 und (EWG) Nr. 570/88 hinsichtlich der Gewährung einer Beihilfe für den Kauf von Butter und des Verkaufs von verbilligter Butter an bestimmte Verbrauchergruppen und Verarbeitungsindustrien (ABl. L 46, S. 31).

21 Im Gegensatz dazu vertritt die Kommission die Ansicht, nach den anwendbaren Regelungen sei es nicht nur erforderlich, dass die Butter von den belgischen Behörden als „beurre marque de contrôle" eingestuft werde, sondern auch, dass die objektiven Eigenschaften dieses Erzeugnisses der Definition in Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe a der Verordnung Nr. 985/68 entsprächen.

22 Mit dem dritten Teil des ersten Klagegrundes macht die belgische Regierung geltend, gemäß dem Subsidiaritätsprinzip und der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes zur Restzuständigkeit der Mitgliedstaaten für den Fall, dass eine gemeinschaftsrechtliche Harmonisierung nicht umfassend und vollständig sei, sei das Königreich Belgien befugt geblieben, zu definieren, wann Butter als „beurre marque de contrôle" einzustufen sei. Da es von dieser Restzuständigkeit Gebrauch gemacht habe, habe es die fraglichen Beihilfen auf der Grundlage des Artikels 1 Absatz 2 der geänderten Verordnung Nr. 570/88 gewähren können.

23 Ohne das Bestehen dieser Restzuständigkeit zu bestreiten, führt die Kommission aus, diese gestatte es dem Königreich Belgien nicht, sich den Anforderungen aus Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe a der Verordnung Nr. 985/65 zu entziehen.

Würdigung durch den Gerichtshof

24 Zu dem Teil des Klagegrundes, der auf das Fehlen eines Verstoßes gegen Artikel 1 der geänderten Verordnung Nr. 570/88 gestützt wird, ist festzustellen, dass Absatz 2 dieser Vorschrift trotz der dort anzutreffenden Bezugnahme auf die Definition und die Einstufung der Butter als Voraussetzungen für die Beihilfegewährung auf Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung Nr. 985/68 verweist, der in Bezug auf in Belgien hergestellte Butter nur deren Einstufung als „beurre marque de contrôle" durch die belgischen Behörden vorsieht.

25 Die betreffenden Bestimmungen der geänderten Verordnung Nr. 570/88 sind nicht nur im Hinblick auf ihren Wortlaut, sondern auch auf die Ziele auszulegen, die mit dieser Verordnung verfolgt werden und die darin bestehen, den Absatz der auf der Grundlage der Verordnung Nr. 985/65 gekauften Interventionsbutter zu erleichtern und eine Beihilfenregelung zu schaffen, mit der der Preis für Marktbutter auf ein Niveau gesenkt wird, das dem des Preises für Interventionsbutter vergleichbar ist.

26 Wie die Generalanwältin in den Nummern 46 bis 53 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, besteht ein Zusammenhang zwischen der geänderten Verordnung Nr. 570/88 und der Verordnung Nr. 985/68, der deutlich macht, dass die in der geänderten Verordnung Nr. 570/88 vorgesehenen Maßnahmen zur Förderung des Butterabsatzes einen Mechanismus bilden, der zu dem in der Verordnung Nr. 985/68 geregelten Interventionssystem für Butter komplementär ist. Diese Maßnahmen sind darauf gerichtet, dass zum einen die nach der Verordnung Nr. 965/68 eingelagerte Butter wieder kanalisiert dem Verbrauch zugeführt und auf das Preisniveau der Interventionsbutter gebracht wird.

27 Die rechtliche Grundlage dieser beiden Verordnungen ist nämlich das durch Artikel 6 der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148, S. 13) geschaffene Interventionssystem, weswegen es gerechtfertigt ist, dass die Butter im Rahmen des Erwerbs durch die Interventionsstellen dieselben Bedingungen erfüllen muss wie bei der Gewährung der Beihilfen.

28 Folglich können für die Butter entgegen der Auffassung des Königreichs Belgien die in der geänderten Verordnung Nr. 570/88 vorgesehenen Beihilfen nur gewährt werden, wenn sie den Anforderungen genügt, die aufgrund der Verordnung Nr. 965/68 an ihren Erwerb gestellt werden, einschließlich der in Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe a der Verordnung Nr. 985/68 vorgesehenen Anforderungen in Bezug auf die Herstellung und Zusammensetzung der Butter.

29 Was denjenigen Teil des Klagegrundes angeht, der auf die Restzuständigkeit der Mitgliedstaaten gestützt wird, so ist festzustellen, dass, wenn eine Gemeinschaftsregelung besteht, die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, sich aller Maßnahmen zu enthalten, die von dieser Regelung abweichen oder ihr zuwiderlaufen (in diesem Sinne Urteil vom 8. Januar 2002 in der Rechtssache C-507/99, Denkavit, Slg. 2002, I-169, Randnr. 32).

30 Daraus folgt, dass ein Mitgliedstaat seine Befugnis zur Vornahme der in Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung Nr. 985/68 vorgesehenen Einstufung nur unter Berücksichtigung der mit dieser Verordnung verbundenen Anforderungen ausüben kann.

31 Der erste und der dritte Teil des ersten Klagegrundes sind folglich nicht begründet.

Zum Fehlen von den nationalen Behörden anzulastenden Unregelmäßigkeiten oder Versäumnissen

Vorbringen der Parteien

32 Mit dem zweiten Teil seines ersten Klagegrundes macht das Königreich Belgien geltend, seinen Behörden und Organen seien zu keinem Zeitpunkt Unregelmäßigkeiten oder Versäumnisse im Sinne der Artikel 2 und 3 der Verordnung Nr. 729/70 unterlaufen.

33 Falls seine Auslegung der auf den vorliegenden Fall anwendbaren Regelungen fehlerhaft sein sollte, so wäre dies nach Ansicht des Königreichs Belgien vor allem einem Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit durch die Kommission selbst anzulasten. Nach diesem Grundsatz seien die Gemeinschaftsorgane verpflichtet, keine unklaren und unvorhersehbaren rechtlichen Regelungen zu erlassen. In der betreffenden Regelung gebe es jedoch mindestens fünfzehn verschiedene Definitionen für Butter.

34 Nach Ansicht der Kommission liegt diese Argumentation neben der Sache, denn die Entscheidungen 2000/448 und 2000/449 beruhten im Wesentlichen auf den Artikeln 3 Absatz 1 und 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 sowie auf der Feststellung, dass die fraglichen Beihilfen nicht mit den Gemeinschaftsvorschriften in Übereinstimmung stünden, ohne dass es auf eine Beurteilung der Unregelmäßigkeiten und Versäumnisse ankomme, die dem Königreich Belgien unterlaufen seien.

Würdigung durch den Gerichtshof

35 Zunächst ist festzustellen, dass der EAGFL nach ständiger Rechtsprechung nur die nach Gemeinschaftsvorschriften vorgenommenen Interventionen im Rahmen

der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte finanziert (Urteil vom 20. September 2001 in der Rechtssache C-263/98, Belgien/Kommission, Slg. 2001, I-6063, Randnr. 35). Folglich bleiben alle sonstigen Beträge, insbesondere diejenigen, die im Rahmen dieser gemeinsamen Organisation auszuzahlen sich die nationalen Behörden zu Unrecht für ermächtigt hielten, zu Lasten der Mitgliedstaaten (Urteil vom 24. März 1988 in der Rechtssache 347/85, Vereinigtes Königreich/Kommission, Slg. 1988, 1749, Randnr. 52).

36 Wie aus Randnummer 28 dieses Urteils hervorgeht, tätigte das Königreich Belgien die Ausgaben für die fraglichen Beihilfen auf einer falschen Rechtsgrundlage, was nach Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 ihren Ausschluss von der gemeinschaftlichen Finanzierung zur Folge hatte, ohne dass festgestellt zu werden brauchte, ob den belgischen Behörden Unregelmäßigkeiten oder Versäumnisse anzulasten sind. Der zweite Teil des ersten Klagegrundes ist daher unbegründet.

37 Nach alldem ist der erste Klagegrund, mit dem das Fehlen der rechtlichen Grundlage für die Entscheidungen 2000/448 und 2000/449 gerügt wird, zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund

Vorbringen der Parteien

38 Mit ihrem zweiten Klagegrund macht die belgische Regierung geltend, die Entscheidungen 2000/448 und 2000/449 seien unter Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erlassen worden.

39 Corman habe auf der angeblich falschen rechtlichen Grundlage des Artikels 1 der geänderten Verordnung Nr. 570/88 eine Beihilfe erhalten, deren Betrag genauso hoch gewesen sei wie nach der von der Kommission akzeptierten Grundlage des Artikels 9 dieser Verordnung.

40 Wenn nämlich die BITA kein Basiserzeugnis, sondern ein Zwischenerzeugnis sei, komme sie für eine gleichartige Beihilfe in Frage, sofern sie gekennzeichnet werden könne. 96 % der BITA, für die die fraglichen Beihilfen gewährt worden seien, hätten diese Voraussetzung erfüllt, wie aus dem Bericht der Schlichtungsstelle vom 7. April 2000 hervorgehe.

41 Gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, den die Kommission nach Ansicht der belgischen Regierung beim Erlass der Entscheidungen 2000/448 und 2000/449 hätte beachten müssen, hätten diese Entscheidungen höchstens 4 % der fraglichen Beihilfen von der Finanzierung ausschließen dürfen.

42 Die Kommission macht unter Berufung auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes geltend, das Ermessen, das ihr in Artikel 5 der Verordnung Nr. 729/70 eingeräumt werde, sei auf Null reduziert, wenn sich herausstelle, dass die Ausgaben, deren Abrechnung beanstandet werde, nicht entsprechend dem Gemeinschaftsrecht getätigt worden seien (Urteil Niederlande/Kommission, Randnr. 21). Nach dieser Rechtsprechung müsse die Kommission solche Ausgaben nur übernehmen, wenn die irrige Anwendung des Gemeinschaftsrechts einem Gemeinschaftsorgan angelastet werden könne.

43 Dazu, dass es keine finanziellen Auswirkungen auf den EAGFL habe, dass die fraglichen Beihilfen auf eine falsche rechtliche Grundlage gestützt worden seien, führt die Kommission aus, wenn eine mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbare nationale Praxis auch dann nicht vom EAGFL finanziert werden könne, wenn sich dies finanziell günstig für ihn auswirke (Urteil Vereinigtes Königreich/Kommission, Randnr. 53), so gelte das erst recht, wenn die Finanzierung in ihrer Wirkung neutral sei.

Würdigung durch den Gerichtshof

44 Wie Randnummer 35 dieses Urteils zu entnehmen ist, darf die Kommission gemäß den Artikeln 2 und 3 der Verordnung Nr. 729/70 dem EAGFL nur die Beträge anlasten, die in Übereinstimmung mit den Vorschriften gezahlt werden, die im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte aufgestellt worden sind, während alle sonstigen Beträge, insbesondere diejenigen, die im Rahmen dieser gemeinsamen Organisation auszubezahlen sich die nationalen Behörden zu Unrecht für ermächtigt hielten, zu Lasten der Mitgliedstaaten bleiben.

45 Die Kommission verfügt insoweit nicht über einen Ermessensspielraum, selbst dann nicht, wenn sich die mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbaren nationalen Praktiken auf andere Haushaltsposten günstig auswirken sollten (Urteil Vereinigtes Königreich/Kommission, Randnr. 53).

46 Denn das Ziel des Verfahrens für den Rechnungsabschluss des EAGFL, nämlich zu überprüfen, ob die Erstattungen und Interventionen nach den Gemeinschaftsvorschriften erfolgt sind, und dadurch dieselben Wettbewerbsbedingungen für die Wirtschaftsteilnehmer sicherzustellen, würde gefährdet, wenn sich die Kommission nach Feststellung der Rechtswidrigkeit einer nationalen Praxis auf einen Ermessensspielraum berufen könnte, um sie zu akzeptieren oder von der gemeinschaftlichen Finanzierung auszuschließen, je nachdem, ob sie mehr oder weniger schwer wiegende finanzielle Folgen für den EAGFL hat.

47 Somit konnte es die Kommission im vorliegenden Fall zu Recht ablehnen, die Ausgaben für die vom Königreich Belgien irrtümlich auf der Grundlage des Artikels 1 der geänderten Verordnung Nr. 570/88 gezahlten Beihilfen zu Lasten des EAGFL zu übernehmen.

48 Der zweite, auf einen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gestützte Klagegrund ist daher zurückzuweisen.

Zum dritten Klagegrund

Vorbringen der Parteien

49 Mit ihrem dritten Klagegrund rügt die belgische Regierung, die Kommission habe den in Artikel 10 EG verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit nicht beachtet.

50 Angesichts der Auslegung, die der Gerichtshof Artikel 10 EG gegeben habe und der zufolge die Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit sowohl den Organen als auch den Mitgliedstaaten auferlegt sei, gelte diese Pflicht umso mehr für die Kommission, wenn sie nicht gehalten sei, ihre Entscheidungen zu begründen, wie es im Rahmen des EAGFL-Rechnungsabschlusses der Fall sei. Daher hätte die Kommission Schlichtungsversuche unternehmen und insbesondere mit den belgischen Behörden über die Auslegung der anwendbaren Regelungen debattieren müssen.

51 Die Kommission führt aus, das Vorbringen der belgischen Regierung zum dritten Klagegrund, das die angebliche Weigerung betreffe, der belgischen Regierung den wirklichen Grund für die Entscheidungen 2000/448 und 2000/449 mitzuteilen und die Auslegungsschwierigkeiten im Zusammenhang mit der Definition der Butter zu lösen, werde durch die Prüfung des Sachverhalts des vorliegenden Falles widerlegt.

Würdigung durch den Gerichtshof

52 Hierzu ist den Akten zu entnehmen, dass im Laufe der Jahre 1991 und 1995 zur Frage, ob für die BITA Gemeinschaftsbeihilfen gewährt werden können, eine Vielzahl von Informationen über die Auslegung der auf den vorliegenden Fall anwendbaren Regelungen zwischen der Kommission und den belgischen Behörden ausgetauscht wurden.

53 Des Weiteren ergibt sich aus den Akten, namentlich aus dem Bericht der Schlichtungsstelle vom 7. April 2000, dass der Vorwurf, die Kommission habe keine Versuche zur Annäherung der Standpunkte unternommen, fehlgeht.

54 Folglich ist der dritte, auf einen Verstoß gegen die Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit gestützte Klagegrund nicht begründet.

Zum vierten Klagegrund

Vorbringen der Parteien

55 Mit ihrem vierten Klagegrund wirft die belgische Regierung der Kommission vor, sie habe den Grundsatz des Vertrauensschutzes nicht beachtet.

56 Die Entscheidungen seien unter Verstoß gegen diesen Grundsatz erlassen worden, da sich die Kommission im Wesentlichen auf eine Randnummer in den Gründen eines Urteils gestützt habe, das das Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften drei Jahre nach den in Rede stehenden Vorgängen in einer Rechtssache verkündet habe, in der es nicht um die Verordnung Nr. 570/88 gegangen sei (Urteil vom 30. Januar 1997 in der Rechtssache T-117/95, Corman/Kommission, Slg. 1997, II-95).

57 Die Kommission erklärt, ihr eigenes Vertrauen sei durch die belgischen Behörden erschüttert worden, die die BITA, nachdem sie deren mangelnde Beihilfefähigkeit festgestellt hätten, als „beurre de laiterie: qualité extra" eingestuft hätten, ohne die Kommission von dieser Kehrtwendung in Kenntnis zu setzen. Außerdem habe sie ihre Entscheidungen 2000/448 und 2000/449 nicht „im Wesentlichen" auf das Urteil Corman/Kommission gestützt. Das betreffende Urteil habe lediglich ihren festen Standpunkt bekräftigt.

Würdigung durch den Gerichtshof

58 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes ist die Berufung auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes gegenüber einer Gemeinschaftsregelung nur insoweit möglich, als die Gemeinschaft zuvor selbst eine Situation geschaffen hat, die ein berechtigtes Vertrauen begründen kann (Urteil des Gerichtshofes vom 10. Januar 1992 in der Rechtssache C-177/90, Kühn, Slg. 1992, I-35, Randnr. 14).

59 Wie aus den Akten hervorgeht, äußerte die Kommission seit Juni 1991 gegenüber den belgischen Behörden Zweifel, ob die BITA für die im Rahmen des Artikels 1 der Verordnung Nr. 570/88 gewährten Beihilfen in Frage komme. Sie wies in einem Schreiben vom 3. Juli 1991 an die französischen Zollbehörden, von dem

das belgische Ministerium für Landwirtschaft unterrichtet wurde, auch sehr deutlich darauf hin, dass die BITA nicht als Butter im Sinne von Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung Nr. 985/68 angesehen werden könne.

60 Folglich hat die Kommission zu keinem Zeitpunkt eine Lage geschaffen, die geeignet gewesen wäre, ein berechtigtes Vertrauen des Königreichs Belgien darauf zu begründen, dass die auf der Grundlage des Artikels 1 der geänderten Verordnung Nr. 570/88 für die BITA gewährten Beihilfen dem EAGFL angelastet würden. Die Bezugnahme der Kommission auf das Urteil Corman/Kommission kann diese Feststellung vor diesem Hintergrund nicht in Zweifel ziehen.

61 Somit ist der vierte Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes gerügt wird, zurückzuweisen.

62 Nach alledem ist die Klage des Königreichs Belgien in vollem Umfang abzuweisen.

Kosten

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

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird abgewiesen.**

2. **Das Königreich Belgien trägt die Kosten des Verfahrens.**

Macken Gulmann Puissochet

Schintgen Cunha Rodrigues

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 18. April 2002.

Der Kanzler

R. Grass

Die Präsidentin der Sechsten Kammer

F. Macken