URTEIL DES GERICHTSHOFES (Erste Kammer)

23. Februar 2006 *

In der Rechtssache C-122/04

betreffend eine Nichtigkeitsklage nach Artikel 230 EG, eingereicht am 5. März 2004,

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch C.-F. Durand und M. van Beek als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Europäisches Parlament, vertreten durch K. Bradley und M. Gómez-Leal als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Rat der Europäischen Union, vertreten durch I. Díez Parra und M. Balta als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Französisch.

unterstützt durch

Königreich Spanien, vertreten durch M. Muñoz Pérez als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Republik Finnland, vertreten durch T. Pynnä als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelfer,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten P. Jann, der Richterin N. Colneric (Berichterstatterin) sowie der Richter J. N. Cunha Rodrigues, M. Ilešič und E. Levits,

Generalanwalt: L. A. Geelhoed,
Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 30. Juni 2005,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 15. September 2005

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften beantragt mit ihrer Klageschrift, Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 2152/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 für das Monitoring von Wäldern und Umweltwechselwirkungen in der Gemeinschaft (Forest Focus) (ABl. L 324, S. 1, im Folgenden: Forest-Focus-Verordnung), soweit diese Bestimmung den Erlass von Maßnahmen zur Umsetzung des Forest-Focus-Programms dem Regelungsverfahren gemäß Artikel 5 des Beschlusses 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse (ABl. L 184, S. 23, im Folgenden: zweiter Komitologiebeschluss) unterwirft, für nichtig zu erklären und die Wirkungen der genannten Verordnung bis zu ihrer Änderung, die binnen kürzester Frist nach dem Urteil des Gerichtshofes zu erfolgen hat, aufrechtzuerhalten.

2 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 15. Juli 2004 sind das Königreich Spanien und die Republik Finnland als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Europäischen Parlaments und des Rates der Europäischen Union zugelassen worden.

Rechtlicher Rahmen

EG-Vertrag

3 Artikel 202 dritter Gedankenstrich EG lautet:

„Zur Verwirklichung der Ziele und nach Maßgabe dieses Vertrags

...

— überträgt der Rat der Kommission in den von ihm angenommenen Rechtsakten die Befugnisse zur Durchführung der Vorschriften, die er erlässt. Der Rat kann bestimmte Modalitäten für die Ausübung dieser Befugnisse festlegen. Er kann sich in spezifischen Fällen außerdem vorbehalten, Durchführungsbefugnisse selbst auszuüben. Die oben genannten Modalitäten müssen den Grundsätzen und Regeln entsprechen, die der Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments vorher einstimmig festgelegt hat."

Der zweite Komitologiebeschluss

4 Der zweite Komitologiebeschluss wurde auf der Grundlage von Artikel 202 dritter Gedankenstrich EG erlassen.

5 Er ersetzte den Beschluss 87/373/EWG des Rates vom 13. Juli 1987 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse (ABl. L 197, S. 33).

6 Artikel 2 des zweiten Komitologiebeschlusses lautet:

„Bei der Wahl der Verfahrensmodalitäten für die Annahme der Durchführungsmaßnahmen werden folgende Kriterien zugrunde gelegt:

a) Verwaltungsmaßnahmen wie etwa Maßnahmen zur Umsetzung der gemeinsamen Agrarpolitik oder der gemeinsamen Fischereipolitik oder zur Durchführung von Programmen mit erheblichen Auswirkungen auf den Haushalt sollten nach dem Verwaltungsverfahren erlassen werden.

b) Maßnahmen von allgemeiner Tragweite, mit denen wesentliche Bestimmungen von Basisrechtsakten angewandt werden sollen, wie Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit oder Sicherheit von Menschen, Tieren oder Pflanzen sollten nach dem Regelungsverfahren erlassen werden.

Ist in einem Basisrechtsakt vorgesehen, dass bestimmte nicht wesentliche Bestimmungen des Rechtsakts im Wege von Durchführungsverfahren angepasst oder aktualisiert werden können, so sollten diese Maßnahmen nach dem Regelungsverfahren erlassen werden.

c) Unbeschadet der Buchstaben a und b wird das Beratungsverfahren in allen Fällen angewandt, in denen es als zweckmäßigstes Verfahren angesehen wird."

7 In den Artikeln 3 bis 6 dieses Beschlusses sind vier Verfahren geregelt, das „Beratungsverfahren" (Artikel 3), das „Verwaltungsverfahren" (Artikel 4), das „Regelungsverfahren" (Artikel 5) und das „Verfahren bei Schutzmaßnahmen" (Artikel 6).

8 Nach den Artikeln 4 Absatz 1 und 5 Absatz 1 dieses Beschlusses wird die Kommission von einem Verwaltungsausschuss bzw. von einem Regelungsausschuss unterstützt, die sich beide aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzen und in denen der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.

9 Artikel 4 Absätze 3 und 4 des zweiten Komitologiebeschlusses sieht vor:

„(3) Die Kommission erlässt unbeschadet des Artikels 8 Maßnahmen, die unmittelbar gelten. Stimmen diese Maßnahmen jedoch mit der Stellungnahme des Ausschusses nicht überein, so werden sie sofort von der Kommission dem Rat mitgeteilt. In diesem Fall kann die Kommission die Durchführung der von ihr beschlossenen Maßnahmen um einen Zeitraum verschieben, der in jedem Basisrechtsakt festzulegen ist, keinesfalls aber drei Monate von der Mitteilung an überschreiten darf.

(4) Der Rat kann innerhalb des in Absatz 3 genannten Zeitraums mit qualifizierter Mehrheit einen anders lautenden Beschluss fassen."

10 Artikel 5 Absätze 3 bis 6 dieses Beschlusses bestimmt:

„(3) Die Kommission erlässt unbeschadet des Artikels 8 die beabsichtigten Maßnahmen, wenn sie mit der Stellungnahme des Ausschusses übereinstimmen.

(4) Stimmen die beabsichtigten Maßnahmen mit der Stellungnahme des Ausschusses nicht überein oder liegt keine Stellungnahme vor, so unterbreitet die Kommission dem Rat unverzüglich einen Vorschlag für die zu treffenden Maßnahmen und unterrichtet das Europäische Parlament.

(5) Ist das Europäische Parlament der Auffassung, dass ein Vorschlag, den die Kommission auf der Grundlage eines gemäß Artikel 251 des Vertrags erlassenen Basisrechtsakts unterbreitet hat, über die in diesem Basisrechtsakt vorgesehenen Durchführungsbefugnisse hinausgeht, so unterrichtet es den Rat über seinen Standpunkt.

(6) Der Rat kann, gegebenenfalls in Anbetracht eines solchen etwaigen Standpunkts, innerhalb einer Frist, die in jedem Basisrechtsakt festzulegen ist, die keinesfalls aber drei Monate von der Befassung des Rates an überschreiten darf, mit qualifizierter Mehrheit über den Vorschlag befinden.

Hat sich der Rat innerhalb dieser Frist mit qualifizierter Mehrheit gegen den Vorschlag ausgesprochen, so überprüft die Kommission den Vorschlag. Die Kommission kann dem Rat einen geänderten Vorschlag vorlegen, ihren Vorschlag erneut vorlegen oder einen Vorschlag für einen Rechtsakt auf der Grundlage des Vertrags vorlegen.

Hat der Rat nach Ablauf dieser Frist weder den vorgeschlagenen Durchführungsrechtsakt erlassen noch sich gegen den Vorschlag für die Durchführungsmaßnahmen ausgesprochen, so wird der vorgeschlagene Durchführungsrechtsakt von der Kommission erlassen."

11 Artikel 7 des zweiten Komitologiebeschlusses betrifft die Ausschüsse.

12 Artikel 8 dieses Beschlusses regelt den Fall, dass das Europäische Parlament erklärt, dass ein Entwurf für eine Durchführungsmaßnahme über die in dem Basisrechtsakt vorgesehenen Durchführungsbefugnisse hinausgehen würde.

Die Forest-Focus-Verordnung

13 Die Forest-Focus-Verordnung wurde auf der Grundlage insbesondere von Artikel 175 EG erlassen.

14 Nach Artikel 1 dieser Verordnung „wird ein System der Gemeinschaft für ein breit angelegtes, harmonisiertes und umfassendes Langzeit-Monitoring des Zustands der Wälder (nachstehend ‚System' genannt) eingerichtet, um

a) Folgendes fortzusetzen und weiterzuentwickeln:

— das Monitoring der Luftverschmutzung und deren Folgen sowie anderer Wirkstoffe und Faktoren, die Auswirkungen auf die Wälder haben, wie biotische und abiotische Faktoren und vom Menschen verursachte Faktoren;

— das Monitoring von Waldbränden und ihren Ursachen und Folgen;

— die Verhütung von Waldbränden;

b) zu beurteilen, welchen Anforderungen das Monitoring der Böden, der Kohlenstoffbindung, der Auswirkungen der Klimaänderung, der biologischen Vielfalt sowie der Schutzfunktionen der Wälder genügen muss, und dieses Monitoring zu entwickeln;

c) kontinuierlich zu bewerten, inwieweit die Monitoringtätigkeiten einen wirksamen Beitrag zur Beurteilung des Zustands der Wälder leisten, und die Monitoringtätigkeiten weiterzuentwickeln.

...“

15 Artikel 2 Absatz 1 dieser Verordnung lautet:

„Im Rahmen des Systems sind Maßnahmen mit folgenden Zielen vorgesehen:

a) Förderung der harmonisierten Erfassung, Verarbeitung und Aufbereitung von Daten;

b) Verbesserung der Datenauswertung und Förderung einer integrierten Datenauswertung auf Ebene der Gemeinschaft;

c) Verbesserung der Qualität der im Rahmen des Systems erfassten Daten und Informationen;

d) Weiterentwicklung der im System vorgesehenen Monitoringtätigkeiten;

e) Verbesserung des Verständnisses der Wälder und insbesondere der Auswirkungen natürlicher und anthropogener Stressfaktoren;

f) Untersuchung der Dynamik von Waldbränden und ihrer Ursachen und Auswirkungen auf die Wälder;

g) Entwicklung von Indikatoren und Methoden für die Risikoabschätzung bezüglich multipler Stressfaktoren, denen die Wälder zeitlich und räumlich ausgesetzt sind."

16 Die Abschnitte 2 „Monitoring und Instrumente zur Verbesserung und Weiterentwicklung des Systems" und 3 „Nationale Programme, Koordinierung und Kooperation" der Forest-Focus-Verordnung umfassen die Artikel 4 bis 7 und 8 bis 11.

17 Nach Artikel 12 der Forest-Focus-Verordnung beträgt die Laufzeit des Systems vier Jahre vom 1. Januar 2003 bis zum 31. Dezember 2006.

18 Artikel 13 dieser Verordnung bestimmt, dass für die Umsetzung des Systems im Zeitraum 2003–2006 ein Finanzrahmen in Höhe von 61 Millionen Euro zur Verfügung gestellt wird, wovon 9 Millionen Euro für Brandverhütungsmaßnahmen verwendet werden können.

19 Die achtzehnte Begründungserwägung dieser Verordnung lautet:

„In dieser Verordnung wird für die gesamte Laufzeit des Programms ein Finanzrahmen festgelegt, der für die Haushaltsbehörde im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens den vorrangigen Bezugsrahmen im Sinne von Nummer 33 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 6. Mai 1999 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens bildet."

20 In der vierundzwanzigsten Begründungserwägung der Forest-Focus-Verordnung heißt es:

„Die zur Durchführung dieser Verordnung erforderlichen Maßnahmen von allgemeiner Tragweite sollten gemäß dem [zweiten Komitologiebeschluss] erlassen werden."

21 Artikel 17 Absatz 2 dieser Verordnung sieht vor:

„Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gelten die Artikel 5 und 7 des [zweiten Komitologiebeschlusses] unter Beachtung von dessen Artikel 8.

..."

22 Folgende Bestimmungen der Forest-Focus-Verordnung fallen in den Anwendungsbereich dieses Artikels 17 Absatz 2:

„*Artikel 4*

(1) Aufbauend auf den Ergebnissen der Verordnung (EWG) Nr. 3528/86 [des Rates vom 17. November 1986 über den Schutz des Waldes in der Gemeinschaft gegen Luftverschmutzung (ABl. L 326, S. 2)] wird mit dem System

a) das Netz systematisch angeordneter Beobachtungspunkte aufrechterhalten und weiterentwickelt, damit regelmäßig Bestandsaufnahmen mit dem Ziel vorgenommen werden können, repräsentative Informationen über den Zustand der Wälder zu erheben;

b) das Netz von Beobachtungspunkten für die intensive und ständige Überwachung der Wälder aufrechterhalten und weiterentwickelt.

(2) Detaillierte Durchführungsvorschriften zu Absatz 1 werden nach dem in Artikel 17 Absatz 2 genannten Verfahren festgelegt.

Artikel 5

(1) Aufbauend auf den Ergebnissen der Verordnung (EWG) Nr. 2158/92 [des Rates vom 23. Juli 1992 zum Schutze des Waldes in der Gemeinschaft gegen Brände (ABl. L 217, S. 3)] wird mit dem System das Informationssystem aufrechterhalten und weiterentwickelt, um vergleichbare Informationen über Waldbrände auf Ebene der Gemeinschaft zu erfassen.

(2) Im Rahmen des Systems können die Mitgliedstaaten Studien zur Ermittlung der Ursachen und der Dynamik von Waldbränden sowie zu deren Auswirkungen auf die Wälder durchführen. Diese Studien ergänzen die Tätigkeiten und Maßnahmen gegen Waldbrände im Rahmen der Entscheidung 1999/847/EG [des Rates vom 9. Dezember 1999 über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft für den Katastrophenschutz (ABl. L 327, S. 53)], der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 [des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen (ABl. L 160, S. 8)] und der Verordnung (EWG) Nr. 1615/89 [des Rates vom 29. Mai 1989 zur Einführung eines Europäischen Informations- und Kommunikationssystems für die Forstwirtschaft (EFICS) (ABl. L 165, S. 12)].

Zusätzlich werden bis zum 31. Dezember 2005 Sensibilisierungskampagnen und eine besondere Ausbildung der für den Waldbrandschutz zuständigen Personen gemäß Artikel 13 Absatz 1 gesondert finanziert, sofern solche Maßnahmen nicht in den Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum enthalten sind.

...

(5) Detaillierte Durchführungsvorschriften zu den Absätzen 1 und 2 werden nach dem in Artikel 17 Absatz 2 genannten Verfahren festgelegt.

Artikel 6

(1) Zur Verwirklichung der in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b genannten Ziele wird das System mit Hilfe von Studien, Experimenten, Demonstrationsprojekten, Pilotversuchen und der Einführung neuer Monitoringtätigkeiten ausgestaltet. Die Kommission entwickelt das System in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, um insbesondere Folgendes zu erreichen:

a) Vertiefung der Kenntnisse über den Zustand der Wälder und anderer Holzflächen und über die Beziehung zwischen ihrem Zustand und natürlichen sowie anthropogenen Stressfaktoren;

b) Bewertung der Auswirkungen der Klimaänderung auf Wälder und andere Holzflächen einschließlich der Auswirkungen auf ihre biologische Vielfalt sowie des Zusammenhangs mit der Kohlenstoffbindung und dem Boden;

c) unter Berücksichtigung der maßgeblichen vorhandenen Indikatoren Ermittlung der wichtigsten strukturellen und funktionellen Elemente der Ökosysteme, die als Indikatoren zur Bewertung des Zustands und der Entwicklung der biologischen Vielfalt in Wäldern sowie der Schutzfunktionen von Wäldern zu verwenden sind.

(2) Parallel zu den in Absatz 1 aufgeführten Maßnahmen können die Mitgliedstaaten auf Ersuchen der Kommission oder aus eigener Initiative Studien, Experimente, Demonstrationsprojekte oder eine Monitoring-Testphase durchführen.

(3) Die in den Absätzen 1 und 2 aufgeführten Maßnahmen tragen dazu bei, Möglichkeiten für die Einführung neuer Monitoringtätigkeiten im Rahmen des Systems zu ermitteln, die wesentlich zur Deckung des Informations- und Monitoringbedarfs in den in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b genannten Bereichen beitragen sollten. Die Durchführung dieser Tätigkeiten gilt als Bestandteil der Bewertung nach Artikel 18. Bei der Weiterentwicklung des Systems trägt die Kommission wissenschaftlichen und finanziellen Erfordernissen und Sachzwängen Rechnung.

(4) Detaillierte Durchführungsvorschriften zu den Absätzen 1, 2 und 3, einschließlich Beschlüssen über die Durchführung neuer Monitoringtätigkeiten, werden nach dem in Artikel 17 Absatz 2 genannten Verfahren festgelegt.

Artikel 7

(1) Zur Verwirklichung der in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe c genannten Ziele führt die Kommission in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten zusätzlich zu den in Artikel 6 aufgeführten Maßnahmen Studien, Experimente und Demonstrationsprojekte mit folgenden Zielen durch:

a) Förderung der harmonisierten Erfassung, Verarbeitung und Aufbereitung von Daten auf Ebene der Gemeinschaft;

b) Verbesserung der Datenauswertung auf Ebene der Gemeinschaft;

c) Verbesserung der Qualität der im Rahmen des Systems erfassten Daten und Informationen.

...

(3) Detaillierte Durchführungsvorschriften zu Absatz 1 werden nach dem in Artikel 17 Absatz 2 genannten Verfahren festgelegt.

Artikel 8

(1) Die in den Artikeln 4 und 5, in Artikel 6 Absätze 2 und 3 sowie in Artikel 7 Absatz 2 vorgesehenen Tätigkeiten sind durch nationale Programme durchzuführen, die von den Mitgliedstaaten für Zeiträume von jeweils zwei Jahren aufzustellen sind.

(2) Die nationalen Programme sind der Kommission binnen 60 Tagen nach Inkrafttreten dieser Verordnung und danach vor dem 1. November des Jahres vorzulegen, das dem Beginn jedes Dreijahreszeitraums vorausgeht.

(3) Mit Genehmigung der Kommission passen die Mitgliedstaaten ihre nationalen Programme an, um insbesondere die Fortführung der gemäß Artikel 6 entwickelten Monitoringtätigkeit nach deren Einführung vorzusehen.

(4) Mit den nationalen Programmen ist eine Ex-ante-Bewertung bei der Kommission einzureichen. Die Mitgliedstaaten nehmen darüber hinaus am Ende des dritten Jahres der in Artikel 12 angegebenen Laufzeit eine Zwischenbewertung und am Ende der Laufzeit eine Ex-post-Bewertung vor.

(5) Die Kommission entscheidet auf der Grundlage der vorgelegten nationalen Programme oder auf der Grundlage genehmigter Anpassungen dieser nationalen Programme über die finanzielle Beteiligung an den erstattungsfähigen Kosten.

(6) Detaillierte Durchführungsvorschriften zu den Absätzen 1 bis 5 werden nach dem in Artikel 17 Absatz 2 genannten Verfahren festgelegt, wobei die nationalen, europäischen und internationalen Monitoringmechanismen zu berücksichtigen sind, um zusätzlichen Verwaltungsaufwand zu vermeiden.

Artikel 9

...

(3) Die Kommission setzt eine wissenschaftliche Beratergruppe ein, die den Ständigen Forstausschuss bei der Vorbereitung seiner Arbeiten insbesondere zur Weiterentwicklung des Systems gemäß Artikel 6 unterstützt.

...

(6) Detaillierte Durchführungsvorschriften zu Absatz 3 werden nach dem in Artikel 17 Absatz 2 genannten Verfahren festgelegt.

Artikel 10

(1) Zur Harmonisierung der Tätigkeiten gemäß den Artikeln 4, 5 und Artikel 6 Absatz 3 und zur Gewährleistung der Vergleichbarkeit der Daten werden in Handbüchern obligatorische und fakultative Parameter vorgegeben sowie die Monitoringmethoden und die bei der Übermittlung von Daten zu verwendenden Formate festgelegt. Die Handbücher sollten sich gegebenenfalls auf geeignete bestehende Systeme stützen.

(2) Detaillierte Durchführungsvorschriften zu Absatz 1 werden nach dem in Artikel 17 Absatz 2 genannten Verfahren festgelegt.

Artikel 14

(1) Die Mitgliedstaaten benennen die Stellen, die für die Verwaltung der in den genehmigten nationalen Programmen vorgesehenen Tätigkeiten zuständig sind, auf der Grundlage der finanziellen und operativen Möglichkeiten dieser Stellen. Bei den Stellen kann es sich entweder um staatliche Behörden oder um andere Einrichtungen handeln, wobei die Kommission die Benennung privater Einrichtungen, die mit Aufgaben im Interesse des Gemeinwohls betraut sind, genehmigen muss, die angemessene finanzielle Garantien bieten und die in den detaillierten Durchführungsvorschriften zu diesem Absatz festgelegten Voraussetzungen erfüllen.

(2) Unbeschadet der bestehenden zuständigen Behörden benennen die Mitgliedstaaten die Behörden und Stellen, die zur Durchführung der gemäß dieser Verordnung angenommenen Maßnahmen ermächtigt sind.

(3) Die Mitgliedstaaten sind für eine wirtschaftliche und effiziente Verwaltung des Gemeinschaftsbeitrags verantwortlich. Zu diesem Zweck treffen sie die nötigen Vorkehrungen, um

a) sicherzustellen, dass die durch die Gemeinschaft finanzierten Tätigkeiten tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt werden, wobei die Öffentlichkeitswirksamkeit des Gemeinschaftsbeitrags zu gewährleisten ist;

b) alle Unregelmäßigkeiten zu verhindern;

c) die infolge von Unregelmäßigkeiten oder Versäumnissen fehlgeleiteten Mittel wieder einzuziehen;

d) sicherzustellen, dass die in Absatz 1 genannten Stellen über geeignete interne Management- und Kontrollsysteme verfügen;

e) sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten für die in Absatz 1 genannten Stellen bürgen, wenn es sich nicht um öffentliche Einrichtungen handelt.

(4) Die Mitgliedstaaten stellen der Kommission sämtliche erforderlichen Informationen zur Verfügung und treffen sämtliche Vorkehrungen, um Überprüfungen zu erleichtern, darunter Inspektionen durch die Kommission oder den Europäischen Rechnungshof vor Ort, die die Kommission zum Zweck der Verwaltung der Gemeinschaftsfinanzierung für angemessen hält. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission alle Vorkehrungen mit, die sie zu diesem Zweck getroffen haben.

(5) Detaillierte Durchführungsvorschriften zu den Absätzen 1 bis 4 werden nach dem in Artikel 17 Absatz 2 genannten Verfahren festgelegt.

Artikel 15

(1) Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission über die benannten Behörden und Stellen jährlich die im Rahmen des Systems erhobenen Daten und einen Bericht zu den Daten.

Die Daten sind zu georeferenzieren und der Kommission über computergestützte Telekommunikationseinrichtungen und/oder elektronische Mittel zu übermitteln. Die Kommission legt in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten das Format und die Einzelheiten dieser Übermittlung fest.

...

(4) Detaillierte Durchführungsvorschriften zu Absatz 1 werden nach dem in Artikel 17 Absatz 2 genannten Verfahren festgelegt.

Artikel 16

...

(3) Jeder Mitgliedstaat verfasst nach Einführung der Monitoringtätigkeiten gemäß Artikel 6 Absatz 3 einen Bericht über Aspekte in seinem Land, die von den Monitoringtätigkeiten erfasst werden.

Die Leitlinien für die Berichterstattung und der Berichtszeitraum werden nach dem in Artikel 17 Absatz 2 genannten Verfahren festgelegt."

23 Beim Erlass der Forest-Focus-Verordnung gab die Kommission eine Erklärung ab, in der sie u. a. ausführte:

„Da die im Vorschlag dargelegten Maßnahmen nach Auffassung der Kommission unter die Durchführung von Programmen mit erheblichen Auswirkungen auf den Haushalt fallen, sollten sie unter Anwendung des Verwaltungsverfahrens erlassen werden."

Zur Klage

24 Die Kommission stützt ihre Klage auf den einzigen Klagegrund, dass das Parlament und der Rat die Begründungspflicht nicht beachtet hätten.

Vorbringen der Kommission

25 Nach Ansicht der Kommission wurden die in Artikel 2 des zweiten Komitologiebeschlusses festgelegten Kriterien nicht beachtet.

26 Die nach der Forest-Focus-Verordnung zu ergreifenden Durchführungsmaßnahmen seien ein Aktionsprogramm betreffende Verwaltungsmaßnahmen. Für die Durchführung von Gemeinschaftsprogrammen sei grundsätzlich jedoch allein das Verwaltungsverfahren oder, gegebenenfalls, das Beratungsverfahren zulässig.

27 Da es um die Durchführung eines Programms gehe, fielen die in engem Zusammenhang mit der Verwaltung und der Durchführung dieses Programms stehenden Durchführungsmaßnahmen, auch wenn sie allgemein gehalten seien, unter Artikel 2 Buchstabe a des zweiten Komitologiebeschlusses.

28 Die vom Regelungsausschuss nach Artikel 2 Buchstabe b dieses Beschlusses zu erlassenden Maßnahmen zielten nicht allein auf den Schutz der Sicherheit von Pflanzen als solchen, sondern vor allem darauf ab, die Sicherheit der Verbraucher zu

gewährleisten, ob die Pflanzen nun unmittelbar oder mittelbar, nach Verfütterung an Tiere, verzehrt würden. Die Maßnahmen zur Durchführung eines Rechtsakts des Parlaments, dessen Hauptgegenstand wie im vorliegenden Fall der Schutz der Umwelt und nicht die Landwirtschaft sei, könnten nicht als Maßnahmen zum Schutz der Sicherheit von Pflanzen angesehen werden. Zudem beträfen die auf der Grundlage der Forest-Focus-Verordnung zu erlassenden Durchführungsmaßnahmen keineswegs die Wälder selbst, sondern die Verwaltungsmodalitäten für die Durchführung von Tätigkeiten, die aus dem Gemeinschaftshaushalt finanziert werden könnten.

29 Die Kommission trägt weiter vor, dass die in der Forest-Focus-Verordnung vorgesehenen Maßnahmen von genau derselben Art seien wie diejenigen, die in der Verordnung (EG) Nr. 1655/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juli 2000 über das Finanzierungsinstrument für die Umwelt (LIFE) (ABl. L 192, S. 1, im Folgenden: LIFE-Verordnung) vorgesehen seien, die Gegenstand des Urteils des Gerichtshofes vom 21. Januar 2003 in der Rechtssache C-378/00 (Kommission/Parlament und Rat, „LIFE", Slg. 2003, I-937) gewesen sei.

30 Unter Hinweis auf die Randnummern 53 und 54 des Urteils LIFE trägt die Kommission vor, dass das Ziel einer größeren Kohärenz und Vorhersehbarkeit bei der Wahl des Ausschusstyps verfehlt würde, wenn der Gemeinschaftsgesetzgeber beim Erlass eines Basisrechtsakts, mit dem der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen würden, ohne Angabe von Gründen von den Kriterien des zweiten Komitologiebeschlusses abweichen könnte.

31 Mit der Einfügung der Worte „von allgemeiner Tragweite" füge die vierundzwanzigste Begründungserwägung der Forest-Focus-Verordnung der Standardbegründungserwägung, die in allen Rechtsakten verwendet werde, die den Rückgriff auf die Komitologieregelung vorsähen, kein zusätzliches Element hinzu. Daher sei die Begründungspflicht verletzt, die für den Rat und das Parlament bestehe, wenn sie ein anderes Verfahren als das wählten, das sich aus den in Artikel 2 des zweiten Komitologiebeschlusses definierten Kriterien ergebe.

Würdigung durch den Gerichtshof

32 Nach den Randnummern 49 und 56 des Urteils LIFE muss der Gemeinschaftsgesetzgeber, obwohl die in Artikel 2 des zweiten Komitologiebeschlusses definierten Kriterien nicht verbindlich sind, seine Entscheidung begründen, wenn er bei der Wahl eines Ausschussverfahrens von diesen Kriterien abweicht.

33 Daher ist zunächst zu prüfen, ob im vorliegenden Fall die vom Gemeinschaftsgesetzgeber getroffene Wahl mit den in Artikel 2 Buchstabe b dieses Beschlusses genannten Kriterien im Einklang steht.

34 Gemäß Artikel 2 Buchstabe b Unterabsatz 1 ist das Regelungsverfahren zu wählen, wenn es um Maßnahmen von allgemeiner Tragweite geht, mit denen wesentliche Bestimmungen von Basisrechtsakten angewandt werden sollen.

35 Diesem Begriff ist der Begriff der „Verwaltungsmaßnahmen" im Sinne des Artikels 2 Buchstabe a des zweiten Komitologiebeschlusses gegenüberzustellen. Diese Verwaltungsmaßnahmen umfassen u. a. die Maßnahmen zur Durchführung von Programmen mit erheblichen Auswirkungen auf den Haushalt.

36 Hierzu ist daran zu erinnern, dass der zweite Komitologiebeschluss auf der Grundlage von Artikel 202 dritter Gedankenstrich EG erlassen wurde.

37 Der Begriff der Durchführung im Sinne dieses Artikels umfasst sowohl die Ausarbeitung von Durchführungsvorschriften als auch die Anwendung von Vorschriften auf den Einzelfall durch den Erlass individueller Rechtsakte (vgl. Urteil vom 24. Oktober 1989 in der Rechtssache 16/88, Kommission/Rat, Slg. 1989, 3457, Randnr. 11).

38 Zwar können individuelle Maßnahmen nur von Artikel 2 Buchstabe a des zweiten Komitologiebeschlusses erfasst werden, Maßnahmen von allgemeiner Tragweite jedoch können in den Anwendungsbereich jedes der beiden Teile dieses Artikels fallen.

39 Demgemäß ist der Gerichtshof in Randnummer 61 des Urteils LIFE der Auffassung des Generalanwalts gefolgt, dass die Leitlinien, die die Bedingungen festlegten, unter denen Projekte für eine Finanzierung nach dem in Rede stehenden Programm in Betracht kamen, in engem Zusammenhang mit dem Vollzug dieses Programms standen und keine „Maßnahmen von allgemeiner Tragweite, mit denen wesentliche Bestimmungen von Basisrechtsakten angewandt werden sollten", im Sinne von Artikel 2 Buchstabe b des zweiten Komitologiebeschlusses darstellten. Der Gerichtshof qualifizierte sie als Durchführungsmaßnahmen zur Umsetzung eines Programms im Sinne des Artikels 2 Buchstabe a dieses Beschlusses.

40 Zur Abgrenzung der Anwendungsbereiche der ersten beiden Teile dieses Artikels ist auf die Merkmale der beiden in ihnen angesprochenen Verfahren hinzuweisen. Gegenüber dem Verwaltungsverfahren räumt das Regelungsverfahren dem Rat eine stärkere Rolle ein. Außerdem sieht das Regelungsverfahren anders als das Verwaltungsverfahren unter bestimmten Voraussetzungen das Tätigwerden des Parlaments vor.

41 In Anbetracht dieser Unterschiede sind als „Maßnahmen zur Durchführung von Programmen" im Sinne des Artikels 2 Buchstabe a des zweiten Komitologiebeschlusses zum einen zu diesem Zweck erlassene individuelle Maßnahmen (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/Rat vom 24. Oktober 1989, Randnrn. 15 und 18) und zum anderen Maßnahmen von allgemeiner Tragweite zu qualifizieren, die in engem Zusammenhang mit ihnen stehen und sich in einen durch den Basisrechtsakt selbst hinreichend ausgeformten Rahmen einfügen.

42 Bei dem mit der Forest-Focus-Verordnung eingeführten System handelt es sich zwar um ein Gemeinschaftsprogramm, wie u. a. der achtzehnten Begründungserwägung dieser Verordnung zu entnehmen ist.

43 Der Rat konnte jedoch zu Recht davon ausgehen, dass die folgenden wesentlichen Elemente des Forest-Focus-Systems durch die Forest-Focus-Verordnung noch nicht so hinreichend ausgeformt sind, dass sie Gegenstand von Maßnahmen von allgemeiner Tragweite sein können, die als Verwaltungsmaßnahmen zur Durchführung von Programmen erlassen werden:

— das Monitoring und die Instrumente zur Verbesserung und Weiterentwicklung des Systems gemäß den Artikeln 4 Absatz 2, 5 Absatz 5, 6 Absatz 4, und 7 Absatz 3 der Forest-Focus-Verordnung;

— die Bestimmungen über nationale Programme, für die nach Artikel 8 Absatz 6 dieser Verordnung detaillierte Durchführungsvorschriften festzulegen sind, wobei die nationalen, europäischen und internationalen Monitoringmechanismen zu berücksichtigen sind, um zusätzlichen Verwaltungsaufwand zu vermeiden;

— die wissenschaftliche Beratergruppe gemäß Artikel 9 Absatz 6 dieser Verordnung;

— die Handbücher, in denen u. a. die Monitoringmethoden festzulegen sind, gemäß Artikel 10 Absatz 2 dieser Verordnung;

— die Voraussetzungen für die Zulassung privater Einrichtungen, die die Mitgliedstaaten als die Stellen benennen, die für die Verwaltung der in den genehmigten nationalen Programmen vorgesehenen Tätigkeiten zuständig sind, die in den nach Artikel 14 Absatz 5 der Forest-Focus-Verordnung zu erlassenden detaillierten Durchführungsvorschriften festzulegen sind;

— die allgemeine Überwachung des Systems, insbesondere der Verwaltung der Gemeinschaftsfinanzierung, durch die Mitgliedstaaten gemäß derselben Bestimmung und

— die den Mitgliedstaaten nach den Artikeln 15 Absatz 1 und 16 Absatz 3 dieser Verordnung obliegenden Informationspflichten, durch die u. a. die integrierte Datenauswertung auf Gemeinschaftsebene unterstützt und die Kontrolle der Effizienz des Systems ermöglicht werden soll und deren Inhalt durch Durchführungsmaßnahmen nach Artikel 15 Absatz 4 dieser Verordnung und durch Leitlinien gemäß Artikel 16 Absatz 3 derselben Verordnung genauer zu bestimmen ist.

44 Entgegen dem Vorbringen der Kommission kann aus dem Urteil LIFE nicht geschlossen werden, dass es sich bei allen in der vorliegenden Rechtssache in Rede stehenden Maßnahmen um Verwaltungsmaßnahmen zur Durchführung von Programmen handelt. Denn während der Gemeinschaftsgesetzgeber in der LIFE-Verordnung mit großer Genauigkeit die Grundsätze festgelegt hat, nach denen die Kommission auf Vorschlag der Mitgliedstaaten die beihilfefähigen Projekte genehmigen konnte, hat er mit dem Erlass der Forest-Focus-Verordnung lediglich einen weiten und allgemein gehaltenen Aktionsrahmen geschaffen. Wie der vorstehenden Randnummer zu entnehmen ist, geht es eher darum, ein spezifisches System zu entwickeln, als darum, bereits klar umrissene Aspekte durchzuführen.

45 Aus alledem ergibt sich, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber im vorliegenden Fall nicht von den in Artikel 2 des zweiten Komitologiebeschlusses definierten Kriterien abgewichen ist. Er brauchte daher die Wahl des in Artikel 17 Absatz 2 der Forest-Focus-Verordnung genannten Ausschussverfahrens nicht zu begründen.

46 Daher ist die Klage der Kommission abzuweisen.

Kosten

47 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da das Parlament und der Rat die Verurteilung der Kommission beantragt haben und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen. Nach § 4 dieses Artikels tragen das Königreich Spanien und die Republik Finnland ihre eigenen Kosten.

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

1. **Die Klage wird abgewiesen.**

2. **Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften trägt die Kosten des Verfahrens.**

3. **Das Königreich Spanien und die Republik Finnland tragen ihre eigenen Kosten.**

Unterschriften.