SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache C-157/90 *

I — Rechtlicher Rahmen

Artikel 1 Absatz 2 des Beschlusses 83/516/EWG des Rates vom 17. Oktober 1983 [1], der die Aufgaben des Europäischen Sozialfonds (im folgenden: Fonds) festlegt, bestimmt insbesondere, daß sich der Fonds an der Finanzierung von Maßnahmen der beruflichen Bildung und Berufsberatung beteiligt. Nach Artikel 3 Absatz 1 können Zuschüsse des Fonds für Maßnahmen gewährt werden, die im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik der Mitgliedstaaten verwirklicht werden, insbesondere für Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Jugendliche.

Nach Artikel 4 Absatz 2 können Zuschüsse des Fonds zur Förderung der Beschäftigung von Personen über 25 Jahren gewährt werden, die insbesondere in kleinen oder mittleren Unternehmen beschäftigt sind, deren Umschulung im Hinblick auf die Einführung neuer Technologien oder die Verbesserung der Verwaltungsmethoden dieser Unternehmen notwendig ist.

Die Verordnung (EWG) Nr. 2950/83 des Rates vom 17. Oktober 1983 [2] (nachstehend: Verordnung) legt fest, für welche Ausgaben Zuschüsse des Fonds gewährt werden; zu diesen Ausgaben gehören die Kosten der Vorbereitung, Ausführung und Verwaltung von Maßnahmen der beruflichen Bildung.

Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung lautet:

„Die Genehmigung eines Antrags nach Artikel 3 Absatz 1 des Beschlusses 83/516/EWG hat zur Folge, daß ein Vorschuß in Höhe von 50 v. H. des gewährten Zuschusses zu dem Zeitpunkt gezahlt wird, an dem der Beginn der Maßnahme vorgesehen ist. Wird die Genehmigung nach diesem Zeitpunkt erteilt, so erfolgt die Zahlung unmittelbar anschließend."

Ist die Maßnahme der beruflichen Bildung durchgeführt, so erstellt ihr Veranstalter den Abschlußbericht und übersendet ihn gegebenenfalls zusammen mit dem Antrag auf Restzahlung den nationalen Stellen. Artikel 5 Absatz 4 der Verordnung lautet:

„Anträge auf Restzahlung enthalten einen ins einzelne gehenden Bericht über den Inhalt, die Ergebnisse und die finanziellen Einzelheiten der Maßnahme. Der Mitgliedstaat bestätigt, daß die im Antrag enthaltenen Angaben sachlich und rechnerisch richtig sind."

Schließlich heißt es in Artikel 6 der Verordnung:

„1. Wird ein Zuschuß des Fonds nicht unter den Bedingungen der Entscheidung über die Genehmigung verwandt, kann die Kommission ihn aussetzen, kürzen oder streichen, nachdem sie dem betroffenen Mitgliedstaat Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben hat.

* Verfahrenssprache: Portugiesisch.

1 — ABl. L 289, S. 38.

2 — ABl. L 289, S. 1.

2. Ein Betrag, der nicht unter den der Entscheidung über die Genehmigung festgelegten Bedingungen verwendet wurde, ist zu erstatten."

Artikel 5 der Entscheidung 83/673/EWG der Kommission vom 22. Dezember 1983 über die Verwaltung des Europäischen Sozialfonds[3] lautet:

„Kann eine Maßnahme, für die ein Antrag auf Zuschuß gestellt oder ein Zuschuß gewährt ist, nicht oder nur teilweise getroffen werden, so unterrichtet der Mitgliedstaat unverzüglich die Kommission."

II — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

Die Klägerin ist eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung, die Dienstleistungen erbringt und technische Hilfe insbesondere auf dem Gebiet der Planung und der Beratung gewährt. Im Rahmen ihrer Tätigkeit arbeitete sie mit einigen Unternehmen zu dem Zweck zusammen, im Laufe des Jahres 1987 eine gemeinsame Maßnahme der beruflichen Bildung durchzuführen.

Das Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (Behörde für Angelegenheiten des Europäischen Sozialfonds; DAFSE) in Lissabon stellte im Namen der Portugiesischen Republik zugunsten der genannten Gruppe von Unternehmen, zu denen die Klägerin gehörte, einen Antrag auf Zuschüsse des Fonds im Wirtschaftsjahr 1987. Aus dem verwendeten Musterformblatt geht hervor, daß die Maßnahme der beruflichen Bildung, für die der Zuschuß beantragt wurde, auf Artikel 3 Absatz 1 des Beschlusses 83/516 gestützt wurde und Personen über 25 Jahre betraf.

Das Vorhaben, das das Aktenzeichen FSE 870889 P3 trägt, wurde am 31. März 1987 durch die Entscheidung C(87) 0670 der Kommission vorbehaltlich von Änderungen in bezug auf die Anzahl der Teilnehmer und der Höhe des Zuschusses genehmigt, von dem die Klägerin 8 373 341 ESC vom Fonds und 6 850 915 ESC vom Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (Institut für die Finanzverwaltung der sozialen Sicherheit; IGFSS) erhielt.

Gemäß Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung wurde der Klägerin der Betrag von 7 612 127 ESC in zwei Raten, nämlich am 26. Juni 1987 4 186 670 ESC vom Fonds und am 7. August 1987 3 425 457 ESC vom IGFSS gezahlt.

Nach den Akten blieben die tatsächlichen Kosten der Maßnahme für die Klägerin unter einem Betrag von 42 438 356 ESC. Im Antrag auf Restzahlung wurden die tatsächlichen Kosten der Maßnahme, nämlich 8 373 341 ESC zu Lasten des Fonds und 6 850 915 ESC zu Lasten des IGFSS berücksichtigt, und der Antrag wurde beim DAFSE zusammen mit einem quantitativen und qualitativen Bewertungsbericht eingereicht.

Am 7. September 1989 richtete die Kommission ein Schreiben in bezug auf den Zuschußantrag 870889 P3 an das DAFSE. In diesem Schreiben hieß es:

„Nach Prüfung des Antrags auf Restzahlung im oben genannten Vorgang hat der Europäische Sozialfonds festgestellt, daß

3 — ABl. L 377, S. 1.

Kosten in Höhe von 10 474 033 ESC, entsprechend den Punkten 14.2, 14.3, 14.8 und 14.9 des Formblatts nicht erstattungsfähig sind, da die Kosten für das mit der Vorbereitung beschäftigte Personal, das Lehrpersonal für die Theorie, das Lehrpersonal für die Praxis, das nicht unterrichtende technische Personal, das Verwaltungspersonal, die technisch-pädagogische Überwachung, die Miete der Räumlichkeiten, die Ausstattung, das Verbrauchsmaterial, sonstige Lieferungen, die gewöhnliche Abschreibung, Unterkunft und Verpflegung der Teilnehmer und deren Reisekosten nicht belegt sind.

Daher darf nach Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2950/83 des Rates der Zuschuß des Fonds 6 293 775 ESC nicht übersteigen.

Da bei der Zahlung des ersten Zuschusses bereits ein Betrag von 4 186 670 ESC gewährt wurde, wird der Unterschiedsbetrag von 2 107 105 ESC auf Ihr Bankkonto überwiesen."

Mit Schreiben vom 9. März 1990 wurde die Klägerin vom Vorliegen einer Entscheidung der Kommission über den Zuschußantrag 870889 P3, jedoch nicht von deren Inhalt unterrichtet.

Die Klägerin hat mit Klageschrift, die am 21. Mai 1990 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag Klage auf Nichtigerklärung dieser Entscheidung erhoben.

Die Kommission hat mit Schriftsatz, der am 21. Juni 1990 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, eine Einrede der Unzulässigkeit nach Artikel 91 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes erhoben.

Der Gerichtshof hat mit Beschluß vom 21. November 1990 die Entscheidung über die Einrede der Unzulässigkeit unbeschadet der Zulässigkeit dieses Antrags der Endentscheidung vorbehalten.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts die Rechtssache am 22. Oktober 1991 nach Artikel 95 der Verfahrensordnung an die Zweite Kammer verwiesen und die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme eröffnet.

III — Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt,

1) die Entscheidung der Kommission, die ihr am 9. März 1990 mitgeteilt und die im Rahmen der Durchführung des Vorhabens 870889 P3 des Europäischen Sozialsfonds erlassen wurde, aufzuheben;

2) der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Die *Kommission* beantragt,

1) die Klage wegen offensichtlich fehlender Angabe des Gegenstands des Rechtsstreits als unzulässig abzuweisen;

2) hilfsweise die Klage als unbegründet abzuweisen;

3) der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

IV — Vorbringen der Parteien

1. *Zur Zulässigkeit*

Die *Kommission* vertritt die Ansicht, daß die Klage unzulässig sei, weil sie weder den Gegenstand des Rechtsstreits noch die fragliche Entscheidung, noch die Kürzung angebe, welche die Kommission vorgenommen habe. Sie erfülle daher weder die Voraussetzungen von Artikel 19 der Satzung des Gerichtshofes noch von Artikel 38 § 1 der Verfahrensordnung.

In ihrer Klagebeantwortung räumt die Kommission ein, daß der Antrag auf Restzahlung in bezug auf den Zuschuß 870889 P3 bereits Gegenstand einer Entscheidung der Kommission gewesen sei, die dem DAFSE am 7. September 1989 übermittelt worden sei. Trotzdem vertritt sie die Ansicht, daß sich die Klage nur gegen eine Entscheidung des DAFSE richte, die nicht der Kommission zugerechnet werden könne.

Die *Klägerin* führt aus, daß das DAFSE in seinem Schreiben vom 9. März 1989 erklärt habe, es habe die Entscheidung der Kommission in bezug auf das Vorhaben 870889 P3 bereits empfangen, ohne die geringste Erläuterung, abgesehen von einer impliziten Angabe der Zahlen für die Erstattung, abzugeben. Diese Zahlen wiesen aus, daß die Restzahlung der Kommission gegenüber dem ursprünglich bewilligten Zuschuß gekürzt worden sei. Das Schreiben habe die erste und einzige Mitteilung der streitigen Entscheidung an die Klägerin dargestellt.

2. *Zur Begründetheit*

Nach Ansicht der *Klägerin* hat die Kommission vor Erlaß ihrer Entscheidung dem portugiesischen Staat nicht gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Die Nichteinhaltung dieser Förmlichkeit mache die Entscheidung der Kommission, zuvor bewilligte Beträge zu kürzen oder zu streichen, rechtswidrig.

Ferner verstoße die streitige Entscheidung gegen Artikel 190 EWG-Vertrag, da sie keine klar erkennbaren, sachdienlichen Gründe enthalte. Die Mitteilung der angefochtenen Entscheidung gebe deren Gründe nicht an.

Selbst wenn man die Bezugnahme auf die angefochtene Entscheidung berücksichtige, erhelle diese nichts; sie müsse die Gründe für die Kürzung in bezug auf jedes Unternehmen enthalten, das sich an den Maßnahmen zur beruflichen Bildung beteiligt habe. Die bloße Erklärung, daß die Kosten nicht belegt seien, könne nicht als Begründung der Entscheidung angesehen werden.

Zudem habe die Kommission den Fortgang der Verwendung ihres zuvor sowohl durch ihre Finanzkontrolle als auch durch das DAFSE bewilligten Zuschusses geprüft. Trotzdem habe sie niemals angegeben, daß

sie mit dem Antrag auf Restzahlung in der angegebenen Weise verfahren werde. Die Klägerin habe den Erfordernissen einer angemessenen Verwendung des Zuschusses in beispielhafter Weise entsprochen. Trotz ihrer Befugnis nach Artikel 9, die Einzelheiten der Anwendung der Verordnung zu regeln, bleibe die Kommission verpflichtet, die von ihr angewandten Kriterien und ihre Auslegung sowie die notwendigen Gründe ihrer Entscheidungen anzugeben.

Da das DAFSE eine Einrichtung sei, die gemäß Artikel 5 Absatz 4 der Verordnung mit der Befugnis ausgestattet sei, zu bestätigen, daß die im Antrag enthaltenen Angaben sachlich und rechnerisch richtig seien, sei ihre Rechtsstellung auf diesem Gebiet derjenigen eines Bevollmächtigten gegenüber seinem Vollmachtgeber gleichzustellen. Die Bestätigung des DAFSE könne von der Kommission nicht außer acht gelassen werden, da ihr diese Entscheidungen zuzurechnen seien.

Die *Kommission* möchte zu dem Tatsachenvortrag der Klägerin nicht Stellung nehmen, da dieser den normalen Verfahrensgang der Förmlichkeiten darstelle, die mit dem Zuschußantrag 870889 P3, der von der Kommission genehmigt und der Klägerin bewilligt worden sei, verbunden seien. Was die Anpassung dieses Vorgangs an einen anderen angehe, der von der Klägerin vorgelegt werde, erklärt die Kommission, sie habe mit dieser Entscheidung überhaupt nichts zu tun, weil es sich um eine Entscheidung des DAFSE handele.

Als der Antrag auf Restzahlung des Zuschusses 870889 P3 bei der Kommission gestellt worden sei, habe der Fonds mit Entscheidung, die dem DAFSE am 7. September 1989 mitgeteilt worden sei, die im Antrag enthaltenen Beträge gekürzt. Da die Klägerin offensichtlich keine Kenntnis von dieser Entscheidung gehabt habe, könne sie nicht Gegenstand der Klage sein.

Die Entscheidung über die Kürzung des Beitrags zum Zuschuß 870889 P3 sei nicht fehlerhaft. Sie sei dem Mitgliedstaat mitgeteilt worden, der auf diese Weise in der Lage gewesen sei, nach Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung in jeder von ihm für angebracht befundenen Weise Stellung zu nehmen. Ferner sei die genannte Entscheidung begründet worden.

V — Antworten auf die vom Gerichtshof gestellten Fragen

Die portugiesische Regierung ist gebeten worden, anzugeben, ob sie der Klägerin den Inhalt der dem DAFSE am 7. September 1989 übermittelten und im Rahmen der Bearbeitung des Zuschußantrags 870889 P3 des Fonds getroffenen Entscheidung der Kommission vor dem 9. März 1990 zur Kenntnis gebracht hat.

Die portugiesische Regierung hat geantwortet, daß das DAFSE den Inhalt der genannten Entscheidung der Klägerin erst am 9. März 1990 mit Schreiben Nr. 3637 mitgeteilt habe.

Die Kommission ist gebeten worden, anzugeben, ob sie der Portugiesischen Republik nach Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung vor dem Erlaß der im Rahmen der Bearbeitung des Zuschußantrags 870889 P3 getroffenen

Entscheidung, die der Klägerin am 9. März 1990 mitgeteilt wurde, Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben habe.

Die Kommission erklärt, daß die Klägerin am 9. März 1990 die Mitteilung einer Entscheidung des DAFSE erhalten habe, mit der der Rechnungsabschluß für die Vorgänge 870889 P1 und 870889 P3 vorgenommen worden sei. Da es sich um eine Entscheidung handele, die nicht von der Kommission erlassen worden sei, habe sie der Portugiesischen Republik nicht gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Die Entscheidung über die Kürzung des Zuschusses, die die Kommission am 7. September 1989 erlassen habe, sei der Portugiesischen Republik unter ausdrücklichem Hinweis auf Artikel 6 Absatz 1 mitgeteilt worden. Die Portugiesische Republik hätte daher Stellung nehmen können, wenn sie dies gewollt hätte; sie habe dies jedoch nicht getan und auf diese Weise ihr Einverständnis mit der vorgeschlagenen Kürzung zum Ausdruck gebracht.

J. L. Murray
Berichterstatter