# SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PHILIPPE LÉGER vom 13. Juli 2006 [1]

1. Mit dem vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen wird der Gerichtshof um Entscheidung gebeten, inwieweit und auf welcher Grundlage ein Mitgliedstaat den Anspruch auf Gewährung einer Schlachtprämie für Rinder kürzen und/oder ausschließen darf, wenn festgestellt wurde, dass die Daten bezüglich der Umsetzung von Tieren in den oder aus dem Landwirtschaftsbetrieb verspätet an die elektronische Datenbank des Kennzeichnungs- und Registrierungssystems gemeldet wurden.

## I — Rechtlicher Rahmen

### A — *Gemeinschaftsrecht*

2. Nach Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1254/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch [2] kann ein Erzeuger, der in seinem Betrieb Rinder hält, auf Antrag für die Gewährung einer Schlachtprämie in Betracht kommen. Die Prämie wird bei Schlachtung von förderfähigen Tieren oder bei ihrer Ausfuhr nach einem Drittland gewährt.

3. Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 2 dieser Verordnung bestimmt:

„Die Schlachtprämie kann gewährt werden:

a) für Bullen, Ochsen, Kühe und Färsen ab acht Monaten,

b) für Kälber im Alter von mehr als einem und weniger als sieben Monaten mit einem Schlachtkörpergewicht von weniger als 160 kg,

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — ABl. L 160, S. 21.

sofern diese vom Erzeuger für einen festzulegenden Zeitraum gehalten wurden." [3]

4. Ferner heißt es in der Begründungserwägung 18 der Verordnung Nr. 1254/1999, dass „[d]ie direkten Zahlungen ... davon abhängig gemacht werden [sollten], dass die Halter der betreffenden Tiere die Gemeinschaftsvorschriften über die Kennzeichnung und Registrierung von Rindern einhalten". Artikel 21 dieser Verordnung sieht daher vor, dass „[d]ie Direktzahlungen im Rahmen [von Kapitel 1 dieser Verordnung] ... nur für Tiere gewährt [werden], die entsprechend der Verordnung (EG) Nr. 820/97 gekennzeichnet und registriert sind[ [4]]" [5].

3 — Der Zeitraum für die Haltung, der eine Voraussetzung für die Gewährung der Schlachtprämie ist, wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 2342/1999 der Kommission vom 28. Oktober 1999 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung Nr. 1254/1999 hinsichtlich der Prämienregelung (ABl. L 281, S. 30) festgelegt. Artikel 37 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2342/1999 bestimmt: „Die Prämie wird dem Erzeuger gezahlt, der das Tier während eines Zeitraums von mindestens zwei Monaten, der weniger als einen Monat vor der Schlachtung oder der Ausfuhr endet, gehalten hat." Außerdem bestimmt Artikel 37 Absatz 2 der Verordnung, dass „[f]ür Kälber, die vor Erreichen des dritten Lebensmonats geschlachtet werden, ... der Haltungszeitraum einen Monat [beträgt]".

4 — Verordnung (EG) Nr. 820/97 des Rates vom 21. April 1997 zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern und über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen (ABl. L 117, S. 1).

5 — Diese Bestimmung wurde gestrichen gemäß Artikel 152 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2019/93, (EG) Nr. 1452/2001, (EG) Nr. 1453/2001, (EG) Nr. 1454/2001, (EG) Nr. 1868/94, (EG) Nr. 1251/1999, (EG) Nr. 1254/1999, (EG) Nr. 1673/2000, (EWG) Nr. 2358/71 und (EG) Nr. 2529/2001 (ABl. L 270, S. 1). Die Verordnung Nr. 1782/2003 enthält jedoch in Artikel 138 eine ähnliche Bestimmung.

5. Die zuletzt genannte Verordnung wurde durch die Verordnung Nr. 1760/2000 [6] aufgehoben, deren einer Hauptzweck es ebenfalls ist, ein System zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern einzuführen.

1. Das System zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern

6. Angesichts der Destabilisierung des Marktes für Rindfleisch und Rindfleischerzeugnisse aufgrund der Krise im Zusammenhang mit der spongiformen Rinderenzephalopathie sollen mit der Einführung eines effizienten Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern für die Stufe der Erzeugung sowie mit der Schaffung einer besonderen gemeinschaftlichen Etikettierungsregelung für den Rindfleischsektor das Vertrauen der Verbraucher in die Qualität von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen gestärkt, ein hohes Schutzniveau der öffentlichen Gesundheit erhalten und die Stabilität des Rindfleischmarktes dauerhaft verbessert werden [7].

6 — Verordnung (EG) Nr. 1760/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juli 2000 zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern und über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen sowie zur Aufhebung der Verordnung Nr. 820/97 (ABl. L 204, S. 1). Nach Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1760/2000 „[gelten] Verweise auf die Verordnung ... Nr. 820/97 ... als Verweise auf die vorliegende Verordnung und sind nach Maßgabe der Entsprechungstabelle im Anhang zu lesen".

7 — Vgl. Begründungserwägungen 4 bis 7 der Verordnung Nr. 1760/2000.

7. Nach Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1760/2000 beruht das System zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern auf folgenden Elementen: Ohrmarken zur Einzelkennzeichnung von Tieren, Tierpässen, Einzelregistern in jedem Betrieb und elektronischen Datenbanken.

8. Nach Vorstellung des Gemeinschaftsgesetzgebers sollte, „[d]amit die Herkunft von Tieren im Rahmen der Kontrolle der gemeinschaftlichen Beihilferegelungen zügig und zuverlässig festgestellt werden kann, ... in jedem Mitgliedstaat eine nationale elektronische Datenbank geschaffen werden, in der die Identität der Tiere, alle im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats ansässigen Betriebe und alle Tierumsetzungen erfasst werden, wie es in der Richtlinie 97/12/EG des Rates vom 17. März 1997 zur Änderung und Aktualisierung der Richtlinie 64/432/EWG zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Rindern und Schweinen[8] vorgesehen ist, die die viehseuchenrechtlichen Anforderungen festlegt, denen eine solche Datenbank genügen muss“[9]. Artikel 5 der Verordnung Nr. 1760/2000 sieht daher vor, dass die zuständige Behörde eines jeden Mitgliedstaats eine elektronische Datenbank erstellt, die ab 31. Dezember 1999 alle aufgrund der Richtlinie 64/432 des Rates vom 26. Juni 1964 erforderlichen Daten enthält[10].

9. Artikel 7 Absatz 1 dieser Verordnung lautet:

„Tierhalter — mit Ausnahme der Transporteure — müssen folgende Anforderungen erfüllen:

— sie halten ein Register auf dem neuesten Stand,

— sie teilen der zuständigen Behörde ab dem Zeitpunkt, zu dem die elektronische Datenbank voll betriebsfähig ist, die genauen Daten jeder Umsetzung von Tieren in den oder aus dem Betrieb sowie die Daten aller Tiergeburten und Todesfälle bei Tieren im Betrieb innerhalb einer vom Mitgliedstaat festgesetzten Frist von drei bis sieben Tagen nach dem betreffenden Ereignis mit. ...“

10. Ferner bestimmt Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung:

„Die Mitgliedstaaten treffen alle erforderlichen Maßnahmen, um die Einhaltung dieser Verordnung zu gewährleisten. ....

8 — ABl. L 109, S. 1.

9 — Vierzehnte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1760/2000.

10 — ABl. 1964, Nr. 121, S. 1977.

Etwaige Sanktionen, die die Mitgliedstaaten gegen einen Tierhalter verhängen, müssen in einem angemessenen Verhältnis zur Schwere des Verstoßes stehen. Sofern dies gerechtfertigt ist, können die Sanktionen eine Beschränkung des Tierverkehrs aus dem oder zum Betrieb des Tierhalters beinhalten."

## 2. Das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen

11. Dieses integrierte System wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 des Rates [11] eingeführt. Es entspricht dem damaligen Wunsch des Gemeinschaftsgesetzgebers, zur Durchführung der Direktzahlungsregelungen, die im Zuge der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik von 1992 eingeführt wurden, Verwaltungs- und Kontrollmechanismen festzulegen, die sowohl die Stützungsregelungen in den Sektoren verschiedener landwirtschaftlicher Kulturpflanzen als auch diejenigen für Rind-, Schaf- und Ziegenfleisch umfasst. Wie die Begründungserwägung 5 der Verordnung feststellt, „[muss] [d]as integrierte System ... auf einzelstaatlicher Ebene eine informatisierte Datenbank, ein alphanumerisches System zur Identifizierung der landwirtschaftlichen Parzellen, der Beihilfeanträge der Betriebe, ein integriertes Kontrollsystem sowie im Bereich der tierischen Produktion ein Identifizierungs- und Erfassungssystem für Tiere beinhalten".

12. Die Verordnung (EWG) Nr. 3887/92 der Kommission vom 23. Dezember 1992 mit Durchführungsbestimmungen zum integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen [12] bezweckt die wirksame Prüfung, ob die einschlägigen Bestimmungen über gemeinschaftliche Beihilfen eingehalten werden, sowie den Erlass von Bestimmungen, um Unregelmäßigkeiten und Betrugsfälle zu vermeiden bzw. zu ahnden.

13. Zu diesem Zweck stellt die Begründungserwägung 9 der Verordnung fest, dass „je nach Schwere der Unregelmäßigkeiten gestaffelte Sanktionen vorzusehen [sind]. Äußerstenfalls kann dies bedeuten, dass Betriebsinhaber während des betreffenden und des folgenden Jahres von der Beihilferegelung ausgeschlossen werden". Artikel 10b der Verordnung sieht daher Sanktionen vor, die von der Kürzung der Beihilfe bis zu deren Ausschluss reichen, wenn sich bei einer Verwaltungs- oder Vor-Ort-Kontrolle eine Differenz zwischen der Zahl der in einem Beihilfeantrag angegebenen Tiere und der Zahl der als prämienfähig festgestellten Tiere ergibt.

11 — Verordnung vom 27. November 1992 zur Einführung eines integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen (ABl. L 355, S. 1). Die Verordnung wurde durch die Verordnung Nr. 1782/2003 aufgehoben.

12 — ABl. L 391, S. 36. Verordnung in der zuletzt durch die Verordnung (EG) Nr. 2721/2000 der Kommission vom 13. Dezember 2000 (ABl. L 314, S. 8) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 3887/02).

14. Ferner heißt es in Artikel 11 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3887/92, dass „[d]ie in dieser Verordnung vorgesehenen Strafen ... unbeschadet der im einzelstaatlichen Recht vorgesehenen Strafen [gelten]".

15. Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung schließlich lautet:

„Die Mitgliedstaaten treffen alle zur Anwendung dieser Verordnung erforderlichen zusätzlichen Maßnahmen .... In diesem Zusammenhang können [sie] auch angemessene einzelstaatliche Sanktionen gegen Erzeuger oder andere Marktteilnehmer wie Schlachthöfe oder Verbände treffen, die mit dem Beihilfeverfahren befasst sind, um zu gewährleisten, dass die Kontrollbedingungen, wie hinsichtlich des auf dem neuesten Stand gehaltenen Bestandsverzeichnisses des Betriebes oder der Einhaltung der Mitteilungsverpflichtungen, eingehalten werden."

16. Die Verordnung Nr. 3887/92 wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 der Kommission [13] aufgehoben. Artikel 53 Absatz 1 der zuletzt genannten Verordnung bestimmt jedoch, dass die Verordnung Nr. 3887/92 „weiter für Beihilfeanträge [gilt], die sich auf vor dem 1. Januar 2002 beginnende Wirtschaftsjahre oder Prämienzeiträume beziehen" [14].

17. Artikel 44 — Ausnahmen von der Anwendung der Kürzungen und Ausschlüsse — der Verordnung Nr. 2419/2001 lautet wie folgt:

„(1) Die in diesem Titel vorgesehenen Kürzungen und Ausschlüsse finden keine Anwendung, wenn der Betriebsinhaber sachlich richtige Angaben vorgelegt hat oder auf andere Weise belegen kann, dass ihn keine Schuld trifft.

(2) Die gemäß diesem Titel vorgesehenen Kürzungen und Ausschlüsse finden keine Anwendung, wenn der Betriebsinhaber die zuständige Behörde schriftlich darüber informiert, dass der Beihilfeantrag fehlerhaft ist oder seit Einreichung fehlerhaft geworden ist, es sei denn, der Betriebsinhaber hat von der Absicht der zuständigen Behörde Kenntnis erlangt, bei ihm eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen und die zuständige Behörde hat den Betriebsinhaber bereits über Un-

13 — Verordnung vom 11. Dezember 2001 mit Durchführungsbestimmungen zum mit der Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 eingeführten integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen (ABl. L 327, S. 11). Die Verordnung Nr. 2419/2001 wiederum wurde aufgehoben durch die Verordnung (EG) Nr. 796/2004 der Kommission vom 21. April 2004 mit Durchführungsbestimmungen zur Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen, zur Modulation und zum Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem nach der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 (ABl. L 141, S. 18).

14 — Vgl. Berichtigung der Verordnung Nr. 2419/2001 (ABl. 2002, L 7, S. 48).

regelmäßigkeiten in Bezug auf den Beihilfeantrag unterrichtet.

Die nach Unterabsatz 1 erfolgte Mitteilung des Betriebsinhabers führt zu einer Anpassung des Beihilfeantrags an die tatsächliche Situation."

18. Ferner sieht Artikel 45 — Änderungen und Berichtigungen der Eintragungen in die elektronische Datenbank — Absatz 1 der Verordnung vor, dass „[i]n Bezug auf beantragte Rinder ... Artikel 44 ab dem Zeitpunkt der Einreichung des Beihilfeantrags auch bei Fehlern und Versäumnissen betreffend Eintragungen in die elektronische Datenbank [gilt]".

19. Artikel 47 — Zusammentreffen mehrerer Sanktionen — Absatz 2 der Verordnung schließlich bestimmt, dass „[v]orbehaltlich der Bestimmungen des Artikels 6 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates [15] ... die in dieser Verordnung vorgesehenen Kürzungen und Ausschlüsse unbeschadet zusätzlicher Sanktionen gemäß anderen gemeinschaftlichen oder einzelstaatlichen Rechtsvorschriften [gelten]".

15 — Verordnung vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 312, S. 1).

B — *Nationales Recht*

20. Die niederländische Verordnung des Productschap Vee en Vlees über die Kennzeichnung und Registrierung von Rindern von 1998 (Verordening identificatie en registratie runderen 1998 van het Productschap Vee en Vlees; im Folgenden: PVV-Verordnung) sieht Folgendes vor:

„...

Artikel 12

1. Der Tierhalter — mit Ausnahme des Transporteurs — ist verpflichtet, die in Artikel 4 Absatz 3 und in Artikel 7 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 820/97 genannten Angaben ... genau und vollständig in das Register einzutragen.

...

Artikel 13

1. Der Tierhalter — mit Ausnahme des Transporteurs — ist verpflichtet, die in Artikel 12 Absatz 1 dieser Verordnung ... genannten Angaben binnen drei Werktagen der Dienststelle zu melden. ...“

21. Ferner bestimmt die niederländische Regelung über EG-Tierprämien Regeling dierlijke EG-premies; im Folgenden: Regeling) in ihrem Artikel 2.3 Absatz 2:

„Für die Schlachtung oder die Drittlandausfuhr eines Rindes, das zum Zeitpunkt der Schlachtung bzw. Drittlandausfuhr ausweislich der Angaben aus dem I&R-Register [Register für Kennzeichnung und Registrierung] mindestens acht Monate alt ist, wird den Erzeugern auf entsprechenden Antrag gemäß den Bestimmungen dieser Regelung sowie den Verordnungen Nr. 1254/1999 und Nr. 2342/1999 eine Prämie gewährt.“

22. In Artikel 2.4b Absatz 2 der Regeling heißt es: „Anträge auf Gewährung einer Prämie für die Schlachtung von Rindern in einem in den Niederlanden gelegenen Schlachthof werden durch Meldung der Schlachtung gemäß den Bestimmungen der PVV-Verordnung durch den betreffenden Schlachthof an das I&R-Register gestellt.“

23. Schließlich bestimmt Artikel 4.9 der Regeling Folgendes:

„1. Keine Prämie wird gewährt für Rinder, für die der Erzeuger den für ihn gemäß der PVV-Verordnung geltenden Bestimmungen über die Meldung des Geburtsdatums, des Datums der Anlieferung in seinen oder des Abtransports aus seinem Betrieb oder des Datums der Schlachtung bzw. der Drittlandausfuhr an das I&R-Register nicht binnen 25 Tagen nachgekommen ist, sofern die diesbezügliche Meldepflicht am oder nach dem 1. Januar 2000 entstanden ist.

2. Die Prämie wird um 25 % für Rinder gekürzt, für die der Erzeuger den für ihn gemäß der PVV-Verordnung geltenden Bestimmungen über die Meldung des Geburtsdatums, des Datums der Anlieferung in seinen oder des Abtransports aus seinem Betrieb oder des Datums der Schlachtung bzw. der Drittlandausfuhr an das I&R-Register nicht rechtzeitig, jedoch binnen 25 Tagen nach dem betreffenden Ereignis nachgekommen ist, sofern die diesbezügliche Meldepflicht am oder nach dem 1. Januar 2000 entstanden ist.“

## II — Sachverhalt und Ausgangsverfahren

24. Die Maatschap Schonewille-Prins (im Folgenden: Schonewille) betreibt in den Niederlanden ein auf Rinderhaltung spezialisiertes landwirtschaftliches Unternehmen. Am 1. Februar 2001 beantragte sie beim Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Minister für Landwirtschaft, Umwelt und Ernährung; im Folgenden: Minister) nach der Regeling die Gewährung einer Schlachtprämie für 365 Rinder.

25. Mit Bescheid vom 24. Juni 2002 teilte der Minister der Schonewille mit, dass von den Rindern, für die eine Prämie für das Wirtschaftsjahr 2001 beantragt worden sei, 260 Rinder die Voraussetzungen für die Prämiengewährung vollständig oder teilweise erfüllten, 105 Rindern aber nicht. Dieser Bescheid wurde später vom Minister berichtigt. Er kam zum Ergebnis, dass 15 weitere Rinder in vollem Umfang prämienfähig seien, während ein anderes Tier die Voraussetzungen nicht vollständig erfülle.

26. Die Schonewille legte gegen den Bescheid des Ministers einen Rechtsbehelf ein, mit dem sie insbesondere die Kürzung und den Ausschluss von Prämien angriff. Der Rechtsbehelf wurde mit Bescheid des Ministers vom 19. Juni 2003 zurückgewiesen.

27. In diesem Bescheid hielt der Minister zum einen an der vollständigen Zurückweisung eines Prämienantrags bezüglich eines Rindes fest, bei dem die Anmeldung an das I&R-Register nicht innerhalb der Frist des Artikels 4.9 Absatz 1 der Regeling erfolgt sei. Zum anderen bestätigte er die Kürzung der für eine andere Gruppe von Rindern beantragten Prämie um 25 %, da die Meldung an das Register zwar nicht rechtzeitig, wohl aber innerhalb der in Artikel 4.9 Absatz 2 der Regeling vorgesehenen Frist von 25 Tagen zuzüglich fünf Bearbeitungstagen erfolgt sei.

28. Mit Schreiben vom 30. Juli 2003 erhob die Schonewille vor dem College van Beroep voor het bedrijfsleven (Niederlande) Klage gegen den genannten Bescheid. Sie machte geltend, der Minister habe zu Unrecht entschieden, dass die verspätete Meldung einer Anlieferung an das I&R-Register die Ablehnung oder Kürzung einer Schlachtprämie rechtfertigen könne. Ihre Tiere erfüllten die Voraussetzung des Artikels 21 der Verordnung Nr. 1254/1999, da sie gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1760/2000 gekennzeichnet (zwei amtliche Ohrmarken) und gemäß Artikel 7 Absatz 1 dieser Verordnung registriert seien. Für die Entscheidung, ob Rinder prämienfähig seien, können die Mitgliedstaaten im Rahmen der Kennzeichnung und Registrierung der Rinder keine zusätzlichen Voraussetzungen aufstellen, wie sie Artikel 4.9 der Regeling enthalte.

## III — Vorabentscheidungsersuchen

29. In seinem Vorabentscheidungsersuchen fragt das College van Beroep voor het bedrijfsleven, ob der Minister in Anbetracht der Unregelmäßigkeiten, die bei den Anlieferungsmeldungen der Schonewille an die Stelle, die das I&R-Register führt, festgestellt wurden, den Anspruch auf die Schlachtprämie nach der Verordnung Nr. 1254/1999 ganz oder teilweise ausschließen kann.

30. Dies gibt dem vorlegenden Gericht Anlass, sich über die Auslegung des Artikels 21 der genannten Verordnung Gedanken zu machen, in dem, wie erinnerlich, bestimmt wird, dass Direktzahlungen „nur für Tiere gewährt [werden], die entsprechend der [Verordnung Nr. 1760/2000] gekennzeichnet und registriert sind". Es sei eine „radikale Auslegung" der in Artikel 21 genannten Voraussetzung möglich, die bedeuten würde, dass für die Gewährung einer Schlachtprämie in voller Höhe alle Anforderungen der Verordnung Nr. 1760/2000 erfüllt sein müssten, und zwar einschließlich der Anforderungen, die eine rechtzeitige Anmeldung der Anlieferungs- und Abtransportdaten im Sinne des Artikels 7 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich dieser Verordnung beträfen. Eine solche Auslegung hätte zur Folge, dass jede — auch noch so geringe — Unregelmäßigkeit bei der Registrierung von Daten zu einem vollständigen Prämienausschluss führe. Damit stelle sich die Frage, ob eine solche Auslegung des Artikels 21 der Verordnung Nr. 1254/1999 nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoße.

31. Das vorlegende Gericht wirft ferner die Frage nach der Anwendbarkeit der Artikel 44 und 45 der Verordnung Nr. 2419/2001 im vorliegenden Fall auf. Sollte Artikel 45 dieser Verordnung im Hinblick auf die Entscheidung des Gerichtshofes in seinem Urteil vom 1. Juli 2004 (Gerken) [16] rückwirkend anzuwenden sein, so sieht sich das vorlegende Gericht vor die Frage gestellt, ob eine richtige Anwendung dieses Artikels in Verbindung mit Artikel 44 der genannten Verordnung zur Folge habe, dass bei einem Versäumnis im Zusammenhang mit der Meldung von Daten an den Betreiber der elektronischen Datenbank die Gewährung der Schlachtprämie nicht ausgeschlossen sei, wenn die übermittelten Daten, wie im vorliegenden Fall die Daten über die Anlieferung, vollkommen zutreffend seien.

32. Das vorlegende Gericht hat daher das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist Artikel 21 der Verordnung (EG) Nr. 1254/1999 dahin auszulegen, dass jede Unregelmäßigkeit bei der Einhaltung der Verordnung (EG)

16 — Urteil in der Rechtssache C-295/02 (Slg. 2004, I-6369).

Nr. 1760/2000 in Bezug auf ein Tier zu einem vollständigen Ausschluss der Schlachtprämie für dieses Tier führt?

2. Wenn Frage 1 bejaht wird, ist Artikel 21 der Verordnung (EG) Nr. 1254/1999 dann rechtsverbindlich, insbesondere in Anbetracht der sich daraus ergebenden Folgen?

3. Sind die Artikel 44 und 45 der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 auf Unregelmäßigkeiten bei der Einhaltung der Verordnung (EG) Nr. 1760/2000 anwendbar?

4. Wenn Frage 3 bejaht wird, hat dann eine richtige Anwendung des Artikels 45 der Verordnung Nr. 2419/2001 in Verbindung mit Artikel 44 zur Folge, dass bei einem Versäumnis im Zusammenhang mit der Meldung von Daten an den Betreiber der elektronischen Datenbank kein Ausschluss von der Schlachtprämie erfolgt, wenn die durchgegebenen Daten, wie im vorliegenden Fall die Anlieferungsdaten, sachlich vollkommen zutreffend sind (und auch von Anfang an zutreffend gewesen sind und daher nicht berichtigt zu werden brauchten)? Wenn dies nicht für jedes Versäumnis gilt, gilt es dann doch in der Fallgestaltung, um die es im vorliegenden Rechtsstreit geht, in der das Versäumnis aus dem (einige Tage oder Wochen) zu späten Durchgeben von Daten bestanden hat, während die Schlachtung geraume Zeit später stattfindet?

5. Sind Artikel 11 der Verordnung (EWG) Nr. 3887/92 und/oder Artikel 22 der Verordnung Nr. 1760/2000 und/oder Artikel 47 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2419/2001 dahin auszulegen, das ein Mitgliedstaat befugt ist, im Wege einer nationalen Sanktion, die die Einhaltung dieser Verordnung sicherstellen soll, den gemeinschaftsrechtlichen Anspruch auf eine Schlachtprämie auszuschließen oder Kürzungen dieses Anspruchs vorzunehmen?

6. Wenn Frage 5 ganz oder teilweise bejaht wird, sind dann die gemeinschaftsrechtlich vorgesehenen Ausnahmen von gemeinschaftlichen Kürzungen und Ausschlüssen, insbesondere die Artikel 44 und 45 der Verordnung Nr. 2419/2001, auf nationale Kürzungen und Ausschlüsse entsprechend anzuwenden?

7. Wenn Frage 6 bejaht wird, führt dann eine richtige entsprechende Anwendung des Artikels 45 der Verordnung Nr. 2419/2001 in Verbindung mit Artikel 44 dazu, dass Versäumnisse im Zusammenhang mit der Meldung von Daten an die elektronische Datenbank und namentlich das zu späte Durchgeben von Daten nicht zu einem Ausschluss der Schlachtprämie führen können, wenn die in das Register aufgenommen Daten, so wie im vorliegenden Fall das Anlieferungsdatum, sachlich vollkommen zutreffend sind?

## IV — Erörterung

A — *Zur ersten Frage*

33. Mit der ersten Frage begehrt das vorlegende Gericht im Wesentlichen Aufschluss darüber, ob Artikel 21 der Verordnung Nr. 1254/1999 dahin auszulegen ist, dass eine Unregelmäßigkeit bei der Anwendung der Verordnung Nr. 1760/2000, wie eine verspätete Meldung der Umsetzung eines Rindes in einen oder aus einem Betrieb an die elektronische Datenbank, einen vollständigen Ausschluss von der Schlachtprämie für dieses Tier zur Folge hat.

34. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften schlägt vor, diese Frage zu bejahen. Artikel 21 der Verordnung Nr. 1254/1999 habe Direktzahlungen wie die Schlachtprämie für Rinder ausdrücklich von der Einhaltung der in der Verordnung Nr. 1760/2000 enthaltenen Vorschriften über die Kennzeichnung und Registrierung der Tiere abhängig gemacht. Indem der Gemeinschaftsgesetzgeber die Einhaltung dieser Vorschriften, insbesondere die über die Höchstfrist für die Anmeldung, zu einer Voraussetzung für die Gewährung der Prämie gemacht habe, habe er in die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch einen Anreiz für die Erzeuger aufnehmen wollen, diesen Vorschriften nachzukommen.

35. Die Einhaltung der Vorschriften über die Kennzeichnung und Registrierung der Rinder sei entscheidend für die Verwirklichung der mit der Verordnung Nr. 1760/2000 verfolgten Ziele, nämlich die Stärkung des Vertrauens der Verbraucher in die Qualität von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen, die Erhaltung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus und die dauerhafte Verbesserung der Stabilität des Rindfleischmarktes [17]. Es sei unerlässlich, dass das Kennzeichnungs- und Registrierungssystem für Rinder ordnungsgemäß funktioniere und vollkommen zuverlässig sei, damit vor allem die zuständigen Behörden im Fall einer Seuche die Herkunft eines Tieres rasch ausfindig machen könnten. Diese Wirksamkeits- und Zuverlässigkeitserfordernisse machten es erforderlich, dass die Daten über die Anlieferung, den Abtransport, die Geburt und den Tod eines Tieres innerhalb der in Artikel 7 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1760/2000 vorgesehenen Frist von drei bis sieben Tagen gemeldet würden. Jede Nichteinhaltung der Frist habe daher einen vollständigen Ausschluss von der Gewährung der Schlachtprämie für die betreffenden Tiere zur Folge.

36. Ich teile diese Auffassung nicht. Ich bin mit der Schonewille und der niederländischen Regierung der Ansicht, dass Artikel 21 der Verordnung Nr. 1254/1999 nicht dahin ausgelegt werden kann, dass eine Unregelmäßigkeit bei der Anwendung der Verordnung Nr. 1760/2000, wie eine verspätete Meldung der Umsetzung eines Rindes in

17 — Die Kommission bezieht sich auf die Begründungserwägungen 4 bis 7 der Verordnung Nr. 1760/2000.

einen oder aus einem Betrieb an die elektronische Datenbank, ohne weiteres einen vollständigen Ausschluss von der Schlachtprämie für dieses Tier zur Folge hat.

37. Entgegen der Prämisse, auf der das Vorbringen der Kommission beruht, halte ich die Annahme, dass die Meldung der Umsetzung eines Rindes innerhalb einer Frist von drei bis sieben Tagen eine *Voraussetzung für die Prämienfähigkeit* ist, nicht für zulässig.

38. Bevor ich die Gründe für diese Auffassung darlege, ist kurz zu skizzieren, wie der Beihilfeantrag „Tiere" von den zuständigen nationalen Behörden im Rahmen des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems zu behandeln ist.

39. Der erste Schritt betrifft die Feststellung der Berechnungsgrundlage der Beihilfe [18]. Falls die Zahl der in einem Beihilfeantrag angegebenen Tiere höher als die Zahl der bei Verwaltungskontrollen und Kontrollen vor Ort festgestellten Tiere ist, wird der dem Betriebsinhaber zustehende Beihilfebetrag auf der Grundlage der Zahl der Tiere errechnet, von denen feststeht, dass sie prämienfähig sind, d. h. aufgrund der Zahl der Tiere, für die die zuständige Behörde nach Prüfung bestätigt hat, dass sie die Voraussetzungen für die Beihilfefähigkeit erfüllen [19]. Die Beihilfe wird daher nicht für Tiere gewährt, die die Voraussetzungen für diese Beihilfe nicht erfüllen.

40. Der zweite Schritt besteht gegebenenfalls darin, auf den Gesamtbetrag der Beihilfe, den der Betriebsinhaber nach Abschluss des ersten Abschnitts beanspruchen kann, Sanktionen anzuwenden [20]. Diese sollen den Betriebsinhaber wegen der festgestellten Differenz zwischen der Zahl der in einem Beihilfeantrag angegebenen Tiere und der Zahl der als prämienfähig festgestellten Tiere finanziell benachteiligen. Sie bestehen entweder in einer Kürzung der Beihilfe oder im vollständigen Ausschluss von der Beihilfezahlung.

41. Der dritte Schritt kann zu einer Berichtigung des nach dem zweiten Schritt errechneten Beihilfebetrags führen, sofern Ausnahmen von der Verhängung der gemeinschaftsrechtlichen Sanktionen vorgesehen sind [21]. Dies ist insbesondere der Fall, wenn der Betriebsinhaber feststellt, dass der

18 — Vgl. Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung Nr. 3887/92.

19 — Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Mai 2002 in der Rechtssache C-63/00 (Schilling und Nehring, Slg. 2002, I-4483, Randnr. 32).

20 — Vgl. Artikel 10b der Verordnung Nr. 3887/92.

21 — Vgl. insbesondere Artikel 11 Absatz 1a der Verordnung Nr. 3887/92.

von ihm eingereichte Antrag unabsichtlich Fehler enthält, und er die zuständige Behörde hiervon rechtzeitig in Kenntnis setzt.

42. Schließlich gelten in dieser schematischen Darstellung die von der Verordnung Nr. 3887/92 vorgesehenen Sanktionen unbeschadet der im einzelstaatlichen Recht vorgesehenen Strafen [22]; Artikel 15 der genannten Verordnung ermächtigt die Mitgliedstaaten, angemessene einzelstaatliche Sanktionen gegen Erzeuger oder andere Marktteilnehmer zu verhängen, „um zu gewährleisten, dass die Kontrollbedingungen, wie hinsichtlich des auf dem neuesten Stand gehaltenen Bestandsverzeichnisses des Betriebs oder der Einhaltung der Mitteilungsverpflichtungen, eingehalten werden".

43. Nach diesen Klarstellungen sind nunmehr die Voraussetzungen darzulegen, unter denen nach Gemeinschaftsrecht für ein geschlachtetes oder zur Ausfuhr in ein Drittland bestimmtes Tier eine Schlachtprämie gewährt werden kann.

44. Diese Voraussetzungen sind in den Artikeln 11 Absatz 1 und 21 der Verordnung Nr. 1254/1999 sowie in Artikel 37 der Verordnung Nr. 2342/1999 aufgeführt. Sie können wie folgt zusammengefasst werden:

— Die Tiere, für die eine Schlachtprämie beantragt wird, sind entweder Bullen, Ochsen, Kühe und Färsen ab acht Monaten oder Kälber im Alter von mehr als einem und weniger als sieben Monaten mit einem Schlachtkörpergewicht von weniger als 160 kg;

— diese Tiere wurden von dem Erzeuger während eines Zeitraums von mindestens zwei Monaten, der weniger als einen Monat vor der Schlachtung oder der Ausfuhr endete, gehalten; für Kälber, die vor Erreichen des dritten Lebensmonats geschlachtet werden, beträgt der Haltungszeitraum einen Monat;

— die Tiere sind entsprechend der Verordnung Nr. 1760/2000 gekennzeichnet und registriert.

45. Das vorlegende Gericht begehrt vom Gerichtshof die Auslegung der zuletzt genannten Voraussetzung einer Schlachtprämie. Zwei Auslegungen kommen in Betracht. Nach der ersten Auslegung, die von der Kommission vertreten wird, ist ein Tier nur prämienfähig, wenn alle Vorschriften der Verordnung Nr. 1760/2000, einschließlich

22 — Vgl. Artikel 11 Absatz 1 der genannten Verordnung.

der Vorschriften über die Frist für die Anmeldung einer Umsetzung an die elektronische Datenbank erfüllt sind. Die zweite Auslegung, der ich mich anschließe, stellt die Prüfung in den Vordergrund, ob zu dem Zeitpunkt, in dem die zuständige Behörde über die Gewährung der Schlachtprämie zu entscheiden hat, ein Tier innerhalb der einzelnen Komponenten des durch die Verordnung Nr. 1760/2000 eingeführten Kennzeichnungs- und Registrierungssystems für Rinder tatsächlich und zutreffend gekennzeichnet und registriert ist.

46. Mehrere Gründe sprechen meines Erachtens für die zweite Auslegung.

47. Erstens besagt Artikel 21 der Verordnung Nr. 1254/1999 nicht ausdrücklich, dass die Zahlung der Schlachtprämie von der Einhaltung aller Vorschriften der Verordnung Nr. 1760/2000 abhängig ist. Meines Erachtens weist der Wortlaut dieses Artikels vielmehr darauf hin, dass eine Erfolgspflicht besteht, nämlich dass die Tiere, für die die Prämie beantragt wird, innerhalb der einzelnen Komponenten des Kennzeichnungs- und Registrierungssystems für Rinder zu dem Zeitpunkt, in dem die zuständige Behörde über die Gewährung der Schlachtprämie zu entscheiden hat, tatsächlich und zutreffend gekennzeichnet und registriert sein müssen.

48. Unter einem Tier, das im Sinne des Artikels 21 der Verordnung Nr. 1254/1999 „entsprechend der [Verordnung Nr. 1760/2000] gekennzeichnet und registriert [ist]", ist daher meines Erachtens ein Tier zu verstehen, das

— gemäß Artikel 4 der Verordnung Nr. 1760/2000 mit Ohrmarken gekennzeichnet ist;

— durch einen Rinderpass gemäß Artikel 6 der genannten Verordnung identifiziert ist;

— gemäß Artikel 5 der genannten Verordnung in die elektronische Datenbank aufgenommen wurde und gemäß Artikel 7 derselben Verordnung im Register des Betriebsinhabers geführt ist.

49. Diese Auffassung wird durch den Wortlaut des Artikels 10d der Verordnung Nr. 3887/92 bestätigt, der die vorstehend genannten Kriterien für die Prüfung aufführt, ob ein Rind als festgestellt im Sinne der Artikel 10 und 10b dieser Verordnung gilt, d. h. als ein Tier, bei dem alle Beihilfevoraussetzungen erfüllt sind. Zu diesen Kriterien

gehört es nicht ausdrücklich, dass die Frist für die Anmeldung einer Umsetzung von Rindern an die elektronische Datenbank eingehalten wurde.

50. Zweitens belegen Systematik und Zweck der Gemeinschaftsregelungen über das Kennzeichnungs- und Registrierungssystem für Rinder sowie über das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte Beihilferegelungen, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber durch Erlass des Artikels 21 der Verordnung Nr. 1254/1999 die Leistung von Direktzahlungen wie der Schlachtprämie nicht davon abhängig machen wollte, dass sämtliche Verfahrensvorschriften für die Verwaltung der Beihilferegelungen eingehalten werden, sondern grundsätzlich davon, dass die Rinder ordnungsgemäß gekennzeichnet und registriert werden.

51. Außer durch den Zusammenhang, in dem, wie oben ausgeführt, Artikel 21 der Verordnung Nr. 1254/1999 und Artikel 10d der Verordnung Nr. 3887/92 zu sehen sind, wird diese Auffassung auch durch die Bestimmungen der zuletzt genannten Verordnung über die Kontrollen bestätigt. So geht aus Artikel 6 Absatz 6 Buchstabe d der genannten Verordnung hervor, dass sich die Kontrolle der Tiere vor Ort u. a. auf die Überprüfung erstreckt, ob alle im Betrieb vorhandenen Rinder, für die Beihilfeanträge gestellt wurden oder in Zukunft gestellt werden könnten, durch Ohrmarken und Pässe identifiziert, im Register des Betriebsinhabers geführt und an die elektronische Datenbank gemeldet worden sind.

52. Was ferner insbesondere die elektronische Datenbank angeht, so spielt diese bei der Prüfung der Beihilfeanträge eine wichtige Rolle. Sie ermöglicht die Vornahme von Kontrollprüfungen im Rahmen von Verwaltungskontrollen [23] und dient als Grundlage im Rahmen von Vor-Ort-Kontrollen [24], um die Förderfähigkeit der Beihilfeanträge zu gewährleisten. Allgemeiner gesagt, die elektronische Datenbank trägt, wie die Begründungserwägung 14 der Verordnung Nr. 1760/2000 feststellt, dazu bei, dass „die Herkunft von Tieren im Rahmen der Kontrolle der gemeinschaftlichen Beihilferegelungen zügig und zuverlässig festgestellt werden kann". Es ist daher von entscheidender Bedeutung, dass die Daten bezüglich der „beantragten" Rinder zu dem Zeitpunkt, in dem die zuständige Behörde die Kontrolle durchführt, in dieser Datenbank ordnungsgemäß geführt sind. Die Daten umfassen u. a. jede Umsetzung von Tieren in den oder aus dem Betrieb sowie alle Tiergeburten und Todesfälle bei Tieren im Betrieb, wie es von Artikel 7 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung verlangt wird. Eine ordnungsgemäße Registrierung dieser Daten in der elektronischen Datenbank ist somit entscheidend dafür, dass die zuständige

23 — Vgl. Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3887/92. Dieser Gedanke zeigt sich auch in Artikel 16 Buchstabe b der Verordnung Nr. 2419/2001, der bestimmt, dass die Verwaltungskontrollen insbesondere „Gegenkontrollen mit Hilfe der elektronischen Datenbank zur Prüfung der Beihilfefähigkeit" umfassen.

24 — Vgl. Artikel 6 Absatz 6 der Verordnung Nr. 3887/92.

Behörde kontrollieren kann, ob die sonstigen Voraussetzungen für die Schlachtprämien erfüllt sind, und zwar dadurch, dass sie nachprüft, ob, ausgehend von dem in dieser Datenbank geführten Geburtsdatum, die Kriterien des Alters sowie das Kriterium des Haltungszeitraums beachtet wurden.

53. Stellt die zuständige Behörde ferner nach Abschluss einer Verwaltungskontrolle oder vor Ort fest, dass die Daten bezüglich eines „beantragten" Rindes, nicht ordnungsgemäß in die elektronische Datenbank aufgenommen wurden, hat sie davon auszugehen, dass dieses Tier nicht beihilfefähig ist und somit nicht Grundlage für die Zahlung einer Schlachtprämie sein kann.

54. Sind dagegen diese Daten zu dem Zeitpunkt, in dem die zuständige Behörde über die Gewährung einer Beihilfe zu entscheiden hat, ordnungsgemäß in die elektronische Datenbank aufgenommen und ermöglichen sie damit eine Prüfung der Begründetheit des Beihilfeantrags, so kann die Feststellung, dass die Umsetzung eines oder mehrerer Rinder in der Vergangenheit verspätet gemeldet wurde, für sich genommen keine Auswirkungen darauf haben, dass eine solche Beihilfe grundsätzlich zu gewähren ist. Mit anderen Worten: Eine derartige Feststellung kann keinen Einfluss darauf haben, dass das Tier für die Zahlungen der beantragten Beihilfe in Betracht kommt.

55. Diese Auffassung kann auf die Verordnung Nr. 2419/2001 gestützt werden, die an die Stelle der Verordnung Nr. 3887/92 getreten ist. In der Begründungserwägung 28 der erstgenannten Verordnung nämlich heißt es: „Gemäß Artikel 21 der Verordnung ... Nr. 1254/1999 ist die ordnungsgemäße Kennzeichnung und Registrierung eine Fördervoraussetzung". Wichtig ist ferner, dass die Verordnung Nr. 796/2004, die, wie erinnerlich, Durchführungsbestimmungen zur Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen, zur Modulation sowie zum integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem nach der Verordnung Nr. 1782/2003 einführen soll, in ihrer Begründungserwägung 68 feststellt, dass fehlerhafte Daten in der elektronischen Datenbank nicht nur „die Nichteinhaltung einer anderweitigen Verpflichtung, sondern auch den Verstoß gegen eine Beihilfevoraussetzung" darstellen. Diese Bestimmungen erwähnen dagegen nicht, dass die Einhaltung der Frist für die Meldung an die elektronische Datenbank eine Voraussetzung für die Gewährung von Schlachtprämien ist.

56. Drittens erweist sich die Auslegung, dass die Einhaltung der Frist für die Meldung der Umsetzung von Rindern an die elektronische Datenbank eine Voraussetzung für die Gewährung von Schlachtprämien ist, als unvereinbar mit der erforderlichen Einheitlichkeit der Voraussetzungen für die Gewährung dieser Beihilfe in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

57. Da nämlich Artikel 7 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung

Nr. 1760/2000 bestimmt, dass diese Frist vom Mitgliedstaat innerhalb eines Rahmens von drei bis sieben Tagen festgesetzt wird, ist es sehr wahrscheinlich, dass die Frist je nach Mitgliedstaat unterschiedlich lang sein wird [25].

58. Nun ist zwar vorstellbar, dass die Verfahrensvorschriften für die Verwaltung der Beihilferegelungen innerhalb bestimmter Grenzen dem Ermessen der Mitgliedstaaten unterliegen können. Schwer zu akzeptieren ist jedoch, dass die Voraussetzungen einer Gemeinschaftsbeihilfe davon abhängen sollen, wo der Betrieb des Antragstellers liegt. Eine solche Lösung würde zudem auf eine Ungleichbehandlung der Antragsteller hinauslaufen. Diese Erwägungen zeigen meines Erachtens, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber die Einhaltung der Frist für die Meldung an die elektronische Datenbank nicht als eine Voraussetzung der Gewährung von Schlachtprämien für Rinder vorgesehen hat [26].

59. Schließlich wäre es widersinnig, wenn eine auch noch so geringfügige Überschreitung dieser Frist ohne weiteres zu einem vollständigen Ausschluss von der Gewährung der Beihilfe führen könnte, während aus Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 3887/92 hervorgeht, dass sich bei verspäteter Einreichung eines Beihilfeantrags die von dem Antrag betroffenen Beihilfebeträge des Betriebsinhabers pro Werktag Verspätung um 1 % der Beträge, auf die der Betriebsinhaber im Fall rechtzeitiger Einreichung Anspruch hätte, verringern und dass erst bei einer Fristüberschreitung von mehr als 25 Tagen der Antrag abgelehnt wird und damit jeder Zahlungsanspruch entfällt.

60. Nach alledem bin ich der Auffassung, dass Artikel 21 der Verordnung Nr. 1254/1999 dahin auszulegen ist, dass die Einhaltung der Frist für die Meldung einer Umsetzung von Rindern an die elektronische Datenbank, die in Artikel 7 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1760/2000 vorgesehen ist, keine Voraussetzung für die Gewährung von Schlachtprämien darstellt. Aus den genannten Bestimmungen kann somit nicht abgeleitet werden, dass die verspätete Meldung einer Umsetzung von Rindern an die elektronische Datenbank für sich allein ohne weiteres zu einem Ausschluss des Anspruchs auf Schlachtprämie für diese Tiere führt.

61. Die vorstehenden Ausführungen stehen meines Erachtens nicht im Widerspruch zu den Zielen, die der Gemeinschaftsgesetzgeber in der Verordnung Nr. 1760/2000

25 — Die Meldefrist kann auch nach Maßgabe bestimmter Umstände Schwankungen unterliegen. Artikel 7 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich letzter Satz der Verordnung Nr. 1760/2000 nämlich bestimmt, dass „[d]ie Kommission ... auf Antrag eines Mitgliedstaats ... festlegen [kann], unter welchen Umständen die Mitgliedstaaten die Höchstfrist verlängern können ..."

26 — Diese Erwägungen gelten auch für eine andere Frist, die in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1760/2000 vorgesehen ist, nämlich die Frist, innerhalb der die Ohrmarken an beiden Ohren des Tieres zwecks Kennzeichnung anzubringen sind.

angeführt hat, nämlich der Stärkung des Vertrauens der Verbraucher in die Qualität von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen, der Erhaltung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus sowie der dauerhaften Verbesserung der Stabilität des Rindfleischmarktes [27].

62. Ich bin mit der Kommission der Meinung, dass es wichtig ist, dass das Kennzeichnungs- und Registrierungssystem der Rinder ordnungsgemäß funktioniere und vollkommen zuverlässig sei, damit vor allem im Fall einer Seuche die zuständigen Behörden die Herkunft eines Tiers rasch ermitteln könnten. Diese Wirksamkeits- und Zuverlässigkeitserfordernisse machen es durchaus erforderlich, dass die Daten über die Anlieferung, den Abtransport, die Geburt und den Tod eines Tieres innerhalb einer in Artikel 7 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1760/2000 vorgesehenen Frist von drei bis sieben Tagen gemeldet werden.

63. Entgegen der Auffassung der Kommission jedoch kann, wie wir gesehen haben, die Überschreitung dieser Frist angesichts der einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften nicht ohne weiteres zu einem vollständigen Ausschluss von der Gewährung der Schlachtprämie für die betreffenden Tiere führen.

64. Es ist daher noch zu prüfen, wie und auf welcher Grundlage eine solche Überschreitung von den zuständigen Behörden zu ahnden ist. Dies wird der Gegenstand meiner Erörterungen im Rahmen der fünften Frage sein.

65. Im Hinblick darauf, dass ich dem Gerichtshof vorschlage, die erste Frage zu verneinen, braucht die zweite Frage nicht beantwortet zu werden.

B — *Zur dritten Frage*

66. Mit dieser Frage begehrt das vorlegende Gericht im Wesentlichen Aufschluss darüber, ob die Artikel 44 und 45 der Verordnung Nr. 2419/2001 auf Unregelmäßigkeiten bei der Anwendung der Verordnung Nr. 1760/2000, wie eine verspätete Meldung einer Umsetzung von Rindern an die elektronische Datenbank, anwendbar sind.

67. Zunächst ist klarzustellen, dass die Verordnung Nr. 2419/2001 grundsätzlich nicht

27 — Vgl. Begründungserwägungen 4 bis 7 der Verordnung Nr. 1760/2000.

auf den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens anwendbar ist, da dieser in den zeitlichen Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 3887/92 fällt. Der Gerichtshof hat allerdings in seinem Urteil Gerken festgestellt, dass Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2988/95 [28] dahin auszulegen ist, dass die zuständigen Behörden im Fall eines Beihilfeantrags „Tiere", der in den zeitlichen Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 3887/92 fällt und eine Unregelmäßigkeit enthält, die eine Sanktion nach Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe a dieser letztgenannten Verordnung [29] nach sich zieht, rückwirkend die Bestimmungen des Artikels 44 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2419/2001 anzuwenden haben, weil diese Bestimmungen das beanstandete Verhalten weniger schwer ahnden [30].

68. Eine Unregelmäßigkeit bei der Anwendung der Verordnung Nr. 1760/2000, wie die verspätete Anmeldung einer Umsetzung von Rindern an die elektronische Datenbank, fällt indessen nicht in den materiellen Anwendungsbereich der Artikel 44 und 45 der Verordnung Nr. 2419/2001.

69. Die beiden Artikel betreffen u. a. Ausnahmen von der Anwendung der in Titel IV dieser Verordnung vorgesehenen Kürzungen und Ausschlüsse auf Rinder, für die ein Beihilfeantrag gestellt wurde.

70. Wie ich vorstehend bei der Beschreibung des Schemas, nach dem der Beihilfeantrag „Tiere" von den zuständigen nationalen Behörden im Rahmen des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems zu behandeln ist, ausgeführt habe, sollen die im zweiten Schritt dieses Schemas angewandten gemeinschaftlichen Kürzungen und Ausschlüsse den Betriebsinhaber *wegen der festgestellten Differenz zwischen der Zahl der in einem Beihilfeantrag angegebenen Tiere und der Zahl der als prämienfähig festgestellten Tiere* finanziell benachteiligen. Wie erinnerlich, ist die Zahl der als prämienfähig festgestellten Tiere die Zahl der Tiere, für die die zuständige Behörde nach Prüfung bestätigt hat, dass sie die Voraussetzungen der Beihilfefähigkeit erfüllen.

71. Da aber, wie dargelegt, die Einhaltung der Frist für die Meldung einer Umsetzung von Rindern an die elektronische Datenbank nicht als eine Voraussetzung von Schlachtprämien angesehen werden kann, wird die Feststellung einer Fristüberschreitung nichts an der Zahl der aufgrund der Kontrollen als prämienfähig festgestellten Tiere ändern. Es wird sich daher keine Differenz zwischen der Zahl der in einem Beihilfeantrag angegebe-

28 — Dieser Artikel lautet wie folgt:
„Eine verwaltungsrechtliche Sanktion kann nur verhängt werden, wenn sie in einem Rechtsakt der Gemeinschaften vor dem Zeitpunkt der Unregelmäßigkeit vorgesehen wurde. Bei späterer Änderung der in einer Gemeinschaftsregelung enthaltenen Bestimmungen über verwaltungsrechtliche Sanktionen gelten die weniger strengen Bestimmungen rückwirkend."

29 — Dieser Artikel wurde mit der Verordnung (EG) Nr. 2801/1999 der Kommission vom 21. Dezember 1999 zur Änderung der Verordnung Nr. 3887/92 (ABl. L 340, S. 29) zu Artikel 10b Absatz 2 Unterabsätze 1 und 2.

30 — Vgl. Randnr. 61 des Urteils.

nen Tiere und der Zahl der als prämienfähig festgestellten Tiere ergeben; die in Artikel 10 der Verordnung Nr. 3887/92 vorgesehenen gemeinschaftlichen Kürzungen und Ausschlüsse sind folglich nicht anzuwenden.

72. In einem solchen Fall kann somit nicht die Rede davon sein, dass die in den Artikeln 44 und 45 der Verordnung Nr. 2419/2001 vorgesehenen Ausnahmen von den gemeinschaftlichen Kürzungen und Ausschlüssen Anwendung finden [31].

73. Ich schlage daher vor, dem vorlegenden Gericht zu antworten, dass die Artikel 44 und 45 der Verordnung Nr. 2419/2001 auf Unregelmäßigkeiten bei der Einhaltung der Verordnung Nr. 1760/2000, wie eine verspätete Meldung einer Umsetzung von Rindern an die elektronische Datenbank, nicht anwendbar sind.

74. Da ich dem Gerichtshof vorschlage, die dritte Frage zu verneinen, braucht die vierte Frage nicht beantwortet zu werden.

C — *Zur fünften Frage*

75. Mit dieser Frage begehrt das vorlegende Gericht Aufschluss darüber, ob Artikel 11 der Verordnung Nr. 3887/92 und/oder Artikel 22 der Verordnung Nr. 1760/2000 und/oder Artikel 47 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2419/2001 dahin auszulegen sind, dass ein Mitgliedstaat den Anspruch auf eine Schlachtprämie im Wege einer nationalen Sanktion kürzen oder ausschließen darf, um die Einhaltung der Gemeinschaftsregelung sicherzustellen.

76. Zunächst ist zu betonen, wie wichtig es ist, dass die zuständige nationale Behörde Sanktionen verhängt, wenn der Betriebsinhaber die Meldefrist nach Artikel 7 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1760/2000 überschreitet. Durch diese Sanktionen nämlich wird der Betriebsinhaber veranlasst, die auf nationaler Ebene festgelegte Frist einzuhalten. Dabei darf die Bedeutung nicht unterschätzt werden, die die Einhaltung dieser Frist hat, um „eine effiziente Rückverfolgung in Echtzeit“ [32] der Rinder zu gewährleisten. Diese Rückverfolgung ist aus Gründen des Gesundheitsschutzes von zentraler Bedeutung, und dies gilt erst recht aufgrund der von der spongiformen Rinderenzephalopathie ausgelösten Krise. So gesehen, ist die Anwendung von

31 — Vgl. in diesem Sinne die schriftlichen Erklärungen der niederländischen Regierung (Nrn. 23 und 24). Ferner bestätigen die Artikel 68 und 69 der Verordnung Nr. 796/2004 durch ihre Bezugnahme auf die „in Kapitel I vorgesehenen Kürzungen und Ausschlüsse“, dass die Ausnahmen von der Anwendung dieser Sanktionen nur die „Feststellungen in Bezug auf die Beihilfevoraussetzungen“ (Überschrift von Titel IV Kapitel I) betreffen.

32 — Vgl. Sonderbericht Nr. 6/2004 des Rechnungshofes über die Umsetzung des Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern in der Europäischen Union, zusammen mit den Antworten der Kommission (ABl. 2005, C 29, S. 1). Interessant ist auch der Hinweis auf die Höhe des Prozentsatzes der verspäteten Verbringungsmeldungen im Jahr 2001 (Verspätungen von mehr als 7 Tagen bezogen auf das Ereignis, vgl. Ziffer 53 Abbildung 4); diese liegen in Italien in jenem Jahr bei mehr als 90 %.

Sanktionen auf nationaler Ebene für die Erreichung der Ziele der Verordnung Nr. 1760/2000 — Stärkung des Vertrauens der Verbraucher in die Qualität von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen, Erhaltung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus sowie dauerhafte Verbesserung der Stabilität des Rindfleischmarktes [33] — unerlässlich.

77. Sodann weise ich darauf hin, dass die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, solche Sanktionen vorzusehen, in Artikel 22 Absatz 1 Unterabsatz 1 der genannten Verordnung ausdrücklich aufgeführt ist, wo es heißt, dass „[d]ie Mitgliedstaaten ... alle erforderlichen Maßnahmen [treffen], um die Einhaltung [der genannten] Verordnung zu gewährleisten". Artikel 22 Unterabsatz 2 setzt dieser Befugnis der Mitgliedstaaten einen Rahmen, indem er bestimmt, dass „[e]twaige Sanktionen, die die Mitgliedstaaten gegen einen Tierhalter verhängen, ... in einem angemessenen Verhältnis zur Schwere des Verstoßes stehen [müssen]".

78. Da Artikel 22 Absatz 1 den Mitgliedstaaten bei der Entscheidung über die Art der bei einer verspäteten Meldung zu verhängenden Sanktion ein Ermessen einräumt, soweit diese Sanktion in einem angemessenen Verhältnis zur Schwere der begangenen Unregelmäßigkeit steht, können die Mitgliedstaaten meines Erachtens Sanktionen vorsehen, die in einer Kürzung oder gar — in besonderes schweren Fällen — in einem Ausschluss des Anspruchs auf Gewährung der Schlachtprämie bestehen. Für die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der verhängten Sanktionen können sich die nationalen Behörden zweckmäßigerweise auf Kriterien wie die Häufigkeit oder die Dauer der Unregelmäßigkeit beziehen. Im Fall einer Überschreitung der Frist für die Meldung der Umsetzungen von Rindern an die elektronische Datenbank scheint mir das Ausmaß der Verspätung das wesentliche Kriterium zu sein.

79. Schließlich weise ich darauf hin, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber auch an andere Arten von Sanktionen gedacht hat, als er in Artikel 22 Absatz 1 Unterabsatz 2 letzter Satz der Verordnung Nr. 1760/2000 bestimmte, dass, „[s]ofern dies gerechtfertigt ist, ... die Sanktionen eine Beschränkung des Tierverkehrs aus dem oder zum Betrieb des Tierhalters beinhalten [können]" [34]. Dass andere Arten von Sanktionen vorgesehen werden können, ändert jedoch nichts daran, dass die Mitgliedstaaten auch finanzielle Sanktionen in Form der Kürzung oder gar des Ausschlusses des Anspruchs auf Gewährung einer Schlachtprämie vorsehen können, um damit ihrer Verpflichtung nachzukommen, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Einhaltung der Verordnung Nr. 1760/2000 zu gewährleisten.

33 — Vgl. Begründungserwägungen 4 bis 7 der Verordnung Nr. 1760/2000.

34 — Zu dieser Art von Sanktion vgl. auch Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 494/98 der Kommission vom 27. Februar 1998 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung Nr. 820/97 im Hinblick auf die Anwendung von verwaltungsrechtlichen Mindestsanktionen im Rahmen des Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern (ABl. L 60, S. 78). Die vierte Begründungserwägung dieser Verordnung stellt fest: „Es sind Sanktionen für bestimmte Fälle festzulegen, in denen die Bestimmungen der [Verordnung Nr. 1760/2000] nicht eingehalten werden. Zu diesen Fällen gehört die Nichteinhaltung aller oder einiger Anforderungen bezüglich der Kennzeichnung und Registrierung, der Übernahme von Kosten und der Abgabe von Mitteilungen."

80. Nach alledem ist Artikel 22 der Verordnung Nr. 1760/2000 dahin auszulegen, dass ein Mitgliedstaat den Anspruch auf eine Schlachtprämie im Wege einer nationalen Sanktion kürzen oder ausschließen darf, um die Einhaltung der Bestimmungen der genannten Verordnung wie die des Artikels 7 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich sicherzustellen, sofern die verhängte Sanktion in einem angemessenen Verhältnis zur Schwere der Unregelmäßigkeit steht.

82. Bei der Prüfung der dritten Frage habe ich vorgeschlagen, dem vorlegenden Gericht zu antworten, dass die Artikel 44 und 45 der Verordnung Nr. 2419/2001 auf Unregelmäßigkeiten bei der Einhaltung der Verordnung Nr. 1760/2000, wie eine verspätete Meldung einer Umsetzung von Rindern an die elektronische Datenbank, nicht anwendbar sind. Sie sind ebensowenig anwendbar, wenn es um nationale Kürzungen und Ausschlüsse geht, mit denen derartige Unregelmäßigkeiten sanktioniert werden sollen. Überdies bezieht sich Artikel 44 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2419/2001 ausdrücklich auf die Kürzungen und Ausschlüsse, die in den Bestimmungen des Titels IV dieser Verordnung vorgesehen sind.

D — *Zur sechsten Frage*

83. Die in den Artikeln 44 und 45 der Verordnung Nr. 2419/2001 vorgesehenen Ausnahmen von den gemeinschaftlichen Kürzungen und Ausschlüssen können somit nicht auf die nationalen Kürzungen und Ausschlüsse angewandt werden, mit denen die verspätete Meldung einer Umsetzung von Rindern an die elektronische Datenbank sanktioniert werden soll.

81. Mit dieser Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die in den Artikeln 44 und 45 der Verordnung Nr. 2419/2001 vorgesehenen Ausnahmen von gemeinschaftlichen Kürzungen und Ausschlüssen auf nationale Kürzungen und Ausschlüsse, mit denen die verspätete Meldung einer Umsetzung von Rindern an die elektronische Datenbank sanktioniert werden soll, entsprechend anzuwenden sind.

84. Angesichts der Antwort auf die sechste Frage, die ich dem Gerichtshof somit vorschlage, braucht die siebte und letzte Frage nicht geprüft zu werden.

## V — Ergebnis

85. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom College van Beroep voor het bedrijfsleven zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

1. Artikel 21 der Verordnung (EG) Nr. 1254/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch ist dahin auszulegen, dass die Einhaltung der Frist für die Meldung einer Umsetzung von Rindern an die elektronische Datenbank, die in Artikel 7 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1760/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juli 2000 zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern und über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 820/97 vorgesehen ist, keine Voraussetzung der Gewährung von Schlachtprämien darstellt. Aus den genannten Bestimmungen kann somit nicht abgeleitet werden, dass die verspätete Meldung einer Umsetzung von Rindern an die elektronische Datenbank für sich allein ohne weiteres zu einem Ausschluss des Anspruchs auf Schlachtprämie für diese Tiere führt.

2. Die Artikel 44 und 45 der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 der Kommission vom 11. Dezember 2001 mit Durchführungsbestimmungen zum mit der Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 eingeführten integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen sind auf Unregelmäßigkeiten bei der Einhaltung der Verordnung Nr. 1760/2000, wie eine verspätete Meldung einer Umsetzung von Rindern an die elektronische Datenbank, nicht anwendbar.

3. Artikel 22 der Verordnung Nr. 1760/2000 ist dahin auszulegen, dass ein Mitgliedstaat den Anspruch auf eine Schlachtprämie als nationale Sanktion für

einen Verstoß gegen Bestimmungen der genannten Verordnung wie Artikel 7 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich kürzen oder ausschließen darf, sofern die verhängte Sanktion in einem angemessenen Verhältnis zur Schwere der Unregelmäßigkeit steht.

4. Die in den Artikeln 44 und 45 der Verordnung Nr. 2419/2001 vorgesehenen Ausnahmen von den gemeinschaftlichen Kürzungen und Ausschlüssen können nicht auf die nationalen Kürzungen und Ausschlüsse angewandt werden, mit denen die verspätete Meldung einer Umsetzung von Rindern an die elektronische Datenbank sanktioniert werden soll.