

URTEIL DES GERICHTS (Fünfte Kammer)
11. März 2003 *

In der Rechtssache T-186/00

Conserve Italia Soc. Coop. rl mit Sitz in San Lazzaro di Savena (Italien), Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte M. Averani, A. Pisaneschi und S. Zunarelli, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, zunächst vertreten durch L. Visaggio, dann durch C. Cattabriga als Bevollmächtigte im Beistand von Rechtsanwalt Moretto, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung C(2000) 1099 der Kommission vom 3. Mai 2000 über die Streichung der finanziellen Beteiligung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung, an dem Vorhaben Nummer 9 (Begünstigter: Massalombarda Colombani SpA) im Rahmen des mit Entscheidung der Kommission C(91) 2255/6 vom 28. Oktober 1991 genehmigten operationellen Programms Nr. 91.CT.IT.01

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten R. García-Valdecasas, der Richterin P. Lindh
und des Richters J. D. Cooke,

Kanzler: J. Palacio González, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom
12. November 2002

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

Die Verordnung Nr. 355/77 des Rates

- 1 Die Verordnung (EWG) Nr. 355/77 des Rates vom 15. Februar 1977 über eine gemeinsame Maßnahme zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse (Abl. L 51, S. 1) bestimmt in Artikel 1 Absatz 3 und Artikel 2, dass die Kommission einen Zuschuss zu einer gemeinsamen Maßnahme gewähren kann, indem sie durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Ausrichtung, Vorhaben finanziert, die sich in zuvor von den Mitgliedstaaten ausgearbeitete und von der Kommission genehmigte spezifische Programme einfügen und die die Förderung oder Rationalisierung der Bearbeitung, Verarbeitung und/oder Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse betreffen.
- 2 Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung bestimmt:

„Während der gesamten Dauer der Beteiligung des [EAGFL] übermittelt die hierzu von dem betreffenden Mitgliedstaat benannte Behörde oder Stelle der

Kommission auf deren Antrag sämtliche Belege und Unterlagen, aus denen hervorgeht, dass die finanziellen oder sonstigen Auflagen für jedes Vorhaben erfüllt sind. Die Kommission kann erforderlichenfalls Nachprüfungen an Ort und Stelle vornehmen.

...“

- 3 Die Verordnung Nr. 355/77 wurde am 1. Januar 1990 durch die Verordnung (EWG) Nr. 4256/88 des Rates vom 19. Dezember 1988 (ABl. L 374, S. 25) und durch die Verordnung (EWG) Nr. 866/90 des Rates vom 29. März 1990 (ABl. L 91, S. 1) aufgehoben, ausgenommen einige Bestimmungen wie Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung Nr. 355/77, die bis zum 3. August 1993 übergangsweise auf vor dem 1. Januar 1990 eingereichte Vorhaben anwendbar blieben.

Die Verordnung Nr. 2515/85 der Kommission

- 4 Nach der Verordnung (EWG) Nr. 2515/85 der Kommission vom 23. Juli 1985 über die Anträge auf Zuschüsse des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung, für Vorhaben zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse und für Erzeugnisse der Fischerei (ABl. L 243, S. 1) müssen die Anträge auf Zuschüsse die in den Anhängen dieser Verordnung aufgeführten Angaben und Unterlagen enthalten. Diese Anhänge enthalten neben Musterformularen für Anträge auf gemeinschaftliche Zuschüsse auch entsprechende Erläuterungen, die den Antragstellern bei ihrem Vorgehen helfen sollen.
- 5 Nummer 5.3 der „Erläuterungen nach Rubriken“ im ersten Teil des Anhangs A der Verordnung Nr. 2515/85 (im Folgenden: Erläuterungen) lautet: „[F]ür Vorhaben, die vor Eingang des Antrags bei der Kommission begonnen werden,

können keine Zuschüsse gewährt werden“. Diese Erläuterungen betreffen eine Verpflichtung, die der Antragsteller in Nummer 5.3 des Formulars für Zuschussanträge übernehmen muss, wo er als Zeichen seiner Zustimmung folgende Aussage anzukreuzen hat: „Wir verpflichten uns, mit der Durchführung des Vorhabens nicht vor Eingang des Antrags beim EAGFL, Abteilung Ausrichtung, zu beginnen“ (Nummer 5.3 des Formulars im Anhang A, erster Teil, der Verordnung Nr. 2515/85, ABl. L 243, S. 11).

Die Arbeitsunterlage von 1986

- 6 1986 erarbeiteten die in der Kommission mit der Verwaltung des EAGFL beauftragten Dienststellen der Generaldirektion „Landwirtschaft“ die Arbeitsunterlage VI/1216/86 über die Bestimmung der höchstmöglichen Beteiligung des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, im Rahmen der Verordnung Nr. 355/77 (im Folgenden: Arbeitsunterlage). In deren Punkt B.1 sind die von der Beteiligung völlig ausgeschlossenen Maßnahmen aufgezählt. Nach Punkt B.1 Absatz 5 sind u. a. Arbeiten oder Maßnahmen ausgeschlossen, die vor Antragstellung begonnen wurden, mit Ausnahme der folgenden:

„...“

- b) Kauf von Baumaschinen, -geräten und -materialien einschließlich Metallkonstruktionen und Fertigbauteile (Bestellung und Lieferung), wenn der Zusammenbau und der Einbau und die die Baumaterialien betreffenden Arbeiten an Ort und Stelle nicht schon stattgefunden haben, bevor der Antrag auf Beteiligung des Fonds gestellt wurde;

...“

- 7 Der Punkt B.1 Absatz 5 der Arbeitsunterlage stellt auch klar, dass Maßnahmen nach Buchstabe b für eine finanzielle Beteiligung des EAGFL in Frage kommen.

Die Verordnung Nr. 4253/88 des Rates

- 8 Am 19. Dezember 1988 erließ der Rat die Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich der Koordinierung der Interventionen der verschiedenen Strukturfonds einerseits und zwischen diesen und den Interventionen der Europäischen Investitionsbank und der sonstigen vorhandenen Finanzinstrumente andererseits (ABl. L 374, S. 1). Diese Verordnung trat am 1. Januar 1989 in Kraft und wurde wiederholt geändert.
- 9 Nach Artikel 15 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 4253/88 in ihrer hier anwendbaren ursprünglichen Fassung „kann eine Beteiligung der Fonds an Ausgaben, die vor dem Eingang des entsprechenden Antrags bei der Kommission getätigt wurden, nicht in Betracht kommen“.
- 10 Artikel 24 — Kürzung, Aussetzung und Streichung der Beteiligung — der Verordnung Nr. 4253/88 sieht in der durch die Verordnung Nr. 2082/93 des Rates vom 20. Juli 1993 (ABl. L 193, S. 20) geänderten Fassung, die am 3. Mai 2000, als die Kommission die Streichung der Beteiligung beschlossen hat, anwendbar war, vor:

„(1) Wird eine Aktion oder eine Maßnahme so ausgeführt, dass die gewährte finanzielle Beteiligung weder teilweise noch insgesamt gerechtfertigt erscheint, so nimmt die Kommission eine entsprechende Prüfung des Falls im Rahmen der Partnerschaft vor und fordert insbesondere den Mitgliedstaat oder die von ihm für die Durchführung der Aktion benannten Behörden auf, sich innerhalb einer bestimmten Frist dazu zu äußern.

(2) Nach dieser Prüfung kann die Kommission die finanzielle Beteiligung an der betreffenden Aktion oder Maßnahme kürzen oder aussetzen, wenn durch die Prüfung bestätigt wird, dass eine Unregelmäßigkeit oder eine erhebliche Veränderung der Art oder der Durchführungsbedingungen der Aktion oder Maßnahme vorliegt und diese Veränderung der Kommission nicht zur Zustimmung unterbreitet wurde.

(3) Nicht rechtmäßig gezahlte Beträge sind an die Kommission zurückzuzahlen. Auf nicht zurückgezahlte Beträge werden in Übereinstimmung mit der Haushaltsordnung und nach den Durchführungsbestimmungen, die die Kommission nach den Verfahren des Titels VIII erlässt, Verzugszinsen erhoben.“

Die Verordnung Nr. 866/90 des Rates

- 11 Am 29. März 1990 erließ der Rat die Verordnung (EWG) Nr. 866/90 zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen landwirtschaftlicher Erzeugnisse (ABl. L 91, S. 1). Diese Verordnung trat am 1. Januar 1990 in Kraft.
- 12 Nach Artikel 10 der Verordnung Nr. 866/90 können über den betreffenden Mitgliedstaat Zuschussanträge in Form von operationellen Programmen oder in Form von Globalzuschüssen eingereicht werden. Im Hinblick auf einen harmonischen Übergang von der Finanzierungsregelung der Verordnung Nr. 355/77 auf die der Verordnung Nr. 866/90 sind in Artikel 20 der letztgenannten Verordnung Übergangsmaßnahmen aufgeführt. U. a. können Vorhaben, die ab dem 1. Mai 1988 gemäß der Verordnung Nr. 355/77 eingereicht, aber nicht für einen Zuschuss berücksichtigt wurden, in operationelle Programme aufgenommen werden, die im Rahmen der Jahre 1990 und 1991 zu finanzieren sind.

Sachverhalt

- 13 Am 22. April 1989 stellte die Colombani Lusuco SpA (nach dem Erwerb eines Betriebes in Massa Lombarda anschließend Mässalombarda Colombani SpA, im Folgenden: Begünstigte) nach der Verordnung Nr. 355/77 einen Antrag auf Bezuschussung durch den EAGFL, um die technische Modernisierung und die Rationalisierung der Anlagen ihres Betriebes zur Obst- und Gemüseverarbeitung in Alseno (Piacenza) zu finanzieren (im Folgenden: Zuschussantrag). Anschließend wurde die Begünstigte 1994 von der Conserve Italia Soc. Coop. arl (im Folgenden: Klägerin) erworben und 1997 dieser Gesellschaft eingegliedert. Der vorliegende Rechtsstreit beruht demnach nicht auf Verhaltensweisen oder Handlungen der Klägerin, sondern auf solchen einer Rechtsvorgängerin.
- 14 Die Kommission erhielt den Zuschussantrag, der ihr nach Artikel 13 der Verordnung Nr. 355/77 über die Italienische Republik vorgelegt wurde, am 7. Juli 1989 und teilte der Begünstigten mit Schreiben vom 25. Januar 1990, das dieser am 12. Februar 1990 zugeing, mit, wann der Zuschussantrag bei ihr eingegangen war.
- 15 Am 20. Dezember 1990 teilte die Kommission mit, dass der Zuschussantrag nicht finanziert werden könne, da nur begrenzte Mittel zur Verfügung stünden und der Antrag nicht als prioritär eingestuft worden sei.
- 16 Nach Artikel 20 der Verordnung Nr. 866/90 reichte die Italienische Republik am 17. April 1991 den Zuschussantrag im Rahmen des operationellen Programms Nr. 91.CT.IT.01 zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungs-

bedingungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse erneut ein. Im Rahmen dieses Programms sah das Vorhaben Nr. 9 einen Zuschuss des EAGFL in Höhe von 423 175 000 italienischen Lire (ITL) zugunsten der Begünstigten vor. Die Investition wurde wie folgt beschrieben:

„Das vorliegende Vorhaben zur Verbesserung von Produktionsanlagen eines Betriebs zur Obst- und Gemüseverarbeitung in Alseno — Piacenza beruht auf der Notwendigkeit,

- die strategischen Anlagen für die spezifische Tätigkeit des Betriebes zu verbessern, darunter
 - die Sterilisierungsanlagen (Cooker-Cooler und Drehautoklav),
 - die Fließbänder zur Aufbereitung von frischem Gemüse,
 - die Fließbänder zur Abfüllung und Vakuumverpackung von Gemüse.

...“

Nach dem Zeitplan für die Durchführung dieses Vorhabens sollten die Arbeiten am 14. Juli 1989 beginnen und spätestens am 31. Dezember 1991 abgeschlossen sein.

- 17 Mit Entscheidung C(91) 2255/6 vom 28. Oktober 1991 genehmigte die Kommission das operationelle Programm Nr. 91.CT.IT.01, woraufhin die Begünstigte einen Betrag von 338 540 000 ITL als Zuschuss des EAGFL für das Vorhaben Nr. 9 erhielt.
- 18 Ende 1992 forderten die zuständigen italienischen Behörden die Begünstigte auf, ihnen Fotokopien aller dem fraglichen Vorhaben zuzuordnenden Rechnungen zu übersenden, um eine erste Prüfung der Dokumente durchzuführen.
- 19 1993 entschied der Ministero del Tesoro — Ragioneria Generale dello Stato — Ispettorato Generale per l'Amministrazione del Fondo di Rotazione per l'Attuazione delle Politiche Comunitarie (Schatzministerium — Allgemeine Finanzverwaltung — Allgemeine Inspektion für die Verwaltung des Rotationsfonds für die Durchführung der Gemeinschaftspolitiken, im Folgenden: Schatzministerium), bei der Begünstigten eine Überprüfung durchzuführen.
- 20 Die Überprüfung durch das italienische Schatzministerium fand am 29. und 30. März 1993 unter Beteiligung von Beamten der Generaldirektion Finanzkontrolle der Kommission statt. Im Anschluss an diese Überprüfung erstellte die Generaldirektion Finanzkontrolle einen Prüfbericht mit Datum vom 2. Juli 1993 (im Folgenden: Prüfbericht), in dem es heißt, dass die Fotokopien von neun Rechnungen über zusammen 1 357 690 000 ITL gefälscht worden seien. Während auf den Originalrechnungen bestimmte Lieferscheine und Bestellungen Daten trügen, die dem 7. Juli 1989 vorausgingen, d. h. dem Datum des Eingangs des Antrags bei der Kommission, seien diese Daten auf den Fotokopien entfernt oder durch spätere Daten ersetzt worden.
- 21 Diese Unregelmäßigkeiten wurden im Protokoll vom 30. März 1993, das vom Vertreter der Begünstigten unterzeichnet wurde (vgl. Anlage 7 zum Prüfbericht), schriftlich festgehalten und werden von der Klägerin nicht bestritten.

- 22 Zudem zeigt der Prüfbericht, dass vier Originalrechnungen über zusammen 1 237 569 808 ITL „den vorzeitigen Beginn [der Arbeiten] belegen“.
- 23 In der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin anerkannt, dass mit einigen Arbeiten bereits vor dem Eingang des Zuschussantrags bei der Kommission, d. h. vor dem 7. Juli 1989, begonnen worden sei.
- 24 Mit Schreiben vom 28. Juli 1993 übermittelte der Leiter der Generaldirektion Finanzkontrolle der Kommission dem italienischen Schatzminister die aufgrund der Feststellungen bei der Überprüfung erstellten vorläufigen Schlussfolgerungen. In diesem Schreiben wurde u. a. ausgeführt, dass der für das Vorhaben Nr. 9 gewährte Zuschuss aufgrund der festgestellten Unregelmäßigkeiten gestrichen werden müsse und dass die bereits gezahlten Beträge zurückzuzahlen seien.
- 25 Mit Note vom 2. November 1993 ersuchte das italienische Schatzministerium die Kommission, ihm ihren endgültigen Bescheid über die mögliche Gewährung des der Begünstigten zustehenden Saldos mitzuteilen (d. h. 83 635 000 ITL oder 20 % des Gesamtzuschusses).
- 26 Um sich zu diesem Ersuchen äußern zu können, forderte die Kommission das italienische Schatzministerium mit Schreiben vom 10. Februar 1994 auf, ihr verschiedene Unterlagen zukommen zu lassen. Da sie keine Antwort erhielt, erbat die Kommission diese Unterlagen mit Schreiben vom 8. Juli 1994 vom Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali (Ministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten, im Folgenden: italienisches Landwirtschaftsministerium).
- 27 Mit Schreiben vom 26. Oktober 1994 übermittelte das italienische Landwirtschaftsministerium der Kommission mehrere Unterlagen darüber, wie nach der Überprüfung weiter verfahren worden sei.

- 28 Parallel dazu wurde die Begünstigte auf ihre Anträge hin mehrfach von den zuständigen Dienststellen der Kommission zu den bei der Überprüfung von 1993 festgestellten Unregelmäßigkeiten angehört. Bei einem Zusammentreffen in den Räumen der Kommission in Brüssel am 22. Oktober 1996 wurde die Begünstigte, wie einem internen Vermerk der Kommission vom 13. Juli 1998 zu dem Rechtsstreit zu entnehmen ist, aufgefordert, den Beweis zu erbringen, dass die vor dem Eingang des Zuschussantrags bei der Kommission gekauften und gelieferten Maschinen erst zu einem späteren Zeitpunkt installiert wurden seien.
- 29 Mit Schreiben vom 6. Januar 1997 eröffnete die Kommission das in Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 vorgesehene Prüfverfahren und forderte das italienische Landwirtschaftsministerium zur Äußerung und die Begünstigte zur Stellungnahme auf.
- 30 Mit Schreiben vom 4. Juni 1997 und vom 11. Juni 1998 sprach sich das italienische Landwirtschaftsministerium gegen eine Streichung des Zuschusses aus. Insbesondere gehe aus der Stellungnahme der Begünstigten hervor, dass die Maschinen erst nach der Empfangsbestätigung über den Zuschussantrag aufgestellt und installiert worden seien.
- 31 In seinem o. g. Schreiben vom 4. Juni 1997 übersandte das italienische Landwirtschaftsministerium auch die Stellungnahme der Begünstigten und die von dieser zusammengestellten Unterlagen. Die Begünstigte erkannte zwar an, dass die neun fraglichen Rechnungen verfälscht worden seien, berief sich aber darauf, dass dies keinen Einfluss auf die ordnungsgemäße Durchführung des Vorhabens gehabt habe. Alle Maschinen, die in den verfälschten Rechnungen sowie in den Rechnungen, die sich auf Lieferscheine aus der Zeit vor der Einreichung des Zuschussantrags bezögen, aufgeführt würden, seien erst später installiert worden, auch wenn sie dem Unternehmen vor dem Zeitpunkt der Antragstellung geliefert worden seien. Daraus schloss die Begünstigte, dass die das Vorhaben betreffenden Arbeiten nicht vorzeitig aufgenommen worden seien.

- 32 Die Begünstigte hat ihrer Stellungnahme eine notarielle Erklärung von Herrn Padoin, dem Leiter des Betriebes in Alseno, beigefügt, die die Rechnungen Nr. 1450, Nr. 905 und Nr. 6736 von FMC sowie die Rechnung Nr. 3086 von FMI betrifft. Darin erklärt Herr Padoin im Wesentlichen, dass die in den fraglichen Rechnungen ausgewiesenen Maschinen und Materialien nach dem Eingang des Zuschussantrags bei der Kommission installiert worden seien.
- 33 Da die Kommission der Auffassung war, dass die vorgetragene Umstände die bei der Überprüfung von 1993 festgestellten Unregelmäßigkeiten nicht widerlegten und dass deren Umfang und Gewicht die Streichung des Zuschusses rechtfertigten, strich sie mit der Entscheidung C(2000) 1099 vom 3. Mai 2000 auf der Grundlage des Artikels 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 den der Begünstigten gewährten Zuschuss (im Folgenden: angefochtene Entscheidung).
- 34 Die angefochtene Entscheidung führt in ihrer neunten Begründungserwägung die Unregelmäßigkeiten auf, mit denen die Streichung des Zuschusses nach Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 begründet wird.
- 35 In der Entscheidung wird erstens darauf verwiesen, dass bei dem Kontrollbesuch bei der Begünstigten, den das italienische Schatzministerium unter Beteiligung der Kommission im März 1993 vorgenommen habe, festgestellt worden sei, dass auf neun von der Begünstigten vorgelegten Rechenkopien die Lieferdaten verfälscht worden seien. Diese Fälschungen seien in dem Protokoll vom 30. März 1993 ordnungsgemäß aufgeführt, das auch von dem Vertreter der Begünstigten unterzeichnet worden sei. Mit diesen Fälschungen sei die im Schreiben der Kommission vom 6. Januar 1997 dargelegte klare Absicht verfolgt worden, „die Tatsache zu verschleiern, dass mit den das Vorhaben betreffenden Arbeiten vor seiner Einreichung bei der Kommission am 7. Juli 1989 begonnen worden sei, in Bezug auf einige Arbeiten drei Monate vor diesem Zeitpunkt“, und dass „die Begünstigte infolge ihrer Erklärung vom 22. April 1989 nach Nummer 5.3 des Anhangs der Verordnung (EWG) Nr. 2515/85 der Kommission, mit der Durchführung des Vorhabens nicht vor der Einreichung des Zuschussantrags zu beginnen, wissen musste, dass die Kenntnis der Kommission von dieser vorzeitigen Aufnahme der Arbeiten für sie negative finanzielle Auswirkungen haben werde“.

- 36 Zweitens wird in der Entscheidung ausgeführt, dass der Inhalt der notariellen Erklärung vom 24. April 1997, die von dem Vertreter der Begünstigten abgefasst und unterschrieben worden sei und nach der alle mit dem Vorhaben verbundenen Arbeiten nach dem 7. Juli 1989 aufgenommen worden seien, nicht mit dem Inhalt einiger nicht verfälschter Rechnungen (wie der Rechnung Nr. 89 von Manzini Comaco vom 16. August 1989, der Rechnung Nr. 905 von FMC vom 31. Juli 1989 und der Rechnung Nr. 3086 von FMI vom 31. Juli 1989) übereinstimme, die den vorzeitigen Beginn der Arbeiten belegten. Die notarielle Erklärung stelle in Wirklichkeit einen weiteren Versuch dar, die Kommission in die Irre zu führen, um die negativen finanziellen Konsequenzen des vorzeitigen Beginns der Arbeiten zu vermeiden.
- 37 Drittens wird in der Entscheidung geltend gemacht, dass sich die verfälschten Rechnungen und die Rechnungen, die den vorzeitigen Beginn der Arbeiten belegten, zusammen auf 2 595 259 808 ITL (1 357 690 000 ITL und 1 237 569 808 ITL) beliefen, was 60 % der vorgesehenen Gesamtinvestitionen ausmache.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 38 Die Klägerin hat mit am 14. Juli 2000 bei der Kanzlei des Gerichts eingereichter Klageschrift beim Gericht die vorliegende Klage gegen die angefochtene Entscheidung erhoben.
- 39 Aufgrund des Berichts des Berichterstatters hat das Gericht (Fünfte Kammer) beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen, und als prozessleitende Maßnahme im Sinne von Artikel 64 der Verfahrensordnung die Klägerin um Antwort auf eine Frage und die Kommission um die Vorlage bestimmter Unterlagen und die Beantwortung mehrerer Fragen gebeten.
- 40 Die Parteien sind diesen Aufforderungen fristgerecht nachgekommen.

41 In der Sitzung vom 12. November 2002 haben die Parteien mündlich verhandelt und mündliche Fragen des Gerichts beantwortet.

42 Die Klägerin beantragt,

- die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären;
- der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

43 Die Kommission beantragt,

- die Klage abzuweisen;
- der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Zur Rechtslage

44 Die Klägerin stützt ihren Antrag auf Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung auf drei Gründe: einen Verstoß gegen Artikel 24 Absatz 2 der Ver-

ordnung Nr. 4253/88, einen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und einen Verstoß gegen die Begründungspflicht.

Zum ersten Klagegrund: Verstoß gegen Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88

- 45 Der erste Klagegrund besteht aus zwei Teilen: Mit dem ersten Teil wird geltend gemacht, dass die festgestellten Unregelmäßigkeiten die Streichung des Zuschusses nicht rechtfertigten; im zweiten Teil wird die Frage aufgeworfen, ob die Kommission nach Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 befugt ist, einen gewährten Zuschuss zu streichen, anstatt ihn lediglich auszusetzen oder zu kürzen.

A) Zum ersten Teil: Die festgestellten Unregelmäßigkeiten rechtfertigten die Streichung des Zuschusses nicht

- 46 Die Klägerin macht geltend, die angefochtene Entscheidung verstoße gegen Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88, da sie die Streichung des Zuschusses damit rechtfertige, dass mit der Verfälschung der Daten der Lieferscheine versucht worden sei, die Tatsache zu verschleiern, dass die das Vorhaben betreffenden Arbeiten vor seiner Vorlage bei der Kommission am 7. Juli 1989 aufgenommen worden seien.

- 47 Das Vorbringen zur Vorlage verfälschter Informationen durch die Begünstigte ist von demjenigen getrennt zu untersuchen, das den vorzeitigen Beginn der Arbeiten betrifft.

1. Zur Unregelmäßigkeit der Vorlage verfälschter Informationen durch die Begünstigte

- 48 Die Kommission beruft sich darauf, die Klägerin sei der ihr obliegenden Informations- und Loyalitätspflicht, auf die in der angefochtenen Entscheidung Bezug genommen werde, nicht nachgekommen (vgl. dazu das Urteil des Gerichts vom 12. Oktober 1999 in der Rechtssache T-216/96, Conserve Italia/Kommission, Slg. II-3139, Randnrn. 71 und 72, im Folgenden: Urteil des Gerichts Conserve Italia).
- 49 Die Klägerin verweist darauf, dass die angefochtene Entscheidung nicht auf der in dem Urteil des Gerichts Conserve Italia festgestellten Informations- und Loyalitätspflicht beruhe. Zudem sei der Verweis auf dieses Urteil unangebracht, da der dort erwähnte Verstoß gegen die Informations- und Loyalitätspflicht sich auf die Verschleierung oder die irreführende Darstellung von Informationen „in Bezug auf das Datum des Beginns der Arbeiten“ beziehe, während im vorliegenden Fall die gefälschten Unterlagen nur Zeitangaben über den Transport der Güter betreffen und nichts über den Beginn der Installations- und Montagearbeiten besagten.
- 50 Das Gericht betont, dass sich aus den Randnummern 71 und 72 des Urteils des Gerichts Conserve Italia, das im Rechtsmittelverfahren durch das Urteil des Gerichtshofes vom 24. Januar 2002 in der Rechtssache C-500/99 P (Conserve Italia/Kommission, Slg. 2002, I-867, im Folgenden: Urteil des Gerichtshofes Conserve Italia) bestätigt wurde, ergibt, dass die Personen, die Zuschüsse des EAGFL beantragen und erhalten, eine Informations- und Loyalitätspflicht gegenüber der Kommission trifft. So müssen „[d]ie Personen, die Zuschüsse beantragen und erhalten könnten,... dafür Sorge tragen, dass sie der Kommission zuverlässige Angaben an die Hand geben, die diese nicht irreführen können; andernfalls könnte das Kontroll- und Beweissystem, das zur Nachprüfung der Erfüllung der Voraussetzungen für die Gewährung des Zuschusses eingeführt worden ist, nicht ordnungsgemäß funktionieren. Ohne zuverlässige Angaben könnte es nämlich zu einer Zuschussgewährung für Vorhaben kommen, die die Voraussetzungen

hierfür nicht erfüllen. Daher ist die Informations- und Loyalitätspflicht, die den Personen obliegt, die Zuschüsse beantragen und erhalten könnten, dem System der Beteiligung durch den EAGFL inhärent und für sein einwandfreies Funktionieren grundlegend“ (Randnr. 71). „Dass im vorliegenden Fall Angaben über den Zeitpunkt des Beginns der Arbeiten verheimlicht oder so dargestellt wurden, dass die Kommission irregeführt worden ist, stellt einen Verstoß gegen diese Verpflichtung und damit gegen die geltende Regelung dar“ (Randnr. 72).

- 51 Im vorliegenden Fall bestreitet die Klägerin die Verfälschung bestimmter Zeitangaben auf neun zuvor eingereichten Rechnungskopien nicht, wie ihre Unterschrift unter dem bei dem Kontrollbesuch des italienischen Schatzministeriums unter Beteiligung der Kommission erstellten Protokoll vom 30. März 1993 (Anlage 7 zum Prüfbericht) belegt.
- 52 Während auf den neun Originalrechnungen bestimmte Bestellungen und Lieferscheine Zeitangaben hatten, die dem 7. Juli 1989 (dem Zeitpunkt, zu dem der Zuschussantrag bei der Kommission einging) vorausgingen, waren diese Angaben auf den streitigen Fotokopien entweder durch spätere Angaben ersetzt oder gelöscht worden:
- auf der Fotokopie der Rechnung Nr. 381/B/89 von Ecotek mit Datum vom 24. Juli 1989 wurde als Datum des Lieferscheins der 19. Juli 1989 ausgewiesen, während auf dem Original der Rechnung der 9. Juni 1989 angegeben wurde;
 - auf der Fotokopie der Rechnung Nr. 303 von Baraldi mit Datum vom 28. Juli 1989 war das Bestelldatum gelöscht, während es auf dem Original der Rechnung mit dem 31. März 1989 angegeben wurde; ebenso waren die Zeitangaben in Bezug auf die diese Bestellung betreffenden Lieferscheine auf der Fotokopie gelöscht oder durch einen Verweis auf den 27. Juli 1989 ersetzt, während sie auf dem Original mit dem 5. und dem 19. Juni 1989 angegeben waren;

- auf der Fotokopie der Rechnung Nr. 304 von Baraldi mit Datum vom 28. Juli 1989 waren die Daten der Bestätigung des Verkaufs und der Bestellung gelöscht, während sie auf dem Original der Rechnung mit dem 28. und dem 31. März 1989 angegeben waren; ebenso wurde als Datum des Lieferscheins auf der Fotokopie der 27. Juli 1989 ausgewiesen, während auf dem Original der 3. Juli 1989 angegeben wurde;

- auf der Fotokopie der Rechnung Nr. 37 von Baraldi mit Datum vom 31. Juli 1989 war das Datum der Bestellung gelöscht, während es auf dem Original der Rechnung mit dem 31. März 1989 angegeben wurde;

- auf der Fotokopie der Rechnung Nr. 89 von Uteco mit Datum vom 31. Juli 1989 war das Datum der Bestellung gelöscht, während es auf dem Original der Rechnung mit dem 10. Mai 1989 angegeben war; ebenso waren die drei Lieferscheine auf der Fotokopie auf den 19., 22. und 28. Juli 1989 datiert, auf dem Original dagegen auf den 19., 22. und 28. Juni 1989;

- auf der Fotokopie der Rechnung Nr. 184 von Zilli & Bellini mit Datum vom 31. Juli 1989 war als Datum des Lieferscheins der 22. Juli 1989 ausgewiesen, während auf dem Original der Rechnung der 22. Juni 1989 angegeben war;

- auf der Fotokopie der Rechnung Nr. 191 von Izoteca mit Datum vom 31. Juli 1989 waren die Daten von zwei Lieferscheinen gelöscht, während sie auf dem Original der Rechnung mit dem 3. und dem 6. Juli 1989 angegeben wurden;

- auf der Fotokopie der Rechnung Nr. 318 von Baraldi mit Datum vom 7. August 1989 war das Datum der Bestellung gelöscht, während es auf dem Original der Rechnung mit dem 31. Mai 1989 angegeben wurde;

— auf der Fotokopie der Rechnung Nr. 89 von Manzini Comaco mit Datum vom 16. August 1989 waren zwei Lieferscheine auf den 9. Juli 1989 datiert, auf dem Original der Rechnung dagegen auf den 5. Juli 1989.

- 53 Dass der Kommission absichtlich gefälschte Dokumente über die Durchführung des Vorhabens übermittelt wurden, belegt einen Verstoß gegen die oben angeführte Informations- und Loyalitätspflicht, da der Kommission mit diesen Fälschungen verheimlicht werden sollte, dass die bezuschussten Materialien vor dem 7. Juli 1989, dem Zeitpunkt, zu dem der Zuschussantrag bei der Kommission einging, bestellt und geliefert worden waren, und da die Fälschungen geeignet waren, die Kommission hinsichtlich des Zeitpunkts des Beginns der Arbeiten, der, wie es in der angefochtenen Entscheidung heißt, einen „wichtigen Bestandteil“ des vom EAGFL aufgestellten Systems bildet, in die Irre zu führen. Diese Fälschungen zielen ganz offensichtlich darauf ab, dass die Kommission sich keine Gedanken über einen möglichen vorzeitigen Beginn der Arbeiten nach den Lieferungen vor dem genannten Zeitpunkt macht.
- 54 Aus den vorstehenden Ausführungen folgt, dass die Kommission nicht gegen Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 verstoßen hat, als sie die Vorlage verfälschter Informationen über die Bestellung und die Lieferung von bezuschusstem Material als Unregelmäßigkeit im Sinne dieser Bestimmung angesehen hat.

2. Zur Unregelmäßigkeit des vorzeitigen Beginns der Arbeiten

- 55 Die Klägerin verweist darauf, dass nach Nummer 5.3 der Erläuterungen „für Vorhaben, die vor Eingang des Antrags bei der Kommission begonnen werden, ... keine Zuschüsse gewährt werden [können]“, und trägt vor, dass sie sich dieser Bestimmung entsprechend verpflichtet habe, mit den Arbeiten nicht vor dem Eingang des Zuschussantrags beim EAGFL zu beginnen. Allerdings sei zur Be-

stimmung des Beginns der Arbeiten auf Punkt B.1 Absatz 5 Buchstabe b der Arbeitsunterlage abzustellen, da der EAGFL nach dieser Bestimmung Maschinen und Geräte finanzieren könne, „wenn der Zusammenbau und der Einbau ... nicht schon stattgefunden haben, bevor der Antrag auf Beteiligung des Fonds gestellt wurde“.

- 56 Die Klägerin widerspricht damit dem Vorbringen der Kommission, dass in Nummer 5.3 der Erläuterungen ein Grundsatz niedergelegt sei, der die Auslegung des Punktes B.1 Absatz 5 Buchstabe b der Arbeitsunterlage vorgebe. Nach Auffassung der Klägerin ist der Punkt 5.3 der Erläuterungen lediglich eine Klausel im Formular für den Zuschussantrag. Außerdem heiÙe es in Punkt B.1 Absatz 5 Buchstabe b der Arbeitsunterlage, dass mit der Arbeit nicht begonnen werden dürfe, bevor der Zuschussantrag „gestellt“ worden sei, was im Widerspruch zu Nummer 5.3 der Erläuterungen stehe, wonach für Vorhaben, die vor „Eingang“ des Antrags bei der Kommission begonnen würden, keine Zuschüsse gewährt würden. Dieser Widerspruch verwehre es der Kommission, von den Wirtschaftsteilnehmern zu verlangen, vollständig transparent zu handeln.
- 57 Im Übrigen macht die Klägerin geltend, die Kommission könne aus Nummer 5.3 der Erläuterungen nicht ableiten, dass es denjenigen, die Zuschüsse beantragten und erhielten und die sich auf Punkt B.1 Absatz 5 Buchstabe b der Arbeitsunterlage berufen wollten, obliege, sie zu gegebener Zeit von vorgenommen Käufen zu informieren und zu beweisen, dass die Voraussetzung für dessen Anwendung vorliege, da sich eine solche Obliegenheit, die erstmals in der Klagebeantwortung erwähnt werde, weder aus der Arbeitsunterlage noch aus einer anderen Unterlage ergebe.
- 58 Das Gericht verweist darauf, dass sich aus Nummer 5.3 der Erläuterungen ergibt, dass mit dem Vorhaben nicht begonnen werden darf, bevor die Kommission den Zuschussantrag erhalten hat; dort heißt es: „Für Vorhaben, die vor Eingang des Antrags bei der Kommission begonnen werden, können keine Zuschüsse gewährt werden.“ Bekräftigt wird dies in Nummer 5.3 des Formulars für den Zuschuss-

antrag (Formular im Anhang A, erster Teil, der Verordnung Nr. 2515/85), wo sich derjenige, der den Zuschuss beantragt, verpflichtet, mit der Durchführung des Vorhabens nicht vor Eingang des Beihilfeantrags bei der Kommission zu beginnen. Entgegen dem Vorbringen der Klägerin, Nummer 5.3 der Erläuterungen sei lediglich eine Klausel des Formulars für den Zuschussantrag, ergibt sich aus Randnummer 61 des Urteils des Gerichts *Conserve Italia*, dass die Angaben im Formular für den Zuschussantrag dieselbe rechtliche Wirkung haben wie die Verordnung, der sie angefügt sind, d. h. die Verordnung Nr. 2515/85.

- 59 Dieselbe Voraussetzung ergibt sich auch aus Artikel 15 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 4253/88, dessen hier anwendbare ursprüngliche Fassung bestimmt, dass „eine Beteiligung der Fonds an Ausgaben, die vor dem Eingang des entsprechenden Antrags bei der Kommission getätigt wurden, nicht in Betracht kommen [kann]“.
- 60 Diese Bestimmungen werden in der Arbeitsunterlage präzisiert, deren Punkt B.1 Absatz 5 Buchstabe b vorsieht, dass u. a. Arbeiten und Maßnahmen ausgeschlossen sind, die vor Antragstellung begonnen wurden, mit Ausnahme des „Kauf[s] von Baumaschinen, -geräten und -materialien einschließlich Metallkonstruktionen und Fertigbauteile (Bestellung und Lieferung), wenn der Zusammenbau und der Einbau und die die Baumaterialien betreffenden Arbeiten an Ort und Stelle nicht schon stattgefunden haben, bevor der Antrag auf Beteiligung des Fonds gestellt wurde“.
- 61 Punkt B.1 Absatz 5 Buchstabe b der Arbeitsunterlage ist dahin auszulegen, dass derjenige, der einen Zuschuss des EAGFL beantragt, als Ausnahme von der oben angeführten Voraussetzung vor dem Zeitpunkt des Eingangs des Zuschussantrags Material bestellen und sich liefern lassen kann, sofern das Material vor diesem Zeitpunkt nicht zusammen- oder eingebaut wird.

- 62 Dabei steht der Verweis in Punkt B.1 Absatz 5 Buchstabe b der Arbeitsunterlage auf den Zeitpunkt, zu dem „der Antrag auf Beteiligung des Fonds gestellt wurde“, im Gegensatz zum Vortrag der Klägerin nicht im Widerspruch zu dem Verweis in Nummer 5.3 der Erläuterungen auf den Zeitpunkt des „Eingang[s] des Antrags bei der Kommission“ und auch nicht zu dem Verweis in Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 auf den Zeitpunkt des „Eingang[s] des [Zuschuss-] Antrags bei der Kommission“ oder zu dem in Nummer 5.3 des Formulars auf den Zeitpunkt des „Eingang[s] des Antrags beim EAGFL“. Alle diese Verweise sind nämlich als Verweis auf den Zeitpunkt des Eingangs des durch die zuständigen nationalen Behörden übermittelten Zuschussantrags bei der Kommission zu verstehen.
- 63 Im Übrigen ergibt sich im Gegensatz zum Vortrag der Kommission aus dem Wortlaut des Punktes B.1 Absatz 5 Buchstabe b der Arbeitsunterlage nicht, dass der Begünstigte die Kommission von der Bestellung oder Lieferung der genannten Maschinen informieren muss, um in den Genuss des Zuschusses kommen zu können.
- 64 Was die Frage des vorzeitigen Beginns der Arbeiten anbelangt, so ist darauf zu verweisen, dass die Klägerin einen solchen vorzeitigen Beginn in ihren Schriftsätzen zwar bestritten hat, in der mündlichen Verhandlung aber eingeräumt hat, dass mit einigen Arbeiten durchaus vor dem Zeitpunkt des Eingangs des Zuschussantrags bei der Kommission, d. h. dem 7. Juli 1989, begonnen worden sei.
- 65 Hierzu erlaubt die Prüfung der drei Rechnungen, die in der angefochtenen Entscheidung zum Beweis für den vorzeitigen Beginn der Arbeiten angeführt werden, die Feststellung, dass zum einen am 22. Juni 1989 ein Sterilisator an den Betrieb der Begünstigten geliefert wurde, mit dessen Installation am 4. Juli 1989 begonnen wurde, und dass zum anderen die Arbeiten an der Installation einer Vakuumverpackungsanlage, mit deren Lieferung Manzini Comaco am 5. Juli 1989 begann, am 6. Juli 1989 aufgenommen wurden.

66 Die Rechnungen über den Sterilisator, die in der angefochtenen Entscheidung angeführt werden, sind die folgenden:

— die Rechnung Nr. 905 von FMC vom 31. Juli 1989, in der der Lieferschein Nr. 1942 vom 22. Juni 1989 über einen Sterilisator (Modell „FMC 742 twin“) und das zugehörige Material erwähnt werden;

— die Rechnung Nr. 3086 von FMI vom 31. Juli 1989, in der ausgeführt wird, dass verschiedenes Material betreffend den genannten Sterilisator am 4. Juli 1989 geliefert wurde.

67 Diese Rechnungen sind der Rechnung Nr. 6736 von FMC vom 5. Oktober 1989 gegenüberzustellen, in der auf den Arbeitsbericht Nr. P.5726 verwiesen wird, in dem es heißt, dass für die Installation des genannten Sterilisators („installation of additional cooker shell for FMC 742 twin“) am 4., 5. und 6. Juli 1989 Installationsarbeiten im Betrieb der Begünstigten durchgeführt worden seien. Zudem wird im Wochenarbeitsbericht Nr. 51 von Herrn Macchi und im Wochenarbeitsbericht Nr. 53 von Herrn Racchelli angegeben, dass am 4., 5. und 6. Juli 1989 im Betrieb der Begünstigten Installationsarbeiten in Bezug auf den Sterilisator durchgeführt worden seien.

68 Diese Umstände beweisen, dass mit den Arbeiten in Bezug auf die Installation eines im Rahmen des streitigen Zuschusses finanzierten Sterilisators vor dem 7. Juli 1989 begonnen wurde.

69 Die dritte in der angefochtenen Entscheidung angeführte Rechnung ist die Rechnung Nr. 89 von Manzini Comaco vom 16. August 1989, die die von dieser Gesellschaft gelieferte Vakuumverpackungsanlage betrifft und u. a. auf den Lieferschein Nr. 21773/89 vom 5. Juli 1989 verweist, in dem es heißt, dass ein Teil

des auf diese Gruppe entfallenden Materials am 5. Juli 1989 geliefert worden sei. Diese Rechnung und der Lieferschein, auf den sie verweist, sind in Beziehung zu setzen zu den entsprechenden Monatsarbeitsberichten der Techniker von Manzini Comaco, die mit der Stellungnahme der Klägerin zur Eröffnung des Verfahrens zur Streichung des Zuschusses übermittelt wurden und auf die die Klägerin in der Klageschrift ihren Vortrag stützt. In den Monatsarbeitsberichten von Herrn Chiesa und von Herrn Pelogotti heißt es jedoch, dass sie am 6. Juli 1989 jeweils achteinhalb Stunden für die „Aufstellung der Gruppe ASV6 Vakuum“, die am 5. Juli 1989 an den Betrieb der Begünstigten geliefert worden sei, gearbeitet hätten.

- 70 Auch diese Umstände beweisen, dass mit den im Rahmen des streitigen Zuschusses finanzierten Arbeiten in Bezug auf die Vakuumverpackungsanlage vor dem 7. Juli 1989 begonnen wurde.
- 71 Folglich war die Kommission zu Recht der Auffassung, dass die dem streitigen Zuschuss zugrunde liegenden Arbeiten vorzeitig aufgenommen worden seien, was eine Unregelmäßigkeit im Sinne des Artikels 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 darstelle.
- 72 Nach alledem ist der erste Teil des ersten Klagegrundes zurückzuweisen.

B) Zum zweiten Teil des ersten Klagegrundes: Die Kommission sei nach Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 nicht befugt, einen Zuschuss des EAGFL zu streichen

- 73 Die Klägerin macht geltend, die angefochtene Entscheidung verstoße gegen Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88, der ihr als Rechtsgrundlage diene, da die Kommission nach dieser Bestimmung nicht befugt sei, einen Zu-

schuss zu streichen, sondern ihn nur kürzen oder aussetzen könne. Zwar sei Artikel 24 der genannten Verordnung mit „Kürzung, Aussetzung und Streichung der Beteiligung“ überschrieben, der Begriff „Streichung“ beziehe sich jedoch nicht auf Absatz 2, sondern auf Absatz 3, der vorsehe, dass nicht rechtmäßig gezahlte Beträge an die Kommission zurückzuzahlen seien, und die Fälle regle, in denen der gesamte Betrag zu Unrecht gezahlt worden sei.

- 74 Das Gericht verweist darauf, dass sich aus dem Urteil des Gerichtshofes *Conserve Italia* (Randnrn. 81 bis 91) ergibt, dass die Kommission einen Zuschuss nach Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88, auf den sich die angefochtene Entscheidung bezieht, streichen kann.
- 75 Obwohl Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 die Streichung von Zuschüssen nicht ausdrücklich vorseht, auch wenn dieser Artikel mit „Kürzung, Aussetzung und Streichung der Beteiligung“ überschrieben ist, hat der Gerichtshof ausgeführt, dass diese Bestimmung die einzige Rechtsgrundlage für Rückzahlungsaufforderungen der Kommission ist. Diese Vorschrift würde aber teilweise ihrer praktischen Wirksamkeit beraubt, wenn die Kommission auch dann nicht den gesamten Zuschuss streichen könnte, wenn die Existenz einer Unregelmäßigkeit durch die zuvor durchgeführte Prüfung bestätigt werde (Urteil des Gerichtshofes *Conserve Italia*, Randnrn. 81 und 88).
- 76 Zudem hat der Gerichtshof betont, dass es zu einer Begünstigung betrügerischer Handlungen der einen Zuschuss beantragenden Personen führen würde, wenn man die Möglichkeiten der Kommission auf eine Kürzung des Zuschusses ausschließlich um den Betrag beschränkte, auf den sich die festgestellten Unregelmäßigkeiten bezögen, da die Antragsteller lediglich den Verlust des Vorteils der nicht rechtmäßig gezahlten Beträge riskierten (Urteil des Gerichtshofes *Conserve Italia*, Randnr. 89).
- 77 Der Gerichtshof hat weiter ausgeführt, dass die Verwaltung nach seiner ständigen Rechtsprechung einen rechtswidrigen begünstigenden Verwaltungsakt mit Wirkung für die Vergangenheit zurücknehmen könne, sofern weder der Grundsatz

der Rechtssicherheit noch der Grundsatz des Schutzes des berechtigten Vertrauens verletzt würden (Urteile des Gerichtshofes vom 12. Juli 1957 in den Rechtssachen 7/56 und 3/57 bis 7/57, Algera u. a./Gemeinsame Versammlung der EGKS, Slg. 1957, 83, vom 3. März 1982 in der Rechtssache 14/81, Alpha Steel/Kommission, Slg. 1982, 749, Randnrn. 10 bis 12, vom 26. Februar 1987 in der Rechtssache 15/85, Consorzio Cooperative d'Abruzzo/Kommission, Slg. 1987, 1005, Randnrn. 12 bis 17, und vom 17. April 1997 in der Rechtssache C-90/95 P, De Compte/Parlament, Slg. 1997, I-1999, Randnr. 35, sowie Urteil des Gerichtshofes Conserve Italia, Randnr. 90). Diese Befugnis bestehe selbst dann, wenn der durch den Verwaltungsakt Begünstigte nicht zu dessen Rechtswidrigkeit beigetragen habe, und erst recht, wenn, wie im vorliegenden Fall, die Rechtswidrigkeit auf dem Handeln des Begünstigten beruhe (Urteil des Gerichtshofes Conserve Italia, Randnr. 90).

78 Im Übrigen hat der Gerichtshof darauf verwiesen, dass Artikel 24 Absatz 3 der Verordnung Nr. 4253/88 die Rückforderung nicht rechtmäßig gezahlter Beträge vom Zuschussempfänger betreffe und bestimme, dass auf nicht zurückgezahlte Beträge Verzugszinsen erhoben würden. Er könne demnach entgegen der Ansicht der Klägerin keine Rechtsgrundlage für eine Entscheidung über die Streichung eines Zuschusses sein (Urteil des Gerichtshofes Conserve Italia, Randnr. 87).

79 Daher ist der zweite Teil des ersten Klagegrundes zurückzuweisen.

80 Demzufolge ist der erste Klagegrund insgesamt zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

81 Die Klägerin macht geltend, der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlange, dass, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stünden, die am wenigsten belastende zu wählen sei; ferner müssten die verursachten Nachteile in angemessenem Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen (Urteil des Gerichtshofes vom 13. November 1990 in der Rechtssache C-331/88, Fedesa u. a.,

Slg. 1990, I-4023). Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 sehe eine unterschiedliche Gewichtung von Verstößen, die als „Unregelmäßigkeiten“ eingestuft werden könnten, und solchen, die als „erhebliche Veränderungen“ zu bewerten seien, vor; die Kommission habe gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstoßen, als sie den Zuschuss nach der Feststellung bloßer „Unregelmäßigkeiten“ gestrichen habe, die möglicherweise nur die Kürzung des Zuschusses, nicht aber seine Streichung rechtfertigten.

- 82 Daneben stützt die Klägerin ihr Vorbringen auf Randnummer 21 des Urteils des Gerichtshofes vom 20. Februar 1979 in der Rechtssache 122/78 (Buitoni, Slg. 1978, 677), wo Folgendes ausgeführt wird: „Wenn die Kommission auch angesichts der Unzuträglichkeiten, die eine verspätete Vorlage der Nachweise mit sich bringt, die in Artikel 3 der Verordnung Nr. 499/76 für die Vorlage der Nachweise vorgesehene Frist festsetzen durfte, so durfte sie doch für deren Überschreiten nur eine Sanktion vorschreiben, die den praktischen Auswirkungen eines solchen Überschreitens besser angepasst ist und die Einzelnen spürbar weniger hart trifft als der vollständige Verlust der Kautions“. Nach Auffassung der Klägerin muss zwischen diesen beiden Rechtssachen eine Parallele gezogen werden, da in der Rechtssache Buitoni die Nichtbeachtung einer Frist gerügt worden sei und nicht der Verstoß gegen von diesem Unternehmen übernommene Verpflichtungen und da sich in der vorliegenden Rechtssache der ihr gegenüber erhobene Vorwurf auf die Nichtbeachtung der Frist für die Vorlage des Zuschussantrags beziehe, während zur vollständigen und zufrieden stellenden Durchführung der Arbeiten, für die der Zuschuss beantragt worden sei, nichts angemerkt worden sei.
- 83 Das Gericht erinnert daran, dass der in Artikel 5 Absatz 3 EG niedergelegte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nach ständiger Rechtsprechung verlangt, dass die Rechtsakte der Gemeinschaftsorgane nicht die Grenzen dessen überschreiten, was für die Erreichung des verfolgten Zieles angemessen und erforderlich ist (Urteil des Gerichtshofes vom 17. Mai 1984 in der Rechtssache 15/83, Denkavit Nederland, Slg. 1984, 2171, Randnr. 25, Urteil des Gerichts vom 19. Juni 1997 in der Rechtssache T-260/94, Air Inter/Kommission, Slg. 1997, II-997, Randnr. 144, und Urteil des Gerichts Conserve Italia, Randnr. 101).
- 84 Ferner kann ein Verstoß gegen Verpflichtungen, deren Einhaltung von grundlegender Bedeutung für das ordnungsgemäße Funktionieren eines Gemeinschaftssystems ist, mit dem Verlust eines gemeinschaftsrechtlichen Anspruchs, etwa eines Beihilfeanspruchs, geahndet werden (in diesem Sinne Urteile des Gerichtshofes vom 20. Februar 1979 in der Rechtssache 122/78, Buitoni, Slg. 1979,

677, vom 27. November 1986 in der Rechtssache 21/85, Maas, Slg. 1986, 3537, und vom 12. Oktober 1995 in der Rechtssache C-104/94, Cereol Italia, Slg. 1995, I-2983, Randnr. 24, vgl. auch das Urteil des Gerichts Conserve Italia, Randnr. 103).

- 85 Insbesondere ist es für das ordnungsgemäße Funktionieren des Systems, das die Kontrolle einer angemessenen Verwendung der Gemeinschaftsmittel erlaubt, unerlässlich, dass die Personen, die einen Zuschuss beantragen, der Kommission zuverlässige Angaben machen, die die Kommission nicht irreführen können (Urteil des Gerichtshofes Conserve Italia, Randnr. 100, und Urteil des Gerichts Conserve Italia, Randnr. 104).
- 86 Zudem ist die Bedingung, dass mit den Arbeiten nicht vor dem Eingang des Zuschussantrags bei der Kommission begonnen werden darf, von grundlegender Bedeutung, da damit die Rechtssicherheit in den rechtlichen Beziehungen und die Gleichbehandlung der Personen, die einen Zuschuss beantragen, gewährleistet werden soll, indem Unternehmen von der Bezuschussung ausgeschlossen werden, die die von dem zu bezuschussenden Vorhaben umfassten Verbesserungen bereits teilweise oder vollständig vorgenommen haben. Der Verstoß des mit einem Zuschuss Begünstigten gegen seine Verpflichtung, mit dem Vorhaben nicht vor dem Eingang des Zuschussantrags bei der Kommission zu beginnen, stellt demnach einen schwerwiegenden Verstoß gegen eine wesentliche Verpflichtung dar (Urteil des Gerichtshofes Conserve Italia, Randnr. 102, und Urteil des Gerichts Conserve Italia, Randnr. 105 a. E).
- 87 Wenn die Person, die einen Zuschuss des EAGFL beantragt, das Formular mit dem Zuschussantrag an die zuständige nationale Behörde übermittelt hat, muss diese, wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, in der Lage sein, zu überprüfen, dass der Antrag mit dem Ziel der aufgestellten Regelung übereinstimmt, insbesondere in Bezug auf die Frage, ob der Antragsteller die Arbeiten, deren Finanzierung beantragt wurde, nicht bereits durchgeführt hat. Diese Kontrollmöglichkeit vermag zu erklären, warum nicht auf das Datum der Unterschrift des Zuschussantrags, sondern auf das Datum seiner Vorlage bei der Kommission abgestellt wird.
- 88 Im vorliegenden Fall hat die Begünstigte, wie oben festgestellt, nicht nur mehrere Daten auf neun Rechnungskopien verfälscht und dabei die Daten der Bestellung

und Lieferung von bezuschussten Gütern gelöscht oder abgeändert, wodurch die Kommission hinsichtlich des Beginns der Arbeiten in die Irre geführt werden konnte, sondern zudem mit den Arbeiten begonnen, bevor der Zuschussantrag bei der Kommission eingegangen war.

- 89 Solche Handlungen stellen schwerwiegende Verstöße gegen wesentliche Verpflichtungen dar, und die Kommission hat die Grenzen dessen, was zur Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Funktionierens des im Rahmen des EAGFL aufgestellten gemeinschaftlichen Systems angemessen und erforderlich ist, nicht überschritten, als sie die Auffassung vertrat, dass derartige Verstöße die Streichung des Zuschusses rechtfertigten.
- 90 Dazu ist darauf zu verweisen, dass eine für die ordnungsgemäße Verwaltung der EAGFL-Mittel erforderliche abschreckende Wirkung nur erzielt werden kann, wenn eine Unregelmäßigkeit nicht nur mit der Kürzung des Zuschusses in Höhe des dieser Unregelmäßigkeit entsprechenden Betrages, sondern mit der vollständigen Streichung des Zuschusses geahndet werden kann (Urteil des Gerichtshofes *Conserve Italia*, Randnr. 101).
- 91 Was das Urteil *Buitoni* anbelangt, so weicht der Sachverhalt jener Rechtssache von dem vorliegenden Fall ab. Das Urteil *Buitoni* betrifft eine Rechtssache, in der die Weigerung, eine zur Absicherung der Erfüllung einer Verpflichtung gestellte Kautionsfreizugeben, mit der Nichteinhaltung der Frist begründet wurde, die zur Vorlage von Beweisen für die Erfüllung der Verpflichtung gesetzt war. Der Gerichtshof hat dazu ausgeführt, dass aus der bloßen Nichteinhaltung einer Verfahrensfrist nicht darauf geschlossen werden könne, dass die abgesicherte Verpflichtung im Wesentlichen nicht erfüllt worden sei. Im vorliegenden Fall war dagegen die Verpflichtung, mit den Arbeiten nicht vor dem Eingang des Zuschussantrags bei der Kommission zu beginnen, Gegenstand einer ausdrücklichen und eindeutigen Erklärung der Begünstigten, deren Nichteinhaltung einen Verstoß gegen eine wesentliche Verpflichtung darstellt. Daher kann sich die Klägerin nicht auf das Urteil *Buitoni* berufen.
- 92 Somit ist die angebliche Verletzung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes nicht dargetan, und der zweite Klagegrund ist zurückzuweisen.

Zum dritten Klagegrund: Verstoß gegen Artikel 253 EG wegen eines Widerspruchs in den Gründen der angefochtenen Entscheidung

- 93 Die Klägerin macht geltend, in der angefochtenen Entscheidung werde die am 24. April 1997 vom Vertreter der Begünstigten abgegebene und unterzeichnete notariell beurkundete Erklärung (im Folgenden: notarielle Erklärung), nach der mit allen Arbeiten, die zu dem bezuschussten Vorhaben gehörten, nach dem 7. Juli 1989 begonnen worden sei, mit der Begründung nicht berücksichtigt, dass drei Rechnungen den vorzeitigen Beginn der Arbeiten belegten. Hierbei handele es sich um einen Widerspruch in den Gründen der angefochtenen Entscheidung, der „eine Verletzung der Begründungspflicht nach Artikel [253 EG] darstellt, die die Gültigkeit der betreffenden Handlung beeinträchtigen kann, wenn nachgewiesen wird, dass der Adressat der Handlung infolge dieses Widerspruchs die wirklichen Gründe der Entscheidung insgesamt oder zum Teil nicht erkennen konnte und infolgedessen der verfügende Teil der Entscheidung ganz oder teilweise ohne rechtliche Stütze ist“ (Urteile des Gerichts vom 24. Januar 1995 in der Rechtssache T-5/93, Tremblay u. a./Kommission, Slg. 1995, II-185, Randnr. 42, und vom 30. März 2000 in der Rechtssache T-65/96, Kish Glass/Kommission, Slg. 2000, II-1885, Randnr. 85).
- 94 Dazu führt die Klägerin in ihren Schriftsätzen aus, aus den Rechnungen Nr. 89 von Manzini Comaco vom 16. August 1989, Nr. 905 von FMC vom 31. Juli 1989 und Nr. 3086 von FMI vom 31. Juli 1989 gehe keineswegs das Datum des Beginns der Arbeiten hervor, sondern lediglich das Rechnungsdatum und das Datum der Lieferung der Maschinen. Der Inhalt dieser Rechnungen stehe demnach mit dem der notariellen Erklärung in völliger Übereinstimmung.
- 95 Das Gericht weist darauf hin, dass nach ständiger Rechtsprechung zum einen die Begründung eines Rechtsakts gemäß Artikel 253 EG die Überlegungen der Gemeinschaftsbehörde, die den angefochtenen Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig wiedergeben muss, dass die Betroffenen zur Wahrnehmung ihrer Rechte die tragenden Gründe für die Maßnahme erkennen können und der Gemeinschaftsrichter seine Kontrolle ausüben kann, und dass zum anderen der Umfang der Begründungspflicht nach ihrem Zusammenhang zu beurteilen ist (Urteil des Gerichts vom 24. April 1996 in den Rechtssachen T-551/93 und T-231/94 bis T-234/94, Industrias Pesqueras Campos u. a./Kommission, Slg. 1996, II-247, Randnr. 140, und Urteil des Gerichts Conserve Italia, Randnr. 117).

- 96 Im vorliegenden Fall hat das Gericht oben ausgeführt, dass die drei in der angefochtenen Entscheidung angeführten Rechnungen und die entsprechenden Arbeitsberichte der Techniker bewiesen, dass mit den Arbeiten, wie die Klägerin in der mündlichen Verhandlung eingeräumt hat, vor dem 7. Juli 1989 begonnen wurde. Daher war die notarielle Erklärung, wie in der angefochtenen Entscheidung zu Recht ausgeführt wird, nicht nur unhaltbar, sondern stellte zudem einen weiteren Versuch dar, die Kommission hinsichtlich des tatsächlichen Zeitpunkts des Arbeitsbeginns in die Irre zu führen.
- 97 Daraus folgt, dass die Begründung der angefochtenen Entscheidung die Überlegungen der Kommission klar und eindeutig wiedergegeben hat, so dass die Betroffenen dadurch ihre Rechte wahrnehmen können und der Gemeinschaftsrichter seine Kontrolle ausüben kann.
- 98 Demnach ist die angefochtene Entscheidung hinreichend im Sinne von Artikel 253 EG begründet, so dass der dritte Klagegrund zurückzuweisen ist.
- 99 Infolgedessen ist die Klage insgesamt abzuweisen.

Kosten

- 100 Gemäß Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin mit ihrem Vorbringen unterlegen ist und die Kommission beantragt hat, ihr die Kosten aufzuerlegen, sind der Klägerin ihre eigenen Kosten und die Kosten der Kommission aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Die Klägerin trägt ihre eigenen Kosten und die Kosten der Kommission.

García-Valdecasas

Lindh

Cooke

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 11. März 2003.

Der Kanzler

Der Präsident

H. Jung

R. García-Valdecasas