

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)
6. November 2003 *

In der Rechtssache C-501/01

Königreich der Niederlande, vertreten durch H. G. Sevenster, C. Wissels und
J. G. M. van Bakel als Bevollmächtigte,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch T. van Rijn als
Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung 2001/739/EG der Kommission vom 17. Oktober 2001 zur Festsetzung des Gesamtbetrags der Finanzhilfe der Gemeinschaft zur Tilgung der klassischen Schweinepest in den Niederlanden im Jahr 1998 (ABl. L 277, S. 28), soweit die Festsetzung des Gesamtbetrags der Finanzhilfe der Gemeinschaft zur Tilgung der klassischen Schweinepest in den Niederlanden im Jahr 1998 eine Kürzung der den Tierhaltern gewährten Entschädigung um 25 % vorsieht,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Vierten Kammer C. W. A. Timmermans in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Fünften Kammer sowie der Richter D. A. O. Edward (Berichterstatter) und S. von Bahr,

Generalanwältin: C. Stix-Hackl,
Kanzler: M.-F. Contet, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 26. März 2003,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 26. Juni 2003

folgendes

Urteil

- 1 Mit Klageschrift, die am 24. Dezember 2001 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Königreich der Niederlande gemäß Artikel 230 EG die Nichtigkeitsklage der Entscheidung 2001/739/EG der Kommission vom 17. Oktober 2001 zur Festsetzung des Gesamtbetrags der Finanzhilfe der Gemeinschaft zur Tilgung der klassischen Schweinepest in den Niederlanden im Jahr 1998 (ABl. L 277, S. 28, nachfolgend: angefochtene Entscheidung) beantragt, soweit die Festsetzung des Gesamtbetrags der Finanzhilfe der Gemeinschaft zur Tilgung der klassischen Schweinepest in den Niederlanden im Jahr 1998 eine Kürzung der den Tierhaltern gewährten Entschädigung um 25 % vorsieht.

Die Gemeinschaftsregelung

- 2 Die angefochtene Entscheidung bestimmt:

„Artikel 1

Der Gesamtbetrag der Finanzhilfe der Gemeinschaft zur Tilgung der klassischen Schweinepest in den Niederlanden im Jahr 1998 wird auf 6 277 156 EUR festgesetzt.

Artikel 2

Der Betrag gemäß Artikel 1 wird nach Erlass der vorliegenden Entscheidung ausgezahlt.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an das Königreich der Niederlande gerichtet.“

3 Die Begründungserwägungen dieser Entscheidung lauten wie folgt:

„(1) 1997 und 1998 gab es in den Niederlanden eine Epidemie der klassischen Schweinepest. Das Auftreten dieser Seuche stellt eine ernste Gefahr für die Schweinebestände der Gemeinschaft dar. Zur schnellstmöglichen Tilgung der Seuche kann die Gemeinschaft die betroffenen Mitgliedstaaten finanziell unterstützen.

(2) Nach den Ausbrüchen der klassischen Schweinepest 1997 hat die Kommission die Entscheidung 2000/362/EG zur Festsetzung des Gesamtbetrags der Finanzhilfe der Gemeinschaft zur Tilgung der klassischen Schweinepest in den Niederlanden im Jahr 1997 erlassen. Im Rahmen der Entscheidung wurden insgesamt 109 937 795 EUR gezahlt.

- (3) Am 10. September 1999 haben die Niederlande für sämtliche Ausgaben, die sie 1998 in ihrem Hoheitsgebiet in Zusammenhang mit der Schweinepest getätigt haben, einen Erstattungsantrag eingereicht. Auf Bitten der Kommission haben die Niederlande am 6. Dezember 1999, am 7. Februar 2000 und am 21. April 2000 weitere diesbezügliche Informationen übermittelt.
- (4) Die Kommission hat geprüft, ob alle gemeinschaftlichen Veterinärvorschriften eingehalten wurden und alle Voraussetzungen für eine finanzielle Unterstützung der Gemeinschaft erfüllt wurden.
- (5) Die Prüfung hat ergeben, dass nicht alle eingereichten Ausgaben bezuschusst werden können. Dieses Ergebnis stimmt mit dem Sonderbericht des Rechnungshofs über die klassische Schweinepest und mit der Entscheidung 2000/362/EG überein.
- (6) Die Anmerkungen der Kommission zum Antrag der Niederlande sind den zuständigen niederländischen Behörden am 11. Dezember 2000 offiziell mitgeteilt worden.
- (7) Es ist nun angezeigt, den Gesamtbetrag der Gemeinschaftsfinanzierung in Zusammenhang mit den Ausbrüchen der klassischen Schweinepest in den Niederlanden im Jahr 1998 festzusetzen.
- (8) Gemäß Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1258/1999 des Rates werden Veterinär- und Pflanzenschutzmaßnahmen, die nach Gemeinschaftsvorschriften durchgeführt werden, aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie, finanziert. Zum Zweck der Finanzkontrolle gelten die Artikel 8 und 9 der Verordnung (EG) Nr. 1258/1999.

(9) Der Ständige Veterinärausschuss hat keine befürwortende Stellungnahme abgegeben. Deshalb hat die Kommission dem Rat am 19. Juni 2001 gemäß Artikel 41 der Entscheidung 90/424/EWG diese Maßnahmen vorgeschlagen, und der Rat musste innerhalb von drei Monaten einen Beschluss fassen.

(10) Da der Rat innerhalb der vorgeschriebenen Frist keinen Beschluss gefasst hat, sollten diese Maßnahmen nun von der Kommission angenommen werden.“

4 Die angefochtene Entscheidung beruht auf Artikel 3, insbesondere Absätze 2 und 5, der Entscheidung 90/424/EWG des Rates vom 26. Juni 1990 über bestimmte Ausgaben im Veterinärbereich (ABl. L 224, S. 19), zuletzt geändert durch die Entscheidung 2001/572/EG des Rates vom 23. Juli 2001 (ABl. L 203, S. 16) (nachfolgend: Entscheidung 90/424).

5 In Artikel 3 der Entscheidung 90/424 heißt es:

„(1) Die Bestimmungen dieses Artikels gelten im Fall des Ausbruchs einer der folgenden Tierseuchen im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats:

— ...

— klassische Schweinepest,

— ...

(2) Der betroffene Mitgliedstaat erhält eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an der Seuchentilgung, sofern als Sofortmaßnahmen bei Seuchenverdacht zumindest eine Sperre über den betreffenden Betrieb verhängt und nach amtlicher Bestätigung der Seuche Folgendes veranlasst wurde:

- Keulung aller anfälligen, infizierten, seuchenkranken und seuchen- sowie ansteckungsverdächtigen Tierarten und deren unschädliche Beseitigung sowie, im Fall der Geflügelinfluenza, unschädliche Beseitigung der Eier;

- Vernichtung verseuchter Futtermittel und verseuchter Geräte, sofern diese nicht gemäß dem dritten Gedankenstrich desinfiziert werden können;

- Reinigung und Desinfizierung des Betriebs sowie der sich im Betrieb befindenden Geräte sowie Ungezieferbekämpfung im Betrieb und an den Geräten;

- Einrichtung von Schutzzonen;

- Vorkehrungen gegen die Seuchenverschleppung;

- Festsetzung einer Wartefrist für die Wiederaufstockung des Bestands nach der Keulung;

— zügige, angemessene Entschädigung der Tierhalter.

(2a) Der betroffene Mitgliedstaat erhält ebenfalls eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft, wenn beim Ausbruch einer der in Absatz 1 aufgeführten Seuchen zwei oder mehrere Mitgliedstaaten bei der Kontrolle dieser Seuche, insbesondere bei der Durchführung der epizootiologischen Untersuchung und der Maßnahmen zur Überwachung der Seuche eng zusammenarbeiten. Die besondere finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft wird unbeschadet der im Rahmen der betreffenden gemeinsamen Marktorganisationen vorgesehenen Maßnahmen nach dem Verfahren des Artikels 41 beschlossen.

(3) Der betroffene Mitgliedstaat teilt der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten die gemäß den Gemeinschaftsvorschriften eingeleiteten Maßnahmen zur Meldung und Tilgung der Tierseuchen und ihre Ergebnisse unverzüglich mit. Im Rahmen des durch den Beschluss 68/361/EWG eingesetzten Ständigen Veterinärausschusses, nachstehend „Ausschuss“ genannt, wird die Lage schnellstmöglich geprüft. Über die spezifische finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft wird, unbeschadet der im Rahmen der entsprechenden gemeinsamen Marktorganisationen vorgesehenen Maßnahmen, nach dem Verfahren des Artikels 41 entschieden.

(4) Ist angesichts der Seuchenentwicklung innerhalb der Gemeinschaft eine Fortsetzung der Maßnahme gemäß Absatz 2 angezeigt, so kann über die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft, die über den in Absatz 5 erster Gedankenstrich vorgesehenen Satz von 50 % hinausgehen könnte, nach dem Verfahren des Artikels 40 neu entschieden werden. Dabei können alle auch nicht unter Absatz 2 fallenden Maßnahmen beschlossen werden, die der betreffende Mitgliedstaat durchführen muss, um den Erfolg der Aktion zu sichern.

(5) Unbeschadet der im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisationen zu ergreifenden Marktstützungsmaßnahmen muss die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft, die erforderlichenfalls gestaffelt wird, betragen:

- 50 % der Ausgaben des Mitgliedstaats für die Entschädigung der Bestands-eigentümer für die Tötung und unschädliche Beseitigung seiner Tiere sowie gegebenenfalls deren Erzeugnisse, das Reinigen und Desinfizieren seines Betriebs und der Geräte, die Ungezieferbekämpfung im Betrieb und an den Geräten sowie die Vernichtung verseuchter Futtermittel und verseuchter Geräte gemäß Absatz 2 zweiter Gedankenstrich,

- 100 % der Ausgaben für Impfstoffe und 50 % für die Impfkosten, falls gemäß Absatz 4 die Durchführung von Impfungen beschlossen wurde.“

6 Artikel 41 der Entscheidung 90/424 lautet:

„(1) Wird auf das in diesem Artikel festgelegte Verfahren Bezug genommen, so befasst der Vorsitzende des mit Beschluss 68/361/EWG eingesetzten Ständigen Veterinärausschusses, im Folgenden ‚Ausschuss‘ genannt, diesen Ausschuss unverzüglich von sich aus oder auf Antrag eines Mitgliedstaats.

(2) Der Vertreter der Kommission unterbreitet dem Ausschuss einen Entwurf zu treffender Maßnahmen. Der Ausschuss gibt seine Stellungnahme zu diesem Entwurf innerhalb einer Frist ab, die der Vorsitzende unter Berücksichtigung der Dringlichkeit der betreffenden Frage festsetzen kann. Die Stellungnahme wird mit der Mehrheit abgegeben, die in Artikel 148 Absatz 2 des Vertrages für die Annahme der vom Rat auf Vorschlag der Kommission zu fassenden Beschlüsse vorgesehen ist. Bei der Abstimmung im Ausschuss werden die Stimmen der

Vertreter der Mitgliedstaaten gemäß dem vorgenannten Artikel gewogen. Der Vorsitzende nimmt an der Abstimmung nicht teil.

- (3) a) Die Kommission erlässt die beabsichtigten Maßnahmen, wenn sie mit der Stellungnahme des Ausschusses übereinstimmen.
- b) 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. Der Rat beschließt mit qualifizierter Mehrheit.

Hat der Rat nach Ablauf einer Frist von drei Monaten von seiner Befassung an keinen Beschluss gefasst, so werden die vorgeschlagenen Maßnahmen von der Kommission erlassen und unverzüglich zur Anwendung gebracht.“

- 7 Die Richtlinie 80/217/EWG des Rates vom 22. Januar 1980 über Maßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der klassischen Schweinepest (ABl. L 47, S. 11) in der Fassung der Richtlinie 91/685/EWG des Rates vom 11. November 1991 (ABl. L 377, S. 1) (nachfolgend: Richtlinie 80/217) bestimmt in ihrem Artikel 9:

„(1) Unmittelbar nach der amtlichen Bestätigung des Seuchenbefunds in einem Schweinehaltungsbetrieb grenzen die zuständigen Behörden um den Seuchenherd eine Schutzzone mit einem Mindestradius von 3 km und eine Überwachungszone mit einem Mindestradius von 10 km ab.

...

(4) In der Schutzzone werden folgende Maßnahmen getroffen:

- a) schnellstmögliche Erhebung aller Schweinehaltungsbetriebe. Nach Ausweisung der Zone werden diese Betriebe binnen spätestens sieben Tagen von einem amtlichen Tierarzt besichtigt;

- b) Verbot der Umsetzung und Beförderung von Schweinen über öffentliche Verkehrs- und Privatwege. Dieses Verbot gilt nicht für die Durchfuhr von Schweinen über das Straßennetz oder auf dem Schienenweg, sofern das Fahrzeug nicht hält und keine Tiere entladen werden. Jedoch kann von diesen Bestimmungen nach dem Verfahren des Artikels 16 abgewichen werden, soweit es sich um Schlachtschweine handelt, die von Orten außerhalb dieser Schutzzone stammen und für einen Schlachthof in dieser Zone bestimmt sind;

- c) Verbot des Verkehrs von in der Schutzzone verwendeten Lastkraftwagen und sonstigen Fahrzeugen mit Ausrüstungen zur Beförderung von Schweinen oder sonstigen Tieren und von Materialien, die Träger von Ansteckungsstoffen sein könnten (z.B. Futtermittel, Dung, Flüssigmist usw.),
 - i) aus den in der Schutzzone gelegenen Betrieben,

 - ii) aus der Schutzzone selbst,

 - iii) aus einem Schlachthof,

sofern sie nicht nach von der zuständigen Behörde festgelegten Verfahren gereinigt und desinfiziert worden sind. Gleichmaßen darf kein Lastkraftwagen oder sonstiges Fahrzeug, das für die Beförderung von Schweinen verwendet worden ist, die Zone verlassen, ohne zuvor von der zuständigen Behörde überprüft worden zu sein;

- d) Verbot der Verbringung anderer Tierarten aus oder zu einem Betrieb, sofern nicht die Genehmigung der zuständigen Behörde vorliegt;

- e) Unterrichtung der zuständigen Behörde über alle in einem Betrieb verendeten oder erkrankten Schweine; die zuständige Behörde veranlasst die erforderlichen Untersuchungen auf Vorliegen der klassischen Schweinepest;

- f) Verbot der Verbringung von Schweinen aus einem Haltungsbetrieb binnen 21 Tagen nach der Grobreinigung und Vordesinfektion des Seuchenbetriebes gemäß Artikel 10. Nach 21 Tagen kann die Genehmigung erteilt werden, dass die Schweine den Betrieb verlassen dürfen, jedoch nur,
 - i) um auf direktem Wege zu einem von der zuständigen Behörde bestimmten und möglichst in der Schutz- oder Überwachungszone gelegenen Schlachthof befördert zu werden und sofern folgende Bedingungen erfüllt sind:

— Untersuchung des gesamten Schweinebestands des Betriebs;

- klinische Untersuchung der umzusetzenden Schlachtschweine, einschließlich Messung der Körpertemperatur bei einer bestimmten Anzahl Schweine;

- Kennzeichnung der einzelnen Schweine durch Ohrmarken;

- Beförderung in von der zuständigen Behörde verplombten Fahrzeugen.

Der für den Schlachthof zuständigen Behörde wird mitgeteilt, dass Schweine zu diesem Schlachthof verbracht werden sollen.

Bei der Ankunft im Schlachthof sind diese Tiere von anderen Schweinen getrennt zu halten und zu schlachten. Die zur Beförderung der Schweine verwendeten Fahrzeuge und Ausrüstungen sind unverzüglich zu reinigen und zu desinfizieren.

...

(8) Abweichend von Absatz 4 Buchstabe f) und Absatz 6 Buchstabe f) kann die zuständige Behörde genehmigen, dass Schweine aus einem Betrieb verbracht werden, um zu einem Tierkörperverwertungsbetrieb oder einem Ort befördert zu werden, wo sie nach der Tötung verbrannt oder vergraben werden. Diese Tiere werden durch Stichproben auf Vorhandensein des Virus der klassischen Schweinepest untersucht. Bei der Stichprobenuntersuchung wird den Kriterien für Blutprobenahmen gemäß Anhang IV Rechnung getragen.

Es sind alle erforderlichen Vorkehrungen wie Reinigung und Entseuchung des Lastkraftwagens zu treffen, um einer transportbedingten Verschleppung des Seuchenvirus entgegenzuwirken.

(9) Werden die Verbote gemäß Absatz 4 Buchstabe f) und Absatz 6 Buchstabe f) angesichts weiterer Seuchenfälle für länger als 30 Tage aufrechterhalten und treten infolgedessen Probleme bei der Schweinehaltung auf, so kann die zuständige Behörde auf begründeten Antrag des Bestandsbesitzers genehmigen, dass Schweine einen in der Schutzzone bzw. der Überwachungszone gelegenen Betrieb verlassen, sofern folgende Bedingungen erfüllt sind:

- a) Überprüfung des Sachverhalts durch den amtlichen Tierarzt;
- b) Untersuchung des gesamten Schweinebestands des Betriebs;
- c) klinische Untersuchung der umzusetzenden Schweine, einschließlich Messung der Körpertemperatur bei einer bestimmten Anzahl Schweine;
- d) Kennzeichnung der einzelnen Schweine durch Ohrmarken;
- e) Standort des Bestimmungsbetriebes in der Schutzzone oder in der Überwachungszone.

Es sind alle erforderlichen Vorkehrungen wie Reinigung und Entseuchung des Lastkraftwagens zu treffen, um einer transportbedingten Verschleppung des Seuchenvirus entgegenzuwirken.“

- 8 Artikel 14b der Richtlinie 80/217 sieht vor, dass jeder Mitgliedstaat nach bestimmten Kriterien einen Notstandsplan mit Maßnahmen erstellt, die bei Ausbruch der klassischen Schweinepest auf einzelstaatlicher Ebene zu treffen sind. Diese Pläne sind der Kommission bis spätestens 1. Januar 1993 vorzulegen und werden von dieser geprüft und, gegebenenfalls nach Änderung, genehmigt.
- 9 Die Richtlinie 80/217 ist in der Zwischenzeit durch die Richtlinie 2001/89/EG des Rates vom 23. Oktober 2001 über Maßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der klassischen Schweinepest (ABl. L 316, S. 5) ersetzt worden.

Sachverhalt

- 10 Die Kommission hat mit der angefochtenen Entscheidung den Betrag der Beteiligung der Gemeinschaft an den Kosten der Bekämpfung der klassischen Schweinepest in den Niederlanden im Jahr 1998 deutlich niedriger festgesetzt, als sich aus der von den Niederlanden eingereichten Anmeldung ergibt. Die Niederlande hatten einen Gesamtbetrag von 63 077 783,93 NLG angemeldet, von dem sich 22 455 339,57 NLG auf die Entschädigungen bezogen, die sie angeblich den von der Seuche betroffenen Tierhaltern gezahlt haben. Die Kommission beschränkte die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an den Entschädigungen auf 8 256 604,57 NLG. Sie nahm somit eine Kürzung um 25 % vor.
- 11 Aus den Akten ergibt sich, dass 1997 in den Niederlanden eine Krisenlage infolge einer Seuche der klassischen Schweinepest herrschte. Im Jahr 1998, in dem sich

diese Seuche ihrem Ende näherte, brach die klassische Schweinepest an fünf Seuchenherden aus (im Vergleich zu 424 Seuchenherden im Jahr 1997). 68 Betriebe wurden vorsorglich geräumt, vier davon auf der Grundlage einer einzigen positiven epidemiologischen Stichprobe. Insgesamt wurden im Jahr 1998 52 548 Tiere aus den Betrieben entfernt. Die 1998 getroffenen Maßnahmen zielten vor allem auf die Normalisierung der Lage ab, wobei namentlich so viele Maßnahmen wie möglich ergriffen wurden, um wieder eine normale Funktionsweise des Schweinesektors nach Tilgung der klassischen Schweinepest zu ermöglichen.

- 12 Wie aus der angefochtenen Entscheidung hervorgeht, stützt die Kommission die finanzielle Berichtigung auf mehrere Beanstandungen. Dabei wirft sie den Niederlanden Folgendes vor: Die Zahl der Tiere, für die eine Entschädigung unter der Rubrik „Jungsauen“ beantragt worden sei, habe die übliche Zahl an Jungsauen in einem Betrieb um ein Vielfaches überstiegen; die für alle Sauen gezahlten Entschädigungen hätten durchschnittlich um 9,4 % über den Tabellen der DLV (Direktion für Landwirtschaft und Fischerei) gelegen; bei den Betrieben, die nur Mastschweine hielten, sei das Gewicht um 12,2 % zu hoch geschätzt worden; in den Betrieben, die am Schätzungstag geräumt worden seien, sei das geschätzte Tierfuttergewicht um 17 % höher gewesen als das in den Beseitigungsanlagen gewogene Gesamtgewicht ebendieser Futtermittel; der Gesamtbetrag der den Schweinezüchtern gezahlten Entschädigungen sei durch das „Neubewertungssystem“ um 15,5 % gestiegen.
- 13 Nach dem Schreiben des Generaldirektors der Generaldirektion „Gesundheit und Verbraucherschutz“ der Kommission Coleman vom 11. Dezember 2000, auf das in der sechsten Begründungserwägung der angefochtenen Entscheidung Bezug genommen wird, war die Kommission der Ansicht, dass eine pauschale Berichtigung um 25 % gerechtfertigt sei, wenn man das Ausmaß und die wiederholten und systematischen Unregelmäßigkeiten sowie den Umstand berücksichtige, dass die Ausbrüche der klassischen Schweinepest in den Niederlanden in den Jahren 1997 und 1998 Teil derselben Seuche seien und die Kosten des Jahres 1998 somit mit den Kosten von 1997 zusammenhängen. In diesem Schreiben wird auch ausgeführt, dass die Kommission aufgrund der Prüfung der Finanzdaten sämtlicher Vorgänge der Entschädigung von Tierhaltern zu ihren Schlussfolgerungen gelangt sei und nicht aus sechs ausgewählten Akten Schlüsse gezogen habe.

Verfahren vor dem Gerichtshof

- 14 Das Königreich der Niederlande hat, da es die angefochtene Entscheidung für fehlerhaft hält, die vorliegende Klage erhoben, mit der es beantragt,
1. die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären, soweit die Festsetzung des Gesamtbetrags der Finanzbeihilfe der Gemeinschaft zur Tilgung der klassischen Schweinepest in den Niederlanden im Jahr 1998 eine Kürzung der den Tierhaltern gewährten Entschädigung um 25 % vorsieht;
 2. der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.
- 15 Die Kommission beantragt, die Klage des Königreichs der Niederlande als unbegründet abzuweisen und ihm die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Vorbemerkungen

- 16 Die niederländische Regierung stützt ihre Klage auf fünf Klagegründe. Sie macht erstens geltend, die angefochtene Entscheidung beruhe auf einem unzutreffenden Sachverhalt (erster Klagegrund). Zweitens habe die Kommission durch den Erlass der Entscheidung 90/424 einen Rechtsverstoß begangen. Denn zum einen biete die Entscheidung 90/424 keine Möglichkeit, die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft zu berichtigen, jedenfalls nicht so, wie die Kommission es getan habe (erster Teil

des zweiten Klagegrundes). Zum anderen habe die Kommission die Tatsachen rechtsfehlerhaft ausgelegt (zweiter Teil des zweiten Klagegrundes). Ferner sei die angefochtene Entscheidung unverhältnismäßig (dritter Klagegrund). Außerdem stelle das Fehlen einer ausdrücklichen und rechtlich hinreichend genau formulierten Rechtsgrundlage für eine finanzielle Berichtigung einen Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit dar (vierter Klagegrund). Schließlich sei die angefochtene Entscheidung im Hinblick auf Artikel 253 EG unzureichend begründet (fünfter Klagegrund).

- 17 Mit dem ersten Teil des zweiten Klagegrundes und dem vierten Klagegrund wird in Frage gestellt, ob überhaupt eine pauschale oder sonstige Berichtigung der finanziellen Beteiligung der Gemeinschaft nach Artikel 3 Absätze 2 und 5 der Entscheidung 90/424 vorgenommen werden darf. Das Bestehen einer solchen Möglichkeit ist zuerst zu prüfen, da es eine Vorbedingung für die Prüfung der weiteren Klagegründe darstellt.

Zum ersten Teil des zweiten Klagegrundes und zum vierten Klagegrund

- 18 Der erste Teil des zweiten Klagegrundes und der vierte Klagegrund, die in der vorliegenden Rechtssache geltend gemacht werden, sind deckungsgleich mit dem ersten Teil des zweiten Klagegrundes und dem vierten Klagegrund in der Rechtssache, in der das Urteil Niederlande/Kommission vom heutigen Tage ergangen ist (C-293/00, Slg. 2003, I-12775). Da diese Klagegründe in jener Rechtssache zurückgewiesen worden sind (siehe Randnrn. 20 bis 30) und die niederländische Regierung in Bezug auf die vorliegende Rechtssache keine neuen Argumente vorgebracht hat, sind diese Klagegründe aus denselben Gründen zurückzuweisen.

Zum ersten Klagegrund und zum zweiten Teil des zweiten Klagegrundes

- 19 Mit dem ersten Klagegrund und dem zweiten Teil des zweiten Klagegrundes macht die niederländische Regierung geltend, die Kommission habe die Tatsachen, die ihrer Ansicht nach die finanzielle Berichtigung rechtfertigen, fehlerhaft ermittelt und ausgelegt.
- 20 Wie in den Randnummern 32 bis 34 des genannten Urteils Niederlande/Kommission festgestellt worden ist, verfügen die Mitgliedstaaten bei der Auswahl der zu treffenden Maßnahmen und der Art und Weise ihrer Durchführung zur Bekämpfung der Seuche über einen bestimmten Handlungsspielraum, und die Kommission darf insoweit die Beurteilung durch den betreffenden Mitgliedstaat nicht durch ihre eigene ersetzen. Hat die Kommission dagegen unter Beachtung dieses Handlungsspielraums festgestellt, dass ein Mitgliedstaat die Krankheit unzureichend bekämpft hat und eine finanzielle Berichtigung vorzunehmen ist, obliegt diesem Mitgliedstaat der Beweis, dass der Kommission ein offensichtlicher Beurteilungsfehler unterlaufen ist.
- 21 Die niederländische Regierung wirft der Kommission vor, sie habe sich auf nur sechs Entschädigungsakten gestützt, um eine Reihe allgemeiner Schlüsse über die Festsetzung der Entschädigung der von der Seuche betroffenen Schweinezüchter zu ziehen. Nach einer eingehenden Untersuchung jeder dieser sechs Akten kommt die niederländische Regierung zu dem Ergebnis, dass in keiner der Akten alle Beanstandungen durch die Kommission (d. h. eine zu große Zahl von Jungsaunen, zu hohe Entschädigungen, zu hohe Schätzung des Gewichts der Schweine, nicht normales Tierfuttergewicht und Mängel des Neubewertungssystems) zusammenträfen. Fünf der genannten Akten enthielten nur eine sehr begrenzte Zahl von Unregelmäßigkeiten (nur eine oder zwei, und, was noch wichtiger sei, die Beanstandung, dass die Neubewertung gemessen am Marktpreis zu einer Überkompensation geführt habe, könne auf nur eine Akte zurückgeführt werden). Somit gebe es keine tatsächliche Grundlage für die Ansicht der Kommission, dass die von ihr festgestellten Unregelmäßigkeiten wiederholt und systematisch begangen worden seien.

- 22 Außerdem habe die Kommission den Begriff „angemessene Entschädigung“ falsch ausgelegt. Da dieser Begriff weder in der Richtlinie 80/217 noch in der Entscheidung 90/424 oder einer anderen Gemeinschaftsregelung definiert werde, verfügten die Mitgliedstaaten bei seiner Definition innerhalb der durch Sinn und Zweck der anwendbaren Gemeinschaftsregelung gezogenen Grenzen über ein Ermessen.
- 23 Die Generalanwältin hat in den Nummern 137 bis 149 und 184 bis 194 ihrer Schlussanträge ausführlich dargelegt, weshalb die von der Kommission erhobenen Beanstandungen hinsichtlich der Bekämpfung der klassischen Schweinepest im Jahr 1998 ihrer Ansicht nach keinerlei offensichtlichen Beurteilungsfehler der Kommission erkennen lassen.
- 24 Der Gerichtshof schließt sich dem an.
- 25 Somit sind der erste Klagegrund und der zweite Teil des zweiten Klagegrundes als unbegründet zurückzuweisen.

Zum dritten Klagegrund

- 26 Mit ihrem dritten Klagegrund macht die niederländische Regierung geltend, die angefochtene Entscheidung verstoße gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

Vorbringen der Parteien

- 27 Nach Ansicht der niederländischen Regierung besteht zwischen den von der Kommission festgestellten (oder zumindest als solche angesehenen) Mängeln bei der Festsetzung der Entschädigungen, die den von der klassischen Schweinepest im Jahr 1998 betroffenen Landwirten gezahlt worden sind, einerseits und der von der Kommission vorgenommenen Berichtigung andererseits ein grobes Ungleichgewicht.
- 28 Jedenfalls sei es unverhältnismäßig, auf der Grundlage einer nicht repräsentativen stichprobenartigen Datenerhebung eine allgemeine Kürzung aufzuerlegen. Da die Kommission den niederländischen Stellen im Gegensatz zu 1997 außerdem keinerlei Vorwürfe technischer Art mache, sei es nicht verhältnismäßig, für das Jahr 1998 die gleiche Kürzung vorzunehmen wie für das Vorjahr.
- 29 Die niederländische Regierung weist insoweit auf die Unterschiede zwischen den beiden Jahren hin. In Anbetracht der Krisenlage Anfang 1997 sei nämlich einer reibungslosen tiermedizinischen Organisation bei der Bekämpfung der Krankheit Vorrang beigemessen worden. Ab Mitte 1997 sei der administrativen Organisation in enger Abstimmung mit der Kommission gesteigerte Aufmerksamkeit gewidmet worden. 1998, als die Seuche ihrem Ende zugegangen sei, seien die Maßnahmen auf die Normalisierung der Lage gerichtet gewesen.
- 30 Nach Ansicht der Kommission handelte es sich um ein und dieselbe Seuche von klassischer Schweinepest. Die Beanstandungen administrativer und finanzieller Art seien gleich geblieben, so dass es gerechtfertigt erscheine, für beide Zeiträume den gleichen Berichtigungssatz anzusetzen. Die finanzielle Berichtigung sei deutlich niedriger als die Mehrkosten, die durch die festgestellten Unzulänglichkeiten entstanden und vom Gemeinschaftshaushalt übernommen worden seien.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 31 Eine Berichtigung der finanziellen Beteiligung der Gemeinschaft im Rahmen der Bekämpfung der klassischen Schweinepest darf nicht über die Mehrkosten hinausgehen, die durch die Unzulänglichkeiten zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts verursacht worden sind für die der betroffene Mitgliedstaat die Verantwortung zu übernehmen hat.
- 32 Umgekehrt muss die Kommission aufgrund ihrer Verpflichtung, Gemeinschaftsmittel nicht ungerechtfertigterweise auszugeben, bei der Vornahme einer solchen finanziellen Berichtigung darauf achten, dass sie die Gemeinschaftsbeteiligung im Verhältnis zu den festgestellten Mängeln nicht zu wenig kürzt.
- 33 Da die Feststellung von Unzulänglichkeiten in einer Lage wie der hier vorliegenden häufig auf der Schätzung tatsächlicher Umstände und auf Schlussfolgerungen auf der Grundlage repräsentativer Stichproben beruht, ist der Kommission bei der Festlegung der Höhe der finanziellen Berichtigung ein beträchtliches Ermessen zuzugestehen. Bei der Ausübung dieses Ermessens ist jedoch stets der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten.
- 34 Zwar hatten die Unzulänglichkeiten, die die Kommission für das in der vorliegenden Rechtssache in Rede stehende Jahr 1998 feststellte, ein geringeres Ausmaß als jene des Jahres 1997, um das es in der oben genannten Rechtssache Niederlande/Kommission ging. Auch trifft es zu, dass die Kommission zu einem bestimmten Zeitpunkt eine finanzielle Berichtigung von nur 15 % ins Auge gefasst hatte und erst später entschied, den gleichen Satz wie für das Jahr 1997, nämlich 25 %, anzusetzen.

- 35 Wie Herr Coleman in seinem oben genannten Schreiben vom 11. Dezember 2000 erklärt hat, handelt es sich jedoch um ein und dieselbe Seuche. Somit hängen die Kosten von 1998 mit den Kosten von 1997 zusammen.
- 36 Da sich die Seuche über zwei Haushaltsjahre erstreckte, musste die Kommission aus haushaltrechlichen Gründen zwei verschiedene Entscheidungen erlassen, die jeweils die mit einem Haushaltsjahr zusammenhängenden Kosten betrafen (1997 in der oben genannten Rechtssache Niederlande/Kommission und 1998 in der vorliegenden Rechtssache).
- 37 Vor diesem Hintergrund erscheint es nicht unangemessen, für beide Haushaltsjahre den gleichen Berichtigungssatz zu wählen. Dies gilt umso mehr, als nicht hat bewiesen werden können, dass der für das Jahr 1998 angewandte Satz den Schaden übersteigt, der durch die Nichterfüllung der in der Gemeinschaftsregelung niedergelegten Voraussetzungen entstanden ist und für den die Niederlande die finanzielle Verantwortung zu übernehmen haben.
- 38 Da außerdem die von der Kommission vorgenommene pauschale Berichtigung nicht in einem festen Betrag besteht, sondern in einem Vomhundertsatz der Finanzhilfe der Gemeinschaft, der ungefähr 110 Millionen Euro für 1997 und 6,3 Millionen Euro für 1998 ausmacht, kann der Umstand, dass die für 1998 festgestellten Unzulänglichkeiten von geringerem Ausmaß als die für 1997 festgestellten waren, für sich genommen die Festsetzung des gleichen Vomhundertsatzes für beide Haushaltsjahre nicht in Frage stellen.
- 39 Unter Berücksichtigung des Ermessensspielraums, über den die Kommission bei der Festsetzung des Satzes der finanziellen Berichtigung verfügt, kann folglich nicht geltend gemacht werden, dass sie unverhältnismäßig gehandelt habe, als sie eine lineare Berichtigung vornahm und die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft so auch für das Jahr 1998 um 25 % kürzte.

40 Der dritte Klagegrund ist somit zurückzuweisen.

Zum fünften Klagegrund

41 Nach Ansicht der niederländischen Regierung ist die angefochtene Entscheidung nicht ordnungsgemäß begründet und verstößt daher gegen die Begründungspflicht nach Artikel 253 EG.

Vorbringen der Parteien

42 Die niederländische Regierung trägt vor, anhand der in der angefochtenen Entscheidung enthaltenen Informationen sei nicht zu erkennen, auf welche Rechtsgrundlage oder auf welche sonstigen rechtlichen Gesichtspunkte die Kommission ihre Beanstandungen gestützt habe.

43 Die Kommission bestreitet, dass sie gegen die Begründungspflicht verstoßen habe. Sie weist darauf hin, dass sich der Umfang der Begründungspflicht insbesondere danach bemesse, in welchem Ausmaß der Adressat der Entscheidung an deren Zustandekommen beteiligt gewesen sei. Hier habe wie im Verfahren zum Rechnungsabschluss des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) ein ausführlicher Schriftwechsel zwischen ihren Dienststellen und den niederländischen Behörden stattgefunden.

- 44 Außerdem werde die Rechtsgrundlage deutlich genannt, und ihre Argumente für eine Kürzung stünden in der vierten, der fünften und der sechsten Begründungserwägung der angefochtenen Entscheidung. Diese Argumente würden im oben genannten Schreiben von Herrn Coleman vom 11. Dezember 2000 näher dargelegt.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 45 Die in Artikel 253 EG vorgeschriebene Begründung muss zwar die Überlegungen des Gemeinschaftsorgans, das den beanstandeten Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig erkennen lassen, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die getroffene Maßnahme entnehmen können und der Gerichtshof seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann; sie braucht jedoch nicht sämtliche tatsächlich oder rechtlich erheblichen Gesichtspunkte zu enthalten (siehe u. a. Urteil vom 10. Dezember 2002 in der Rechtssache C-491/01, *British American Tobacco [Investments]* und *Imperial Tobacco*, Slg. 2002, I-11453, Randnr. 165).
- 46 Ob die Begründungspflicht gewahrt ist, ist außerdem nicht nur im Hinblick auf den Wortlaut des beanstandeten Rechtsakts zu beurteilen, sondern auch anhand seines Kontextes sowie sämtlicher Rechtsvorschriften, die das betreffende Gebiet regeln (*Urteil British American Tobacco [Investments]* und *Imperial Tobacco*, Randnr. 166).
- 47 Dies gilt erst recht, wenn der betroffene Mitgliedstaat eng an der Ausarbeitung des beanstandeten Rechtsakts beteiligt war und daher weiß, auf welchen Gründen er beruht (siehe für den Rechnungsabschluss des EAGFL Urteil vom 1. Oktober 1998 in der Rechtssache C-27/94, *Niederlande/Kommission*, Slg. 1998, I-5581, Randnr. 36, und für die zulässige Gesamtfangmenge von Fischen Urteil vom 25. Oktober 2001 in der Rechtssache C-120/99, *Italien/Rat*, Slg. 2001, I-7997, Randnr. 29).

- 48 Hier war nun das Königreich der Niederlande eng an der Ausarbeitung der angefochtenen Entscheidung beteiligt und kannte die Gründe, aus denen die Kommission der Ansicht war, die streitigen Beträge in Abzug bringen zu können. Unter diesen Umständen ist es nicht erforderlich, in der abschließenden Entscheidung die Einzelheiten der Begründung zu wiederholen; eine summarische Begründung ist als ausreichend anzusehen. Die angefochtene Entscheidung genügt diesen Anforderungen.
- 49 Da mithin kein Begründungsmangel vorliegt, ist der fünfte Klagegrund zurückzuweisen.
- 50 Da somit alle Klagegründe zurückgewiesen worden sind, ist die Klage insgesamt abzuweisen.

Kosten

- 51 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da das Königreich der Niederlande mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm gemäß dem entsprechenden Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Das Königreich der Niederlande trägt die Kosten des Verfahrens.

Timmermans

Edward

von Bahr

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 6. November 2003.

Der Kanzler

Der Präsident

R. Grass

V. Skouris