

URTEIL DES GERICHTS (Fünfte Kammer)

26. September 2002 *

In der Rechtssache T-199/99

Sgaravatti Mediterranea Srl mit Sitz in Capoterra (Italien), Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte M. Merola und P. A. M. Ferrari, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, zunächst vertreten durch F. P. Ruggeri Laderchi, J. Guerra Fernández und L. Visaggio, sodann durch C. Cattabriga als Bevollmächtigte im Beistand von Rechtsanwalt M. Moretto, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung C (1999) 1502 der Kommission vom 4. Juni 1999, mit der eine der Klägerin ursprünglich gewährte finanzielle Beteiligung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung, gestrichen wurde,

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Fünfte Kammer)

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

Kanzler: J. Palacio González, Verwaltungsrat

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 5. März 2002,

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

- 1 Die Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 des Rates vom 24. Juni 1988 über Aufgaben und Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer Interventionen

untereinander sowie mit denen der Europäischen Investitionsbank und der anderen vorhandenen Finanzinstrumente (ABl. L 185, S. 9) regelt in Artikel 5 Absatz 2 die Formen der finanziellen Intervention, die im Bereich der Strukturfonds zulässig sind. Nach Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe e kann die Intervention in Form einer „Unterstützung der technischen Hilfe und der Voruntersuchungen zur Ausarbeitung der Aktionen“ erfolgen.

2 Nach Artikel 8 erster Gedankenstrich der Verordnung (EWG) Nr. 4256/88 des Rates vom 19. Dezember 1988 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds (EAGFL), Abteilung Ausrichtung (ABl. L 374, S. 25), kann sich der Beitrag des EAGFL zur Durchführung der in Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe e der Verordnung Nr. 2052/88 genannten Intervention auf die Verwirklichung von Pilotvorhaben im Bereich der Förderung der Entwicklung der ländlichen Gebiete, einschließlich der Entwicklung und Aufwertung des Waldes, erstrecken.

3 Die Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 des Rates vom 19. Dezember 1988 zur Durchführung der Verordnung 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) in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 2082/93 des Rates vom 20. Juli 1993 (ABl. L 193, S. 20) (im Folgenden: Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung) enthält in Titel IV (Artikel 14 bis 16) Bestimmungen über die Bearbeitung von Anträgen auf finanzielle Beteiligung der Strukturfonds und über die Finanzierungsvoraussetzungen sowie bestimmte spezifische Vorschriften.

4 Die Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung enthält in Titel VI (Finanzvorschriften) u. a. Vorschriften über die Zahlung der finanziellen Beteiligung (Artikel 21), die Finanzkontrolle (Artikel 23) und die Kürzung, Aussetzung und Streichung der Beteiligung (Artikel 24).

- 5 Gemäß Artikel 23 Absatz 1 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung treffen die Mitgliedstaaten, um den erfolgreichen Abschluss der von öffentlichen oder privaten Trägern durchgeführten Maßnahmen zu gewährleisten, die erforderlichen Maßnahmen, um erstens regelmäßig nachzuprüfen, ob die von der Gemeinschaft finanzierten Aktionen ordnungsgemäß ausgeführt worden sind, zweitens Unregelmäßigkeiten zu verhindern und zu ahnden und drittens durch Unregelmäßigkeiten oder Fahrlässigkeit verloren gegangene Beträge zurückzufordern. Sie unterrichten die Kommission regelmäßig über den Verlauf administrativer und gerichtlicher Verfahren und halten ihr alle geeigneten nationalen Prüfberichte zu den in den betreffenden Programmen oder Aktionen enthaltenen Maßnahmen zur Verfügung.
- 6 Nach Artikel 23 Absatz 2 können Beamte oder Bedienstete der Kommission, unbeschadet der von den Mitgliedstaaten gemäß den innerstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften durchgeführten Kontrollen, vor Ort die Maßnahmen, die aus den Strukturfonds finanziert werden, und die Verwaltungs- und Kontrollsysteme insbesondere im Stichprobenverfahren kontrollieren. Beamte oder Bedienstete des betreffenden Mitgliedstaats können an den Kontrollen teilnehmen. Die Kommission trägt dafür Sorge, dass die von ihr vorgenommenen Kontrollen koordiniert werden, damit es nicht zu wiederholten Kontrollen aus ein und demselben Grund innerhalb des gleichen Zeitraums kommt. Der betroffene Mitgliedstaat und die Kommission übermitteln einander unverzüglich alle sachdienlichen Informationen über die Ergebnisse der Kontrollen.
- Wird eine Aktion oder eine Maßnahme so ausgeführt, dass die gewährte finanzielle Beteiligung weder teilweise noch insgesamt gerechtfertigt erscheint, so nimmt die Kommission gemäß dem mit „Kürzung, Aussetzung und Streichung der Beteiligung“ überschriebenen Absatz 1 des Artikels 24 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung eine entsprechende Prüfung des Falles im Rahmen der Partnerschaft mit dem betroffenen Mitgliedstaat vor und fordert insbesondere diesen oder die von ihm für die Durchführung der Aktion benannten Behörden auf, sich innerhalb einer bestimmten Frist dazu zu äußern.
- 8 Nach Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung kann die Kommission nach dieser Prüfung die finanzielle Beteiligung an der betreffenden Aktion oder Maßnahme kürzen oder aussetzen, wenn die Prüfung bestätigt hat, dass eine Unregelmäßig-

keit oder insbesondere eine erhebliche Veränderung der Art oder der Durchführungsbedingungen der Aktion oder Maßnahme vorliegt und diese Veränderung ihr nicht zur Zustimmung unterbreitet wurde.

Sachverhalt

1. Bewilligung des Gemeinschaftszuschusses

- 9 Die Sgaravatti Mediterranea Srl, eine bedeutende Baumschule, stellte am 28. April 1992 gemäß Artikel 8 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 4256/88 einen Antrag auf finanzielle Beteiligung des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, an der Durchführung eines „Pilotvorhabens für Wiederbepflanzungstechniken und Umwelttechnologie im Mittelmeerraum“ (Vorhaben Nr. 92.IT.06.015, im Folgenden: Vorhaben).
- 10 Die Klägerin beabsichtigte, mit diesem Vorhaben durch die Wiederbepflanzung verschmutzter Böden, die Festigung und Aufforstung von erdrutschgefährdeten Böden und Erosionsgebieten, die Wiederherstellung von Feuchtgebieten, die Errichtung einer Baumschule für einheimische sardische Arten und die Bewirtschaftung des Pflanzenbewuchses auf Flächen, auf denen nichts mehr angebaut wird, praktische Lösungen für verschiedene Umweltprobleme zu bieten. Für jede dieser Maßnahmen sah das Vorhaben die Anlegung eines besonderen Demonstrationsgebiets (Untervorhaben) vor, in dem bestimmte Techniken zur Umweltsanierung erprobt und fortentwickelt werden sollten.

- 11 Der Zuschussantrag enthielt auch Angaben zum besonderen Personal und der Ausrüstung, die für die Durchführung der jeweiligen Untervorhaben erforderlich seien. Die Durchführung des Vorhabens sollte sich über einen Zeitraum von 48 Monaten von November 1992 bis November 1996 erstrecken.
- 12 Die Kosten des Vorhabens beliefen sich auf insgesamt 1 185 771 Euro. Die zuschussfähigen Kosten wurden auf 1 012 741 Euro geschätzt; 75 % davon (d. h. 759 555 Euro) wurden als Zuschuss beantragt. Der Restbetrag der Gesamtkosten (d. h. 426 216 Euro) war von der Begünstigten als Kofinanzierung zu erbringen.
- 13 Mit der Entscheidung C (92) 2435 vom 12. Oktober 1992 (im Folgenden: Bewilligungsentscheidung) genehmigte die Kommission das Vorhaben und bewilligte einen Zuschuss von 759 555 Euro. Artikel 3 der Bewilligungsentscheidung bestimmt:

„Sollte sich anhand der letztendlich angefallenen Kosten zeigen, dass die zuschussfähigen Ausgaben geringer sind als ursprünglich angesetzt, wird der Beihilfebetrag bei der Schlusszahlung entsprechend verringert.“

- 14 Das Vorhaben wird in Anhang I der Entscheidung beschrieben. Dort ist u. a. ausgeführt, dass die Wiederherstellung der Feuchtgebiete unter Einsatz mechanischer und manueller Mittel in den Phasen des Grabenziehens und des Auspflanzens wilder Pflanzensorten erfolgen wird. Für die Errichtung der Baumschule für einheimische Arten ist die Verwendung „örtlicher wilder Arten durch Umpflanzung, Aussaat oder Stecklingspflanzung“ und die Entnahme des Reproduktionsmaterials aus „entsprechenden natürlichen Ökosystemen zur Optimierung der genetischen Kohärenz und Stabilität der erzeugten Pflanzen“ vorgesehen. Das Vorhaben umfasst u. a. die Erarbeitung eines Handbuchs mit Anweisungen für die Rehabilitierung und die Bewirtschaftung geschädigter Gebiete.

- 15 Die im Rahmen der Bewilligungsentscheidung geltenden Finanzierungsbedingungen sind in Anhang II ausgeführt. Dessen Absatz 3 legt fest, dass die „Personalkosten... in unmittelbarem Zusammenhang mit der Durchführung der Aktion stehen und dieser entsprechen müssen“. In Absatz 4 ist vorgesehen, dass zunächst ein Vorschuss von 303 822 Euro, d. h. 40 % des gewährten Zuschusses und dann, wenn die Kommission auf der Grundlage von ihr übermittelten Berichten der Begünstigten der Ansicht ist, dass die Durchführung der Maßnahmen hinreichend fortgeschritten ist, und sie sicher ist, dass mindestens die Hälfte des ersten Vorschusses den Zielen des Vorhabens und Artikel 21 Absatz 3 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung entsprechend verwendet worden ist, ein zweiter Vorschuss von 227 866 Euro, d. h. 30 % des Zuschusses, gezahlt wird. Der Restbetrag wird ausgezahlt, wenn alle Ausgaben getätigt und genehmigt worden sind, und nach Erhalt und Genehmigung namentlich eines Berichts der Begünstigten über die Durchführung aller in der Bewilligungsentscheidung vorgesehenen Arbeiten.
- 16 Nach Absatz 5 des Anhangs II kann die Kommission zur Überprüfung der Finanzberichte über die verschiedenen Ausgaben die Prüfung aller Belege verlangen, indem sie diese vor Ort prüft oder ihre Übermittlung verlangt. Andernfalls behält sie sich das Recht vor, die zuständige Behörde des Mitgliedstaats oder eine unabhängige Einrichtung um Durchführung dieser Kontrollen zu ersuchen. In Absatz 10 des Anhangs heißt es:

„... falls die oben genannten Bedingungen nicht beachtet oder in Anhang I nicht vorgesehene Aktionen durchgeführt werden, kann die Gemeinschaft ihre Beteiligung aussetzen, kürzen oder streichen und die Rückzahlung geleisteter Beträge fordern. Erweist sich die Rückforderung zu Unrecht gezahlter Beträge als notwendig, so kann die Kommission die Zahlung angemessener Zinsen verlangen. In diesem Fall wird dem Begünstigten Gelegenheit gegeben, vor Erlass einer Entscheidung über die Aussetzung, die Kürzung, die Streichung oder die Rückforderung innerhalb einer von der Kommission festgelegten Frist Stellung zu nehmen.“

- 17 Die Kommission zahlte 1992 und 1994 die genannten ersten beiden Vorschüsse aus. In ihrem Antrag auf Auszahlung des zweiten Vorschusses hatte die Klägerin

unter Vorlage von Belegen erklärt, dass 63 % des ersten Vorschusses für die Durchführung des Vorhabens ausgegeben worden seien.

- 18 Am 20. Dezember 1995 beantragte die Klägerin bei der Kommission die Genehmigung des Übertrags von 40 % des für den Posten „Leasing, Software, Hardware und andere Ausrüstung“ genehmigten Betrags auf die Posten „Landmaschinen“ und „innovative Technologien im Bereich der Gewächshäuser“. Mit Schreiben vom 23. Januar 1996 ersuchte die Kommission die Klägerin um Übermittlung detaillierter Informationen über alle bis 31. Dezember 1995 tatsächlich getätigten Ausgaben sowie der vollständigen Liste der Ausrüstungsgegenstände und ihrer jeweiligen Kosten für jeden im oben erwähnten Antrag genannten Posten. In ihrem Antwortschreiben vom 28. Februar 1996 übermittelte ihr die Klägerin eine „zusammenfassende Aufstellung der Ausgaben, ausgedruckt am 22. 12. 95“, die, gestützt auf Belege, Kosten von insgesamt 1 209 581 058 italienischen Lire (ITL) auswies.

2. Von den nationalen Behörden durchgeführte Untersuchung

- 19 Nachdem das Ufficio Distrettuale delle Imposte Dirette (Distriktsamt für direkte Steuern) in Cagliari (Italien) festgestellt hatte, dass dem Vorhaben fiktive Kosten zugeschrieben worden waren, und sich an die örtlichen Justizbehörden gewandt hatte, wurde die „Gruppe Betrugsbekämpfung“ des Nucleo Regionale di Polizia Tributaria (Regionale Einheit des Finanzfahndungsdienstes) der Guardia di Finanza Cagliari (im Folgenden: Guardia di Finanza) mit einer Untersuchung wegen Verdachts des Betruges zu Lasten des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, beauftragt. Im Rahmen dieser Untersuchung wurden laut Protokoll der Guardia di Finanza vom 25. September 1996 Kopien von Belegen für zur Durchführung des Vorhabens getätigte Ausgaben beschlagnahmt.
- 20 Das Protokoll wurde am 25. September 1996 R. Zuliani, der zum damaligen Zeitpunkt alleinigen Geschäftsführerin der Klägerin, am 26. September 1996

Herrn Liori, Eigentümer einer Einzelfirma gleichen Namens und alleiniger Geschäftsführer der AGR.IN.TEC Srl, und am 27. September 1996 Frau Floris, der Mutter des Herrn Liori, zugestellt. Die Guardia di Finanza übermittelte der Kommission einen Bericht vom 1. Oktober 1996, der den Inhalt des Protokolls wiedergab.

- 21 Dem Protokoll zufolge untersuchte die Guardia di Finanza die beschlagnahmten Unterlagen, die dem Vorhaben zugeschriebene Ausgaben betrafen, und stellte diesen die Zeugenaussagen der Arbeitnehmer gegenüber, die gemäß den Gehaltsabrechnungen im Rahmen der Durchführung des Vorhabens beschäftigt gewesen sein sollten. Die verschiedenen in der Bewilligungsentscheidung genannten Ausgabekategorien, insbesondere die Ausgaben für Personal für die allgemeine Koordinierung des Vorhabens sowie seine wissenschaftliche Koordinierung, für die Pacht von Grundstücken, für das Mieten von Gewächshäusern, verschiedenen Räumlichkeiten und eines Baggers, für landwirtschaftlichen Bedarf, insbesondere für organischen Ziegendünger, Humus, Torf, Mutterboden sowie Gräser, Stecklinge und Sträucher einheimischer Arten, für Anlagen zur Heizung und Isolierung von Gewächshäusern auf der Grundlage innovativer Technologien und für Computerausrüstung, wurden von der Guardia di Finanza im Einzelnen überprüft.
- 22 In diesem Protokoll führte die Guardia di Finanza zwei Arten von Unregelmäßigkeiten an: zum einen die Ausstellung dem Vorhaben zugeordneter Rechnungen für nicht erfolgte Dienstleistungen oder Lieferungen sowie die Pacht von zwei Grundstücken, die den Verpächtern, Herrn Liori und Frau Floris, nicht gehört hätten und von denen eines mit Weinstöcken bepflanzt gewesen sei; zum anderen die im oben erwähnten Schreiben der Klägerin vom 28. Februar 1996 erfolgte Einbeziehung von Ausgaben für das Vorhaben, die dreimal höher als die von der Guardia di Finanza festgestellten Ausgaben gewesen seien.
- 23 Die Guardia di Finanza stellte daher fest, dass die finanzielle Beteiligung des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, vorschriftswidrig erlangt worden sei. Die von der Klägerin bis zum 22. Dezember 1995 angegebenen und belegten Kosten betragen 1 209 581 058 ITL, während die Kosten, die sie für die Durchführung des Vorhabens hätte geltend machen können, sich nur auf 386 971 677 ITL beliefen. Als verwaltungsrechtliche Sanktion für den Verstoß gegen Artikel 8 erster Ge-

dankenstrich der Verordnung Nr. 4256/88 siehe Artikel 3 des italienischen Gesetzes Nr. 898 vom 23. Dezember 1986 die Rückzahlung der zu Unrecht erhaltenen Beträge — im vorliegenden Fall von 650 303 232 ITL, d. h. der Differenz zwischen dem von der Klägerin erhaltenen Gesamtbetrag der Vorschüsse (940 531 989 ITL) und einem zu Lasten der Gemeinschaft gehenden Betrag in Höhe von 290 228 757 ITL (d. h. 75 % der Kosten, die die Klägerin in Bezug auf das Vorhaben hätte geltend machen können) — sowie eine Geldbuße in gleicher Höhe vor.

24 Dieses Verfahren führte am 20. April 2001 zum Erlass eines Bescheids über die Zahlung einer verwaltungsrechtlichen Geldbuße von 650 303 232 ITL gegenüber Frau Zuliani und der Klägerin als Gesamtschuldner durch die zuständige Verwaltungsbehörde, der am 22. Mai 2001 zugestellt wurde. Dieser Bescheid erwähnt die mit der vorliegenden Klage angefochtene Entscheidung der Kommission vom 4. Juni 1999 zur Streichung des der Klägerin zur Durchführung des betreffenden Pilotvorhabens gewährten Zuschusses. Die Beteiligten legten gegen diesen Bescheid Einspruch beim Tribunale Cagliari (Italien) ein, das mit Beschluss vom 28. Juni 2001 das Verfahren der Zwangsvollstreckung bis zum Erlass des Endurteils aussetzte.

25 Darüber hinaus wurde das Strafverfahren gegen Frau Zuliani auf ihren gemeinsam mit dem Staatsanwalt gestellten Antrag gemäß Artikel 444 des Codice di procedura penale (italienische Strafprozessordnung) durch Vergleichsurteil („patteggiamento“) Nr. 187 des Tribunale Cagliari vom 8. April 1999 abgeschlossen, mit dem Frau Zuliani zu einer Freiheitsstrafe von einem Jahr und acht Monaten auf Bewährung verurteilt wurde.

3. Verwaltungsverfahren und Inhalt der angefochtenen Entscheidung

26 Mit Schreiben vom 17. Juni 1998 teilte die Kommission der Klägerin die Einleitung des in Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung

vorgesehenen Prüfverfahrens mit. Sie wies ausdrücklich darauf hin, dass die Guardia di Finanza in ihrem Protokoll — gestützt auf die Prüfung der Erklärung der Klägerin vom 22. Dezember 1995 über die Ausgaben und der der Kommission am 28. Februar 1996 von der Klägerin übermittelten Belege — Folgendes festgestellt hatte. Zum einen seien die angegebenen Ausgaben (1 209 581 058 ITL) nur zu einem Drittel (386 971 677 ITL) für das Vorhaben anrechenbar gewesen, so dass die Klägerin einen Zuschuss von 650 303 232 ITL vorschriftswidrig bezogen habe. Zum anderen habe die Klägerin fiktive Kosten angegeben, indem sie Rechnungen für inexistente Geschäftsvorgänge ausgestellt habe, um rechtswidrig Gemeinschaftszuschüsse zu erlangen. Die Kommission wies darauf hin, dass all dies zusammengenommen eine Unregelmäßigkeit im Sinne des Artikels 24 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung darstellen und die Rückforderung des von der Klägerin bereits erhaltenen Betrages von 531 688 Euro sowie die Streichung des Zuschusses selbst rechtfertigen könnte. Sie forderte die Klägerin daher auf, binnen einer Frist von sechs Wochen unter Vorlage von Buchungs- und Verwaltungsunterlagen die ordnungsgemäße Erfüllung der Pflichten nachzuweisen, die ihr durch die Bewilligungsentscheidung auferlegt worden seien.

- 27 Mit Schreiben vom 4. August 1998 übermittelte die Klägerin der Kommission eine zusammenfassende Aufstellung der im Zusammenhang mit dem Vorhaben stehenden Ausgaben, Kopien der entsprechenden Rechnungen, einen kurzen technischen Bericht und eine gedrängte Beschreibung der Aufgaben, die bestimmte Personen im Rahmen der Ausführung des Vorhabens erfüllt hatten. In diesem Schreiben bat sie darum, die beigefügten Unterlagen persönlich erläutern zu dürfen, um die ordnungsgemäße Durchführung des Vorhabens nachzuweisen. Mit Schreiben vom 11. September 1998 lehnte die Kommission diese Bitte ab.
- 28 Nach Angaben der Kommission trafen ihre Beamten am 9. Dezember 1998 mit den Ermittlern der Guardia di Finanza in Cagliari zusammen, um die von der Klägerin vorgelegten Unterlagen zu bewerten. Dieses Treffen diene zum einen der Prüfung, ob die von den italienischen Behörden bezüglich der Zuschussfähigkeit der Ausgaben angewandten Kriterien den geltenden Gemeinschaftsvorschriften entsprachen, und zum anderen dem Abgleich der der Kommission von der Klägerin übermittelten Unterlagen mit den im Rahmen der Untersuchung gemachten Feststellungen, um zu prüfen, ob diese Unterlagen geeignet waren, die im Schreiben über die Einleitung des Prüfverfahrens vom 17. Juni 1998 geäußerten Bedenken auszuräumen.

- 29 Mit Entscheidung vom 4. Juni 1999 (im Folgenden: angefochtene Entscheidung) strich die Kommission den der Klägerin für das Vorhaben bewilligten Zuschuss des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, und gab ihr auf, den bereits erhaltenen Betrag von 531 688 Euro binnen 60 Tagen nach Zustellung der Entscheidung zurückzuzahlen. Sie machte geltend, die Klägerin habe in ihrer Antwort vom 4. August 1998 nichts vorgetragen, was die präzisen Feststellungen der Kommission in ihrem Schreiben vom 17. Juni 1998 hätte entkräften können. Es sei von folgenden Unregelmäßigkeiten auszugehen:

„... in dem genannten Bericht der Guardia di Finanza wird festgestellt, dass die Begünstigte fiktive Kosten angegeben und belegt und Rechnungen für inexistente Geschäftsvorgänge ausgestellt hat, um unrechtmäßig Gemeinschaftsmittel zu erlangen; in der den Kommissionsdienststellen am 22. Dezember 1995 übersandten Zusammenstellung der das Vorhaben betreffenden Kosten und in den am 28. Februar 1996 übermittelten Belegen gab die Begünstigte die anrechenbaren Gesamtkosten des Vorhabens mit 1 209 581 058 [ITL] an, während sich die effektiven Gesamtkosten nach den Feststellungen der Guardia di Finanza auf 386 971 677 [ITL] beliefen“.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 30 Die Klägerin hat mit Klageschrift, die am 9. September 1999 bei dem Gericht eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben.
- 31 Das Gericht (Fünfte Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen. Im Rahmen prozessleitender Maßnahmen sind die Parteien aufgefordert worden, bestimmte Unterlagen vorzulegen und vor der mündlichen Verhandlung schriftlich nähere Ausführungen zu den gegen Frau Zuliani als alleinige Geschäftsführerin der Klägerin verhängten nationalen Verwaltungs- und Strafsanktionen zu machen. Dem sind die Parteien nachgekommen.

32 Die Parteien haben in der Sitzung vom 5. März 2000 mündlich verhandelt und mündliche Fragen des Gerichts beantwortet.

33 Die Klägerin beantragt,

— die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären;

— hilfsweise, die Höhe des der Kommission zurückzuzahlenden Zuschusses auf das geringstmögliche Maß zu beschränken;

— der Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

34 Die Beklagte beantragt,

— die Klage abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Rechtliche Erwägungen

A — *Zum Hauptantrag*

- 35 Ihren Hauptantrag auf Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung stützt die Klägerin auf eine Reihe von Klagegründen, die wie folgt neu zu ordnen und zu prüfen sind: Sie rügt erstens das Fehlen einer angemessenen Prüfung des Falles durch die Kommission unter Verstoß gegen Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung, zweitens eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör, drittens eine offensichtlich fehlerhafte Würdigung des Sachverhalts, viertens eine unzureichende Begründung, fünftens einen Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes und sechstens einen Verstoß gegen Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung und einen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Zum Fehlen einer angemessenen Prüfung des Falles durch die Kommission

Vorbringen der Parteien

- 36 Die Klägerin trägt vor, die Kommission habe keine dem Artikel 24 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung entsprechende Prüfung des Falles vorgenommen. Nach diesen Vorschriften müsse die Kommission eigenständig beurteilen, ob erstens die ihr zur Kenntnis gelangten Tatsachen Unregelmäßigkeiten im Sinne des Artikels 24 darstellten und zweitens diese Tatsachen Auswirkungen auf die Art oder die Bedingungen der Durchführung des fraglichen Vorhabens haben und aufgrund dessen eine der in Artikel 24 vorgesehenen Sanktionen rechtfertigen könnten.

- 37 Im Anschluss an die Übermittlung des Protokolls hätte die Kommission eine eigenständige Prüfung der durchgeführten Maßnahmen und der angeblich zu hoch geschätzten Kosten vornehmen müssen. Sie habe in ihrem Schreiben vom 17. Juni 1998, mit dem sie der Klägerin die Einleitung des Prüfverfahrens mitgeteilt habe, und in der angefochtenen Entscheidung jedoch lediglich auf die im Rahmen einer Finanzkontrolle durch die nationalen Behörden erhobenen Tatsachen verwiesen. In der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin vorgetragen, die Guardia di Finanza dürfe in ihre zur Weiterleitung an die Staatsanwaltschaft vorgesehenen Protokollen nur die Tatsachen aufnehmen, die sie im Rahmen ihrer Tätigkeit als Finanzfahndungsdienst auf der Grundlage von schriftlichen Beweisen und Zeugenaussagen festgestellt habe. Im vorliegenden Fall habe die Guardia di Finanza eine Reihe von spezifischen Beurteilungen abgegeben, so z. B. hinsichtlich der Frage, ob die durch einen Arbeitnehmer ausgeführten Aufgaben zur Durchführung eines so komplexen Vorhabens wie der Wiederansiedlung von Pflanzen gehörten.
- 38 Das Urteil Nr. 187 des Tribunale Cagliari vom 8. April 1999, mit dem das Strafverfahren abgeschlossen worden sei, sei rein verfahrensrechtlicher Natur und beinhalte keinerlei Sachprüfung, so dass die Schuld von Frau Zuliani, der alleinigen Geschäftsführerin der Klägerin, nicht erwiesen sei.
- 39 Die Klägerin beantragt, die Vorlage aller in Vorbereitung der angefochtenen Entscheidung verfassten internen Berichte, Protokolle, Analysen der Buchhaltung und der Verwaltung sowie Memoranden der Kommission anzuordnen.
- 40 Die Kommission hält dem entgegen, dass sie dem Protokoll alle Gesichtspunkte habe entnehmen können, die für die Anwendung von Artikel 24 der geänderten Verordnung Nr. 4253/88 erforderlich gewesen seien. Bei dem Treffen mit den Ermittlern der Guardia di Finanza am 9. Dezember 1998 habe sie insbesondere geprüft, ob die Kontrolle auf der Grundlage von gemeinschaftsrechtskonformen Bewertungskriterien durchgeführt worden sei, wie aus dem am selben Tag erstellten und von der Klägerin in der mündlichen Verhandlung erwähnten Bericht hervorgehe. Sie habe die einzelnen Rechnungen und die entsprechenden Buchungsunterlagen eingehend geprüft.

- 41 In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission ferner darauf hingewiesen, dass die in Rede stehenden Unregelmäßigkeiten in dem Urteil Nr. 698 der Corte d'appello Cagliari vom 24. Oktober 2001 bestätigt worden seien, mit dem das auf demselben Sachverhalt beruhende Strafverfahren gegen Herrn Liori abgeschlossen worden sei.

Würdigung durch das Gericht

- 42 Zunächst ist auf den rechtlichen Zusammenhang hinzuweisen, innerhalb dessen die Kommission die Frage prüft, ob Unregelmäßigkeiten, die der Empfänger eines Gemeinschaftszuschusses im Hinblick auf die Bedingungen, die die Bewilligungsentscheidung für dessen Auszahlung stellt, möglicherweise begangen hat, gemäß Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung eine Kürzung, Aussetzung oder Streichung des Zuschusses rechtfertigen.
- 43 Was die Kontrolle der Einhaltung der finanziellen Verpflichtungen durch die Zuschussempfänger angeht, so sieht Artikel 23 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung unter der Überschrift „Finanzkontrolle“ ein System enger Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten vor (so z. B. für den Europäischen Sozialfonds, Urteil des Gerichts vom 29. September 1999 in der Rechtssache T-126/97, Sonasa/Kommission, Slg. 1999, II-2793, Randnr. 52, und die dort zitierte Rechtsprechung).
- 44 So kann die Kommission nach Artikel 23 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung „[u]nbeschadet der von den Mitgliedstaaten gemäß den innerstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften durchgeführten Kontrollen“ selbst Kontrollen vornehmen. Nach dieser Vorschrift übermitteln der betroffene Mitgliedstaat und die Kommission einander außerdem unverzüglich alle sachdienlichen Informationen über die Ergebnisse der Kontrollen. Darüber hinaus sieht im vorliegenden Fall Anhang II Absatz 5 der Bewilligungsentscheidung ausdrücklich vor, dass sich die Kommission das Recht vorbehält, die zuständige Behörde des Mitgliedstaats oder eine unabhängige Einrichtung um Durchführung der Finanzkontrollen zu ersuchen. Schließlich weist die Beklagte

zu Recht darauf hin, dass das System der Kontrolle der Verwendung von Gemeinschaftszuschüssen auf der Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den zuständigen nationalen Behörden beruht, die diese nach Artikel 10 EG bei der Erfüllung ihrer Aufgabe unterstützen müssen.

- 45 Wenn die nationalen Behörden eingehend überprüft haben, ob der Empfänger eines Gemeinschaftszuschusses seinen finanziellen Verpflichtungen nachgekommen ist, darf sich die Kommission auf deren ausführliche Tatsachenfeststellungen stützen und prüfen, ob diese Feststellungen auf das Vorliegen von Unregelmäßigkeiten schließen lassen, die eine Sanktion nach Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung rechtfertigen. Sie ist nicht gehalten, eine neue Untersuchung vorzunehmen, wie übrigens auch die Klägerin ausdrücklich einräumt. Die Wiederholung einer solchen Untersuchung nähme der Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden ihre praktische Wirksamkeit und verstieße gegen den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung.
- 46 Die Klägerin wirft der Beklagten im vorliegenden Fall vor, lediglich die Feststellungen und die Bewertungen, die die Guardia di Finanza zum Zwecke der Finanzkontrolle angeblich vorgenommen habe, bestätigt zu haben, anstatt — nach Erhalt der Stellungnahme der nationalen Behörden im Rahmen der Partnerschaft nach Artikel 24 Absatz 1 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung — den Umfang der angeblichen Unregelmäßigkeiten und deren Bedeutung für die Erfüllung der mit der Durchführung des Vorhabens verbundenen Hauptpflichten selbst zu prüfen.
- 47 Diese Rüge ist zurückzuweisen. Dem Protokoll (insbesondere den Seiten 2 und 25 bis 27) lässt sich nämlich eindeutig entnehmen, dass die Kontrolle der Guardia di Finanza gerade darauf abzielte, zu prüfen, ob der für die Durchführung des Vorhabens gewährte Zuschuss des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, nicht unter Verstoß gegen Artikel 8 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 4256/88 erlangt worden war, und entgegen der Behauptung der Klägerin nicht etwa darauf,

einen zu Lasten der öffentlichen Hand gehenden Betrug nachzuweisen. Aus dem Protokoll ergibt sich auch, dass die Guardia di Finanza ihre Feststellungen nach eingehender und systematischer Prüfung der von der Klägerin angegebenen Kosten und der tatsächlich getragenen Kosten in Bezug auf die verschiedenen in der Bewilligungsentscheidung genannten Ausgabenkategorien getroffen hat.

48 In diesem Zusammenhang hat sich die Kommission in ihrem Schreiben vom 17. Juni 1998, mit dem sie der Klägerin die Einleitung des Prüfverfahrens nach Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung mitteilte, zu Recht auf die Feststellungen in dem Protokoll gestützt, das bestimmte für die Anwendung dieser Vorschrift relevante Tatsachen herausstellte. Die Kommission wies in diesem Schreiben nämlich darauf hin, dass sich aus dem von der Guardia di Finanza vorgenommenen Abgleich der bis zum 22. Dezember 1995 angeblich getätigten Ausgaben mit den von der Begünstigten am 28. Februar 1996 übermittelten Unterlagen Tatsachen ergeben hätten, die zusammengenommen Unregelmäßigkeiten im Sinne von Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung darstellen könnten.

49 Im Rahmen der Bewertung dieser Tatsachen durfte sich die Kommission darauf beschränken, bei dem Treffen mit den Ermittlern der Guardia di Finanza am 9. Dezember 1998 zum einen zu prüfen, ob deren Kontrolle auf der Grundlage von Bewertungskriterien durchgeführt worden war, die dem geltenden Gemeinschaftsrecht entsprachen, und zum anderen, ob sich mit Hilfe der von der Guardia di Finanza so erhobenen Beweise unter Berücksichtigung der Stellungnahme der Klägerin in ihrem Schreiben vom 4. August 1998 das Vorliegen von Unregelmäßigkeiten im Sinne von Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung nachweisen ließ.

50 Was das Vorbringen der Klägerin angeht, in dem Urteil Nr. 187 des Tribunale Cagliari vom 8. April 1999 sei ihre Verantwortlichkeit nicht festgestellt worden, genügt der Hinweis, dass die angefochtene Entscheidung, die nach Abschluss des Strafverfahrens gegen Frau Zuliani in ihrer Eigenschaft als alleinige Geschäftsführerin der Klägerin aufgrund desselben Sachverhalts und in Bezug auf dieselbe Zuwiderhandlung gegen das Gemeinschaftsrecht erlassen wurde, diesem Urteil von rein verfahrensrechtlicher Natur nicht widerspricht.

- 51 Der Klagegrund des Fehlens einer angemessenen Prüfung des Falles durch die Kommission im Sinne von Artikel 24 Absatz 1 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung ist daher als nicht stichhaltig zurückzuweisen, ohne dass es erforderlich wäre, die von der Klägerin beantragte Vorlage der vorbereitenden Dokumente anzuordnen.

Zum Klagegrund der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör

Vorbringen der Parteien

- 52 Die Klägerin macht geltend, sie habe zu den ihr zur Last gelegten Feststellungen nicht Stellung nehmen können. In dem Schreiben vom 17. Juni 1998, mit dem ihr die Einleitung des Prüfverfahrens nach Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung mitgeteilt und sie aufgefordert worden sei, die ordnungsgemäße Erfüllung ihrer Pflichten nachzuweisen, habe die Kommission lediglich allgemein auf das Protokoll verwiesen. Die Kommission habe nicht angegeben, welche Feststellungen ihrer Meinung nach belegten, dass die Klägerin ihren Pflichten nicht nachgekommen sei.
- 53 In diesem Zusammenhang legt die Klägerin der Kommission zur Last, ihrem Ersuchen nicht stattgegeben zu haben, die mit Schreiben vom 4. August 1998 übermittelten Unterlagen in einer Sitzung mit den zuständigen Dienststellen zu erläutern, um die ordnungsgemäße Durchführung des Vorhabens zu belegen. Eine solche Sitzung hätte es ihr ermöglicht, zum einen Näheres über die ihr zu Last gelegten Feststellungen zu erfahren und zum anderen zu den Gründen Stellung zu nehmen, aus denen die Kommission der Ansicht gewesen sei, dass die genannten Unterlagen die ordnungsgemäße Durchführung des Vorhabens nicht hätten belegen können.

- 54 Die Kommission vertritt demgegenüber die Auffassung, die Klägerin sei zu allen ihr zur Last gelegten Unregelmäßigkeiten gehört worden.

Würdigung durch das Gericht

- 55 Nach der Rechtsprechung ist die Beachtung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Verteidigungsrechte) in allen Verfahren, die zu einer den Betroffenen beschwerenden Maßnahme führen können, ein fundamentaler Grundsatz des Gemeinschaftsrechts, der auch dann sichergestellt werden muss, wenn eine Regelung für das betreffende Verfahren fehlt. Dieser Grundsatz gebietet es, dass die Adressaten von Entscheidungen, die ihre Interessen spürbar beeinträchtigen, in die Lage versetzt werden, ihren Standpunkt in sachdienlicher Weise vorzutragen (Urteil des Gerichtshofes vom 24. Oktober 1996 in der Rechtssache C-32/95 P, Kommission/Lisrestal u. a., Slg. 1996, I-5373, Randnr. 21).
- 56 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus den Akten, dass die Klägerin vor dem Erlass der angefochtenen Entscheidung zu allen ihr zur Last gelegten Punkten ordnungsgemäß angehört worden ist.
- 57 In ihrem Schreiben vom 17. Juni 1998 hat die Kommission nämlich deutlich darauf hingewiesen, dass die in dem — der Klägerin zugestellten und die Beanstandungen klar darlegenden — Protokoll festgestellten Tatsachen Unregelmäßigkeiten im Sinne von Artikel 24 der geänderten Verordnung Nr. 4253/88 darstellen könnten und die Streichung des in Rede stehenden Zuschusses sowie die Rückforderung der bereits ausgezahlten Beträge rechtfertigen könnten. Sie führte ausdrücklich zwei Arten von Unregelmäßigkeiten an, nämlich zum einen eine erhebliche Differenz zwischen den von der Begünstigten bis Dezember 1995 angegebenen Kosten (1 209 581 058 ITL) und den tatsächlichen Kosten des Vorhabens, wie sie durch die Kontrolle der Guardia di Finanza ermittelt worden seien (386 971 677 ITL), und zum anderen die Angabe von fiktiven Kosten, die durch Rechnungen für inexistente Geschäftsvorgänge belegt worden seien, um rechtswidrig einen Gemeinschaftszuschuss zu erlangen.

- 58 Unter diesen Umständen hatte die Klägerin die Möglichkeit — von der sie in ihrem Schreiben vom 4. August 1998 Gebrauch machte —, innerhalb der ihr hierfür in dem Schreiben der Kommission vom 17. Juni 1998 gesetzten Frist zu allen ihr zur Last gelegten Unregelmäßigkeiten Stellung zu nehmen. Die Kommission war daher nicht verpflichtet, ihr später eine mündliche Stellungnahme zu ermöglichen.
- 59 Folglich ist der auf die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör gerichtete Klagegrund als nicht stichhaltig zurückzuweisen.

Zum Klagegrund einer offensichtlich fehlerhaften Würdigung des Sachverhalts

- 60 Die Klägerin ist der Meinung, dass die angefochtene Entscheidung bezüglich der beiden festgestellten Arten von Unregelmäßigkeiten, nämlich der Angabe von Kosten, die im Rahmen der Durchführung des Vorhabens angeblich nicht anrechenbar seien, und von Kosten angeblich nicht erbrachter Leistungen, eine offensichtlich fehlerhafte Würdigung des Sachverhalts erkennen lasse.

1. Dem Vorhaben nicht zurechenbare Kosten

- 61 Die Klägerin widerspricht den Feststellungen der Guardia di Finanza hinsichtlich der Kosten, die angeblich nicht mit der Durchführung des Vorhabens zusammenhängen, wie die Personalkosten, die Kosten für das Mieten von Gewächshäusern und das Beraterhonorar von Herrn Salvago.

a) Personalkosten und Mietkosten für Gewächshäuser

- 62 Die Klägerin trägt vor, die nationalen Behörden hätten sich bezüglich der angeblich falschen und ungenauen Einbeziehung von Personalkosten ausschließlich auf Angaben ihrer Arbeitnehmer gestützt, die angesichts der Vielfalt der mit dem Vorhaben verbundenen Tätigkeiten und ihrer zeitlichen Abfolge nicht in der Lage gewesen seien, die Anzahl der für diese Tätigkeiten aufgewendeten Stunden abzuschätzen. Auch die Feststellung, sie habe rechtswidrig Kosten in Bezug auf Gewächshäuser und andere landwirtschaftliche Ausrüstung in das Vorhaben einbezogen, beruhe allein auf Angaben ihrer Arbeitnehmer. Die von der Guardia di Finanza durchgeführten Kontrollen zur Aufdeckung von Steuergeldern betreffenden Unregelmäßigkeiten könnten keinen ausreichenden Nachweis dafür bieten, dass die fraglichen Kosten nicht der Durchführung des Vorhabens zugeordnet werden könnten.
- 63 Die Kommission weist dieses Vorbringen zurück. Die Zurechnung der Personalkosten im Protokoll sei äußerst genau und detailliert.
- 64 Die Klägerin hat keinen Nachweis vorgelegt, der die Feststellungen im Protokoll in Frage stellen könnte. Insbesondere enthalten die ihrem Schreiben vom 4. August 1998 an die Kommission beigefügten Belege keine genauen und ausführlichen Informationen dazu.
- 65 Im Übrigen kann den nationalen Behörden nicht vorgeworfen werden, sich auf die Angaben der betroffenen Arbeitnehmer gestützt zu haben. Denn entgegen den Behauptungen der Klägerin lässt sich anhand des Zweckes des Vorhabens selbst

und des spezifischen Zweckes der Untervorhaben leicht bestimmen, welche Tätigkeiten im Zusammenhang mit deren Durchführung stehen. Da die Klägerin keine Unterlagen — wie z. B. Anwesenheitsscheine, die die im Rahmen des Vorhabens von den einzelnen Arbeitnehmern geleisteten Arbeitsstunden oder -tage ausweisen — vorgelegt hatte, die eine Quantifizierung der von ihrem Personal für das Vorhaben aufgewendeten Zeit ermöglicht hätten, führte die Guardia di Finanza daher zu Recht ihre eigenen Berechnungen durch, denen sie insbesondere Aussagen der Arbeitnehmer zugrunde legte.

- 66 Was die Kosten für das Mieten von Gewächshäusern und anderer landwirtschaftlicher Ausrüstung angeht, so genügt die Feststellung, dass die Klägerin nicht nur ihr Vorbringen nicht belegt hat, sondern auch keine Einzelheiten zur Höhe der betreffenden Kosten sowie zu den fraglichen Gewächshäusern und der landwirtschaftlichen Ausrüstung vorgetragen hat.

b) Das Honorar von Herrn Salvago

- 67 Die Klägerin macht geltend, dass der Auffassung, das Herrn Salvago erteilte Honorar (37 950 000 ITL) könne nicht dem Vorhaben zugeordnet werden, die Tatsache entgegenstehe, dass dieser ausschließlich im Rahmen der Durchführung des Vorhabens und für einen Zeitraum, der der Dauer des Vorhabens entsprochen habe, verpflichtet worden sei. Er habe darüber hinaus bestätigt, dass seine Tätigkeit für sie sich zwar nicht ausschließlich, aber doch hauptsächlich auf die Durchführung des Vorhabens bezogen habe. Auf ihr Ersuchen habe er eine neue schriftliche Zeugenaussage vom 13. März 2000 in diesem Sinne abgegeben, die sie als Anlage 5 zur Erwiderung einreiche.

- 68 Die Kommission tritt vorab gemäß Artikel 48 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichts der Vorlage der Erklärung von Herrn Salvago vom 13. März 2000 entgegen. In der Sache weist sie das Vorbringen der Klägerin zurück.

- 69 Die Klägerin trägt nichts vor, was die Beweise widerlegen könnte, auf die die Guardia di Finanza ihre Feststellung, dieses Honorar sei nicht der Durchführung des Vorhabens zuzuordnen, gestützt hat. Bei diesen Beweisen handelt es sich erstens um die eidesstattliche Erklärung Herrn Salvagos, er sei mit der Beratung allgemeiner technischer und administrativer Art in Bezug auf die Organisation und die Leitung des Unternehmens, wie z. B. öffentliche Aufträge, Beziehungen zu anderen Firmen und Verwaltung der Bestellungen, beauftragt gewesen, zweitens um das Verpflichtungsschreiben von Herrn Salvago vom 24. September 1992, das auf das Vorhaben keinen Bezug nimmt, und drittens um seine Erklärung, dass die Klägerin ihn aufgefordert habe, in seinen Honorarrechnungen ausdrücklich auf das Vorhaben Bezug zu nehmen.
- 70 Das Schreiben von Herrn Salvago vom 13. März 2000, das nach der Klageerhebung eingereicht worden ist und sich auf die Kontroverse zwischen den Parteien bezieht, ist nicht verspätet im Sinne von Artikel 48 § 1 der Verfahrensordnung, der es den Parteien ausdrücklich ermöglicht, in der Erwiderung oder in der Gegenerwiderung noch Beweismittel zu benennen. Dieses Schreiben kann die erwähnten Feststellungen jedoch nicht in Frage stellen. Herr Salvago nimmt nämlich nicht seine Aussage vor der Guardia di Finanza zurück, aus der sich ergibt, dass seine Tätigkeit für die Klägerin während des fraglichen Zeitraums das Vorhaben eigentlich nur am Rande betraf. Er führt lediglich beispielhaft bestimmte Tätigkeiten an, die er im Zusammenhang mit diesem Vorhaben ausgeführt hat. Jedenfalls kann eine solche Zeugenaussage, die beinahe sieben Jahre nach den Vorgängen auf Ersuchen der Klägerin gemacht wurde, die in der Randnummer 69 genannten genauen und übereinstimmenden Beweise nicht widerlegen.
- 71 Die Klägerin hat somit nicht nachgewiesen, dass die Kommission den Sachverhalt offensichtlich fehlerhaft gewürdigt hat, als sie sich in der angefochtenen Entscheidung auf die Feststellungen in dem Protokoll zu den Kosten für das Personal und die Honorare von Herrn Salvago stützte.

2. Die angeblich fiktiven Kosten

72 Die Klägerin trägt vor, sie habe die von ihr angegebenen Kosten auch tatsächlich getragen. Diese bezögen sich auf: a) die Pacht von zwei für das Vorhaben erforderlichen Grundstücken durch am 10. Oktober 1993 mit Frau Floris und Herrn Liori geschlossene Pachtverträge, b) die Anmietung eines Baggers der Firma AGR.IN.TEC Srl für die Durchführung von Erdarbeiten, c) verschiedene Lieferungen für die Pflanzungen.

a) Grundstückspacht

73 Zu den Kosten in Höhe von 20 000 000 ITL für die Pacht von zwei Grundstücken, die im Rahmen des Vorhabens genutzt worden sein sollen, trägt die Klägerin vor, dass Herr Liori als Vertreter des Eigentümers aufgrund einer besonderen Vollmacht vom 25. März 1993 berechtigt gewesen sei, über diese Grundstücke zu verfügen. In dieser Eigenschaft habe er die Grundstücke zum Teil in eigenem Namen, zum Teil im Namen der AGR.IN.TEC Srl, deren alleiniger Geschäftsführer er gewesen sei, erworben.

74 In diesem Zusammenhang weist die Klägerin darauf hin, dass die fraglichen Grundstücke im Protokoll infolge eines Fehlers bei der Übertragung der Katasternummer in den am 10. Oktober 1993 von Herrn Liori und der Klägerin geschlossenen Pachtverträgen falsch bestimmt worden seien.

75 Die Klägerin trägt ferner hilfsweise vor, dass der ordnungsgemäß registrierte Pachtvertrag unabhängig von den Problemen im Zusammenhang mit dem Eigentum an den Grundstücken, die hier nicht relevant seien, Kosten zur Folge gehabt habe, die sie tatsächlich getragen habe.

- 76 Die Behauptung der Kommission, auf einem dieser Grundstücke werde Wein angebaut, beruhe auf einem Irrtum beim Blick in das Kataster.
- 77 Die Kommission tritt vorab gemäß Artikel 48 § 1 der Verfahrensordnung der mit der Erwiderung erfolgten Vorlage der besonderen Vollmacht Herrn Lioris durch die Klägerin entgegen. Außerdem macht sie geltend, diese Vollmacht beweise nicht, dass die fraglichen Grundstücke von Herrn Liori und der AGR.IN.TEC Srl erworben worden seien. Letzere werde im Übrigen in den beiden von der Klägerin vorgelegten Pachtverträgen nicht erwähnt.
- 78 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass diese Kosten gemäß dem Protokoll Pachtzinsen in Höhe von jährlich 10 000 000 ITL betreffen, die in den von der Klägerin mit Herrn Liori und mit Frau Floris, Herrn Lioris Mutter, geschlossenen Pachtverträgen festgesetzt wurden.
- 79 In Bezug auf diese Pachtverträge hat die Klägerin mit der Erwiderung rechtmäßig eine besondere Vollmacht zugunsten Herrn Lioris vorgelegt, um ihr Vorbringen in der Erwiderung zu stützen, dass Herr Liori aufgrund des Erwerbs von den Brüdern Deledda tatsächlich das Verfügungsrecht über die fraglichen Grundstücke gehabt habe. Die Vorlage dieses Dokuments, das sich auf die Kontroverse zwischen den Parteien bezieht, ist nämlich nicht verspätet im Sinne von Artikel 48 § 1 der Verfahrensordnung, der es den Parteien ausdrücklich ermöglicht, in der Erwiderung oder in der Gegenerwiderung noch Beweismittel zu benennen.
- 80 Was die Grundstücke angeht, die von der Vollmacht Herrn Lioris erfasst sein sollen, so enthalten die von der Klägerin vorgelegten Pachtverträge völlig andere Katasternummern als die Vollmacht. Von einem bloßen Fehler bei der Übertragung in die Pachtverträge, wie ihn die Klägerin geltend macht, kann nicht ausgegangen werden, da sie dafür nichts vorträgt.

- 81 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Klägerin weder im Verwaltungsverfahren noch im Verfahren vor dem Gericht einen Beweis dafür angeboten hat, dass die beiden angeblich von ihr gepachteten Grundstücke tatsächlich im Rahmen des Vorhabens genutzt wurden. Insbesondere hat sie nichts vorgetragen, was die im Protokoll enthaltene Feststellung, auf dem angeblich von Frau Floris gepachteten Grundstück werde Wein angebaut, in Frage stellen könnte.
- 82 Selbst wenn Herr Liori die beiden in der besonderen Vollmacht genannten Grundstücke, wie die Klägerin vorträgt, von den Brüdern Deledda für einen Betrag von 120 000 000 ITL erworben haben sollte — was die von der AGR.IN.TEC Srl auf die Brüder Deledda ausgestellten Schecks nicht hinreichend belegen können —, so genügt dieser Umstand allein nicht als Beweis dafür, dass die Klägerin diese Grundstücke wirklich gepachtet und im Rahmen des Vorhabens genutzt hat, da es dafür nicht den geringsten Beweis gibt.
- 83 Die Klägerin hat daher nichts Stichhaltiges vorgetragen, was die Annahme rechtfertigen könnte, die Kommission habe den Sachverhalt offensichtlich fehlerhaft gewürdigt, als sie sich in der angefochtenen Entscheidung auf die im Protokoll enthaltene Feststellung stützte, dass die Kosten der angeblichen Pacht dieser beiden Grundstücke fiktiv seien.

b) Anmietung eines Baggers

- 84 Die Klägerin trägt vor, entgegen der Behauptungen der Beklagten habe die AGR.IN.TEC Srl tatsächlich über einen Bagger verfügt, den sie ihr vermietet habe. Eigentümer sei einer der Gesellschafter der AGR.IN.TEC Srl gewesen.

85 Die Kommission weist darauf hin, dass dieses Vorbringen durch nichts gestützt werde.

86 Hierzu genügt die Feststellung, dass das Vorbringen der Klägerin, das Gerät sei der AGR.IN.TEC Srl von einem ihrer Gesellschafter zur Verfügung gestellt worden, durch nichts belegt wird. Darüber hinaus bestätigen die Feststellungen der Guardia di Finanza (Protokoll, S. 15) den fiktiven Charakter dieser Anmietung.

c) Landwirtschaftlicher Bedarf

87 Die Klägerin macht geltend, dass die Kommission ihre Schlussfolgerung, die Kosten der Beschaffung von Ziegendünger, Humus, Torf, Mutterboden sowie von einheimischen Gräsern, Stecklingen und Sträuchern in Höhe von insgesamt 115 065 600 ITL (d. h. 59 426 Euro) seien fiktiv, ausschließlich auf die von der Guardia di Finanza erhobenen Angaben ihrer Arbeitnehmer und auf das Gutachten eines von der Procura (Staatsanwaltschaft) Cagliari bestellten Agrarsachverständigen stütze.

88 Dieser Sachverständige habe jedoch nicht berücksichtigt, dass auf den betreffenden Grundstücken ungefähr 75 Arten von durch Säen oder Stecklingspflanzung gewonnenen Pflanzen angebaut worden seien. Die streitigen Anschaffungen seien für die unerlässlichen sukzessiven Umpflanzungen erforderlich gewesen. Darüber hinaus erklärten die Steillage der Grundstücke und die Erosion durch den Regen, dass sich bei der Bodenanalyse weder Spuren von Torf noch von organischem Dünger gezeigt hätten. Das von ihr in Auftrag gegebene Gutachten von Professor Segale bestätige, dass die streitigen Kosten tatsächlich dem Vorhaben zurechenbar seien.

- 89 Die Kommission bestreitet zunächst gemäß Artikel 48 § 1 der Verfahrensordnung die Zulässigkeit des von der Klägerin mit der Erwiderung vorgelegten Gutachtens von Professor Segale. Sie wendet sodann ein, es stehe eindeutig fest, dass den Rechnungen des Unternehmens Liori für die Lieferung von Ziegendünger, Humus, Torf, Mutterboden sowie von Gräsern, Stecklingen und Sträuchern einheimischer Arten keine tatsächlichen Leistungen gegenüberstünden.
- 90 Die Feststellungen in dem Protokoll, dass den Rechnungen des Unternehmens Liori (in Höhe von insgesamt 115 065 600 ITL, d. h. 59 426 Euro) für die Lieferung von Ziegendünger, Humus, Torf, Mutterboden sowie von Gräsern, Stecklingen und Sträuchern einheimischer Arten keine tatsächlichen Leistungen gegenüberstünden, sind gut belegt. Die in das Protokoll aufgenommenen Aussagen der Arbeitnehmer der Klägerin hierzu sind klar, genau und übereinstimmend. Alle Zeugen haben erklärt, dass die Samenkörner und Stecklinge nicht gekauft, sondern frei und gratis gesammelt worden seien, wie im Übrigen auch die Klägerin in ihrem technischen Bericht ausführt, den sie an die Kommission gesandt hat. Diese Angaben entsprechen darüber hinaus der Beschreibung des Vorhabens in der Bewilligungsentscheidung. Die Zeugen haben ferner bestätigt, dass niemals Ziegendünger verwendet worden sei, weil dies zu Verbrennungen an den Pflanzenwurzeln hätte führen können, und dass die Lieferungen von in Säcken verpacktem Torf und Humus von nichtsardischen Unternehmen und nicht von dem Unternehmen, das die Rechnungen dafür ausgestellt habe, gestammt hätten.
- 91 Unter diesen Umständen können die Ausführungen der Klägerin zum Fehlen von Spuren von Torf und organischem Dünger in den Böden, das ein von der Procura Cagliari in Auftrag gegebenes Gutachten festgestellt hatte, nicht überzeugen. Sie würden nämlich nach dem Gutachten von Professor Segale vom 28. März 2000 voraussetzen, dass 1,70 m Torf und 40 cm Dünger vom Regen völlig ausgewaschen werden können. Selbst wenn man diese Hypothese für plausibel hielte, würde sie nicht beweisen, dass die dem Vorhaben zugerechneten Ausgaben tatsächlich von der Klägerin getragen wurden oder dass das Material wirklich für das Vorhaben verwendet wurde.

- 92 Darüber hinaus enthält das Gutachten von Professor Segale, das nach Einreichung der Klageschrift erstellt worden ist und von der Klägerin daher rechtmäßig mit der Erwiderung vorgelegt werden konnte, keine konkreten Aussagen, die die Feststellungen in dem Protokoll zu den in Rede stehenden fiktiven Ausgaben entkräften könnten.
- 93 Die Kommission hat somit den Sachverhalt nicht offensichtlich fehlerhaft gewürdigt, als sie sich in der angefochtenen Entscheidung auf die Feststellungen der Guardia di Finanza zu den streitigen Lieferungen stützte.
- 94 Aus all diesen Gründen ist der Klagegrund einer offensichtlich fehlerhaften Würdigung des Sachverhalts als unbegründet zurückzuweisen.

Zum Klagegrund einer unzureichenden Begründung

Vorbringen der Parteien

- 95 Die Klägerin trägt vor, die angefochtene Entscheidung hätte die Gründe für die Streichung des Zuschusses klar zum Ausdruck bringen müssen. Zum einen könne man der Entscheidung nicht entnehmen, was ihr zur Last gelegt werde. Zum anderen sei nicht dargelegt, warum die Kommission die von ihr vorgelegten Unterlagen nicht als beweiskräftig angesehen habe.

- 96 Weder die angefochtene Entscheidung noch das Schreiben der Kommission vom 17. Juni 1998, mit dem ihr die Einleitung des Prüfverfahrens mitgeteilt worden sei, gäben die spezifischen Beschwerdepunkte wieder, die ihr zur Last gelegt würden. In der angefochtenen Entscheidung (siebte und achte Begründungserwägung) werde fälschlicherweise festgestellt, dass die Kommission in ihrem Schreiben vom 17. Juni 1998 „der Begünstigten die Feststellungen mitgeteilt [hat], die auf Unregelmäßigkeiten schließen lassen“ und dass „die Begünstigte in ihrem Antwortschreiben vom 4. August 1998 nichts zur Entkräftung der von der Kommission angeführten substantiierten Feststellungen vorgebracht [hat]“. In dem Schreiben vom 17. Juni 1998 habe die Kommission lediglich in allgemeinen Worten auf das Protokoll verwiesen.
- 97 Unter diesen Umständen sei die Klägerin nicht in der Lage gewesen, die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung vollständig zu beurteilen, so dass sie, soweit sie eine offensichtlich fehlerhafte Würdigung des Sachverhalts gerügt habe, einfach beispielhaft bestimmte ihr zur Last gelegte Beschwerdepunkte bestritten habe.
- 98 Darüber hinaus lege die Kommission in der angefochtenen Entscheidung nicht dar, warum sie den Zuschuss gestrichen und ihn nicht nur im Verhältnis zu den tatsächlich getätigten Ausgaben gekürzt habe.
- 99 Die Kommission hält dem entgegen, die angefochtene Entscheidung sei hinreichend begründet.

Würdigung durch das Gericht

- 100 Nach ständiger Rechtsprechung muss die Begründung eines Rechtsakts gemäß Artikel 253 EG die Überlegungen der Gemeinschaftsbehörde, die ihn erlassen hat, so klar und eindeutig wiedergeben, dass die Betroffenen zur Wahrnehmung ihrer

Rechte die tragenden Gründe für die Maßnahme erkennen können und der Gemeinschaftsrichter seine Kontrolle ausüben kann. Der Umfang der Begründungspflicht hängt von der Art des in Rede stehenden Rechtsakts und den Umständen, unter denen er erlassen wurde, sowie von sämtlichen Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet ab (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-350/88, Delacre u. a./Kommission, Slg. 1990, I-395, Randnr. 15 und 16; Urteil des Gerichts Sonasa/Kommission, Randnr. 64).

- 101 Da eine Entscheidung über die Kürzung eines Gemeinschaftszuschusses schwerwiegende Folgen für den Empfänger des Zuschusses haben kann, muss ihre Begründung die Gründe klar wiedergeben, die die Kürzung gegenüber dem ursprünglich bewilligten Betrag rechtfertigen (Urteil des Gerichts vom 12. Januar 1995 in der Rechtssache T-85/94, Branco/Kommission, Slg. 1995, II-45, Randnr. 33, und Urteil Sonasa/Kommission, Randnr. 65).
- 102 Eine Entscheidung der Kommission über die Kürzung eines Zuschusses kann als ordnungsgemäß begründet angesehen werden, wenn sie entweder die Gründe, die die Kürzung des Zuschusses rechtfertigen, selbst klar zum Ausdruck bringt oder andernfalls hinreichend deutlich auf einen Rechtsakt der zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats Bezug nimmt, in dem diese die Gründe für eine derartige Kürzung klar angeben, soweit das betroffene Unternehmen von diesem Rechtsakt Kenntnis nehmen konnte (Urteile des Gerichts Branco/Kommission, Randnr. 36, 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, Randnrn. 142 bis 144, und vom 16. Juli 1998 in der Rechtssache T-72/97, Proderec/Kommission, Slg. 1998, II-2847, Randnrn. 104 und 105, sowie Urteil Sonasa/Kommission, Randnr. 68).
- 103 Im vorliegenden Fall ist zu prüfen, ob die angefochtene Entscheidung die Gründe für die Streichung des in Rede stehenden Zuschusses klar zum Ausdruck bringt. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass es in der angefochtenen Entscheidung heißt: „... in dem genannten Bericht der Guardia di Finanza wird festgestellt, dass die Begünstigte fiktive Kosten angegeben und belegt und Rechnungen für inexistente Geschäftsvorgänge ausgestellt hat, um unrechtmäßig Gemeinschaftsmittel zu erlangen; in der den Kommissionsdienststellen am 22. Dezember 1995 übersandten Zusammenstellung der das Vorhaben betreffenden Kosten und in den am 28. Februar 1996 übermittelten Belegen gab die Begünstigte die anrechenbaren Gesamtkosten des Vorhabens mit

1 209 581 058 [ITL] an, während sich die effektiven Gesamtkosten nach den Feststellungen der Guardia di Finanza auf 386 971 677 [ITL] beliefen“. Daraus ergibt sich, dass die angefochtene Entscheidung die festgestellten Unregelmäßigkeiten benennt (Angabe von fiktiven Kosten und von Kosten, die nicht vollständig dem Vorhaben zuzurechnen waren) und den Kostenbetrag angibt, der tatsächlich dem Vorhaben zuzurechnen ist. Ferner stützt sie sich ausdrücklich auf das Protokoll, das Frau Zuliani, der alleinigen Geschäftsführerin der Klägerin, 1996 von den nationalen Behörden zugestellt worden war. Das Protokoll gehört daher zur Begründung der angefochtenen Entscheidung. Es enthält eine eingehende, besonders ausführliche Darlegung aller der Klägerin zur Last gelegten Unregelmäßigkeiten.

104 Die Kommission weist außerdem zu Recht darauf hin, dass das Schreiben der Klägerin vom 4. August 1998 zeige, dass diese keinerlei Zweifel hinsichtlich der ihr gegenüber in Betracht gezogenen Beschwerdepunkte gehegt habe.

105 Darüber hinaus führt die angefochtene Entscheidung entgegen dem Vorbringen der Klägerin klar an, warum die Kommission der Ansicht war, dass die Erklärungen der Klägerin in ihrem Antwortschreiben vom 4. August 1998 die ihr zur Last gelegten Beschwerdepunkte nicht hätten entkräften können. Dort heißt es nämlich, dass die Klägerin nichts vorgetragen habe, was die präzisen Feststellungen in dem Schreiben vom 17. Juni 1998, mit dem ihr die Einleitung des Prüfverfahrens mitgeteilt worden sei, hätte entkräften können. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Klägerin im Übrigen das Vorbringen der Kommission nicht bestreitet, wonach die mit dem Schreiben vom 4. August 1998 übermittelten Dokumente (eine zusammenfassende Aufstellung der den Vorhaben zugerechneten Kosten, Kopien der entsprechenden Rechnungen, ein technischer Bericht über die ausgeführten Arbeiten sowie eine gedrängte Beschreibung der von den an der Durchführung des Vorhabens beteiligten Personen ausgeführten Aufgaben) im Wesentlichen mit denen übereinstimmten, auf die sich die Guardia di Finanza bei der Ermittlung der Unregelmäßigkeiten gestützt hatte.

106 Der Klagegrund eines Begründungsmangels ist daher als nicht stichhaltig zurückzuweisen.

Zum Klagegrund eines Verstoßes gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes

Vorbringen der Parteien

- 107 Die Klägerin macht geltend, die angefochtene Entscheidung verstoße gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes. Sie habe alle in der Bewilligungsentscheidung vorgesehenen Maßnahmen und Aktionen durchgeführt. Unter diesen Umständen habe das Verhalten der Kommission vor deren Schreiben vom 17. Juni 1998, mit dem ihr die Einleitung des Prüfverfahrens mitgeteilt worden sei, bei ihr ein berechtigtes Vertrauen in die Ordnungsgemäßheit ihres Handelns entstehen lassen. Nach der Bewilligungsentscheidung werde der zweite Vorschuss von 227 866 Euro u. a. unter der Bedingung ausgezahlt, dass die Kommission „sicher ist, dass mindestens die Hälfte des ersten Vorschusses von 303 822 Euro den Zielen des Vorhabens... entsprechend verwendet worden ist“. Mit der Auszahlung dieses zweiten Vorschusses habe die Kommission daher bestätigt, dass die bis dahin erhaltenen Beträge ordnungsgemäß verwendet worden seien.
- 108 Diese berechnete Vertrauen sei ferner dadurch verstärkt worden, dass es die Kommission nicht für zweckmäßig befunden habe, in ihrem Schreiben vom 11. September 1998 ihrem Ersuchen, zu den Unterlagen, die die ordnungsgemäße Durchführung des Vorhabens hätten belegen sollen, mündlich Stellung nehmen zu dürfen, stattzugeben oder eine Kontrolle vor Ort vorzunehmen.
- 109 Angesichts des bei ihr dadurch hervorgerufenen berechtigten Vertrauens könne von einem offenkundigen Verstoß gegen die geltenden Rechtsvorschriften — den die Beklagte rüge — nur im Fall eines vorsätzlichen oder grob fahrlässigen Verhaltens der Klägerin die Rede sein. Selbst wenn also das Vorliegen einer Unregelmäßigkeit nachgewiesen wäre, könne dies daher nicht die Anwendbarkeit des Grundsatzes des Vertrauensschutzes im vorliegenden Fall ausschließen.

- 110 Die Kommission ist der Auffassung, dass die Klägerin sich angesichts der von ihr begangenen betrügerischen Handlungen nicht auf ein berechtigtes Vertrauen in die ordnungsgemäße Verwendung des Zuschusses berufen könne.

Würdigung durch das Gericht

- 111 Jeder Wirtschaftsteilnehmer, bei dem ein Gemeinschaftsorgan begründete Erwartungen geweckt hat, kann sich auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes berufen. Der Grundsatz des Vertrauensschutzes kann jedoch nicht von einem Unternehmen geltend gemacht werden, das sich einer offensichtlichen Verletzung der geltenden Bestimmungen schuldig gemacht hat (Urteil Sonasa/Kommission, Randnrn. 33 und 34).
- 112 Hier ist bereits festgestellt worden, dass die Kommission in der angefochtenen Entscheidung zu Recht davon ausgegangen ist, dass die Klägerin den ihr zustehenden Zuschussbetrag rechtswidrig erhöht hat, indem sie falsche Rechnungen übermittelte und Kosten angab, die nur teilweise im Zusammenhang mit der Durchführung des Vorhabens standen. Die Klägerin hat dadurch gegen die finanziellen Hauptpflichten verstoßen, deren Beachtung eine Bedingung für die Bewilligung des Zuschusses ist.
- 113 Unter diesen Umständen kann sich die Klägerin keinesfalls auf ein berechtigtes Vertrauen in die Ordnungsgemäßheit ihres Handelns berufen.
- 114 Im Übrigen konnten die von der Klägerin angeführten Umstände, nämlich die Auszahlung der ersten beiden Vorschüsse und die fehlende Kontrolle vor Ort

durch die Kommission sowie deren Weigerung, die Klägerin nach deren schriftlicher Stellungnahme auch persönlich anzuhören, ein solches berechtigtes Vertrauen nicht hervorrufen.

- 115 Die Nachprüfungen, die der Zahlung der Vorschüsse und des Restbetrags vorausgehen, erfolgen nämlich unter dem Vorbehalt, dass durch eine später von der Kommission gemäß Artikel 23 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung oder von den nationalen Behörden gemäß den einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften durchgeführte Kontrolle vor Ort neue Gesichtspunkte zutage treten. Jede andere Auslegung würde die praktische Wirksamkeit der der Kommission und den Mitgliedstaaten obliegenden Pflicht, die ordnungsgemäße Verwendung der Gemeinschaftszuschüsse zu kontrollieren, beeinträchtigen. Die Kommission kann in diesem Zusammenhang jederzeit, auch nach Durchführung der Arbeiten, ein Prüfverfahren einleiten und gegebenenfalls den Gemeinschaftszuschuss streichen, wenn der Begünstigte bestimmte wesentliche Pflichten verletzt hat (siehe entsprechend Urteil des Gerichts vom 23. September 1994 in der Rechtssache T-461/93, An Taisce und WWF UK/Kommission, Slg. 1994, II-733, Randnr. 36).
- 116 Die fehlende Kontrolle vor Ort und die Entscheidung, der Klägerin nicht die Möglichkeit einzuräumen, mündlich Stellung zu nehmen, konnte bei der Klägerin kein Vertrauen in die ordnungsgemäße Verwendung des Zuschusses hervorrufen. Die fehlende Kontrolle vor Ort durch die Kommission liegt nämlich darin begründet, dass die nationalen Behörden bereits eine eingehende Kontrolle durchgeführt hatten. Die Versagung einer mündlichen Stellungnahme war gleichermaßen dadurch gerechtfertigt, dass die Klägerin — wie bereits festgestellt — alles zu ihrer Verteidigung Nützliche bereits hatte vorbringen können.
- 117 Somit ist der Klagegrund eines Verstoßes gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes nicht stichhaltig.

Zu den Klagegründen eines Verstoßes gegen Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung und eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Vorbringen der Parteien

- 118 Die Klägerin macht geltend, dass die angefochtene Entscheidung dadurch, dass der gesamte in Rede stehende Zuschuss gestrichen werde, gegen Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung und gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoße, der durch diese Vorschrift konkretisiert werde. Nach Artikel 24 Absatz 2 sei die Streichung oder Kürzung eines Zuschusses nur bei Unregelmäßigkeiten gerechtfertigt, die so schwerwiegend seien, dass sie sich auf die Art oder die Durchführungsbedingungen des Vorhabens auswirkten. Die Streichung oder Kürzung eines Zuschusses sei also dann nicht zulässig, wenn, wie hier, die Hauptpflicht des Begünstigten, die darin bestehe, das Vorhaben unter Beachtung der in der Bewilligungsentscheidung festgelegten Bedingungen zu verwirklichen, vollständig erfüllt worden sei. So sei nach Artikel 24 Absatz 2, der bestimme, dass „die Kommission die finanzielle Beteiligung an der betreffenden Aktion oder Maßnahme kürzen oder aussetzen [kann], wenn die Prüfung bestätigt hat, dass eine Unregelmäßigkeit oder insbesondere eine erhebliche Veränderung der Art oder der Durchführungsbedingungen der Aktion oder Maßnahme vorliegt“, insbesondere nicht die Streichung des Zuschusses im Fall eines Verstoßes gegen die finanziellen Bedingungen vorgesehen. Auch nach den besonderen Bestimmungen in Anhang II der Bewilligungsentscheidung sei die Kommission hier nicht berechtigt, in einem solchen Fall den Zuschuss zu streichen. Nach Artikel 3 des verfügenden Teils der Bewilligungsentscheidung werde der Zuschussbetrag im Fall eines Unterschieds zwischen tatsächlich getätigten und den ursprünglich vorgesehenen Ausgaben „entsprechend gekürzt“.

- 119 Unter diesem Aspekt unterscheide sich der rechtliche Rahmen des vorliegenden Rechtsstreits von der von der Beklagten angeführten Rechtssache *Industrias Pesqueras Campos u. a./Kommission*, die die Bewilligung einer Beihilfe nach der Verordnung (EWG) Nr. 4028/86 des Rates über Gemeinschaftsmaßnahmen zur Verbesserung und Anpassung der Strukturen im Bereich der Fischerei und der

Aquakultur (ABl. L 376, S. 7) betreffe. Diese Verordnung sehe nämlich in Artikel 44 ausdrücklich die Möglichkeit vor, den Zuschuss zu kürzen oder zu streichen, wenn das Vorhaben nicht wie vorgesehen durchgeführt werde oder bestimmte Auflagen nicht erfüllt würden.

- 120 Im vorliegenden Fall beträfen die finanziellen Unregelmäßigkeiten, die die Kommission angeblich festgestellt habe, im Wesentlichen die Kosten des Personals, das zur Durchführung des Vorhabens eingesetzt worden sei. Ihnen liege keine betrügerische Absicht zugrunde, und sie seien rein formeller Natur. Weder die anwendbaren Rechtsvorschriften noch die Bewilligungsentscheidung hätten verlangt, die Arbeitsstunden, die jeder einzelne Arbeitnehmer für die Durchführung jedes einzelnen Untervorhabens geleistet habe, im Einzelnen anzugeben. Sie habe entsprechend den Hinweisen der Kommission anlässlich einer Zusammenkunft zur Festlegung der Modalitäten der Erstellung der technischen Berichte und der Finanzberichte jedem Untervorhaben einen prozentualen Anteil an der von jedem einzelnen Arbeitnehmer für die Durchführung des Vorhabens geleisteten Gesamtzahl der Arbeitsstunden zugewiesen. Im vorliegenden Fall sei das Vorhaben durchgeführt und seien dadurch die Ziele des in Rede stehenden Zuschusses erreicht worden. Die angeblichen Unregelmäßigkeiten könnten allenfalls eine Kürzung des Gemeinschaftszuschusses in Höhe des behaupteten Unterschieds zwischen den angegebenen und den dem Vorhaben zurechenbaren Ausgaben rechtfertigen. Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dürfe die Nichtbeachtung von Nebenpflichten nicht mit der gleichen Strenge geahndet werden wie die Nichtbeachtung von Hauptpflichten, deren Einhaltung von grundlegender Bedeutung für das gute Funktionieren des betreffenden gemeinschaftlichen Systems sei [Urteil des Gerichtshofes vom 24. September 1985 in der Rechtssache 181/84, Man (Sugar), Slg. 1985, 2889, Randnr. 20, und vom 27. November 1986 in der Rechtssache 21/85, Maas, Slg. 1986, 3537, Randnrn. 23 ff.].
- 121 Hierzu macht die Klägerin geltend, dass die erwähnte Kürzung des Zuschusses entgegen dem Vorbringen der Beklagten keinen Anreiz zum Betrug darstellen könne, da diese Kürzung ihr sowohl finanziell als auch in ihrem Ansehen erheblich schade. Die ausgezahlten Vorschüsse seien zur Gänze für die Durchführung des Vorhabens aufgewendet worden, was die Kommission auch nicht bestreite.

- 122 In diesem Zusammenhang ersucht die Klägerin das Gericht darum, zum einen eine Videokassette und Diapositive zu den Ergebnissen des Vorhabens zu den Akten zu nehmen und zum anderen ein technisch-buchhalterisches Gutachten, das mittels einer Überprüfung der von ihr vorgelegten Buchungsunterlagen zeigen solle, dass sie den Eigenfinanzierungsanteil tatsächlich erbracht habe, ein technisches Gutachten, das die Ergebnisse der Demonstrationsaktion sowohl unter dem Gesichtspunkt der Durchführung der Arbeiten als auch unter dem Aspekt der Verbreitung der gewonnenen Kenntnisse überprüfen solle, und eine Bewertung dieser Ergebnisse anzuordnen.
- 123 Schließlich hat die Klägerin der Kommission in der mündlichen Verhandlung zur Last gelegt, der Tatsache, dass das italienische Recht eine verwaltungsrechtliche Sanktion finanzieller Art für Verstöße gegen die Vorschriften des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, vorsehe, nicht Rechnung getragen zu haben. Die in der angefochtenen Entscheidung als verwaltungsrechtliche Sanktion auferlegte Verpflichtung zur Rückzahlung des gesamten Gemeinschaftszuschusses widerspreche daher nicht nur dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, sondern auch dem allgemeinen Erfordernis der Billigkeit und dem Grundsatz *ne bis in idem*.
- 124 Die Kommission wendet dagegen ein, dass die Streichung des Zuschusses angesichts der Vorsätzlichkeit und des bedeutenden Umfangs der festgestellten Unregelmäßigkeiten sowohl Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung als auch dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspreche.
- 125 In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission ferner vorgetragen, dass ein Problem der Häufung von verwaltungsrechtlichen Sanktionen nicht bestehe. Die in der angefochtenen Entscheidung auferlegte Verpflichtung zur Rückzahlung des gesamten Gemeinschaftszuschusses stelle keine verwaltungsrechtliche Sanktion dar, sondern eine bloße Rückforderungsmaßnahme, die dadurch gerechtfertigt sei, dass die Gemeinschaft keinen Vorteil als Gegenleistung für diesen Zuschuss erhalte. Außerdem sei der erwähnte Bußgeldbescheid später erlassen worden als die angefochtene Entscheidung, so dass es Sache der nationalen Behörden sei, nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dieser Entscheidung Rechnung zu

tragen. Darüber hinaus macht die Kommission geltend, dass die von der Klägerin angeführte angebliche Häufung von verwaltungsrechtlichen Sanktionen allenfalls hypothetisch sei, da das Verfahren der Vollstreckung des Bescheids vom 20. April 2001, mit dem eine Geldbuße verhängt worden sei, ausgesetzt worden sei.

Würdigung durch das Gericht

- 126 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass nach Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 312, S. 1) eine verwaltungsrechtliche Sanktion nur verhängt werden kann, wenn sie in einem Rechtsakt der Gemeinschaften vor dem Zeitpunkt der Unregelmäßigkeit vorgesehen wurde. Darüber hinaus wird durch die Rechtsprechung bestätigt, dass auch eine Sanktion, selbst wenn sie verwaltungsrechtlicher Natur ist, nur verhängt werden darf, wenn sie auf einer klaren und eindeutigen Rechtsgrundlage beruht (Urteile des Gerichtshofes vom 25. September 1984 in der Rechtssache 117/83, Könecke, Slg. 1984, 3291, Randnr. 11, und vom 12. Dezember 1990 in der Rechtssache C-172/89, Vandemoortele/Kommission, Slg. 1990, I-4677, Randnr. 9).
- 127 Im vorliegenden Fall wurde die Verpflichtung zur Rückzahlung des gesamten der Klägerin ausgezahlten Zuschusses in Höhe von 531 688 Euro einschließlich eines Anteils in Höhe von 164 060 Euro bezüglich dessen die Kommission nicht bestreitet, dass die Klägerin ihn für die Durchführung des Vorhabens verwendet hat, in der angefochtenen Entscheidung nach Angaben der Kommission zum Zwecke der Abschreckung auferlegt und hat daher Sanktionscharakter. Es ist somit zu prüfen, ob sie dem Grundsatz „keine Strafe ohne Schuld“ (nulla poena sine lege) entspricht.
- 128 Anhang II Absatz 10 der Bewilligungsentscheidung, der die finanziellen Bedingungen insbesondere hinsichtlich des Nachweises der mit dem Vorhaben im Zusammenhang stehenden Ausgaben festlegt, sieht ausdrücklich vor, dass die

Kommission ihren Zuschuss aussetzen, kürzen oder streichen kann und die Rückzahlung der ausgezahlten Beträge fordert, wenn eine dieser Bedingungen nicht erfüllt wird.

- 129 Entgegen dem Vorbringen der Klägerin war die Kommission befugt, in der angefochtenen Entscheidung die Möglichkeit einer Streichung des Zuschusses als Sanktion wegen eines Verstoßes des Begünstigten gegen seine Hauptpflichten vorzusehen.
- 130 Im Rahmen des durch die Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung geschaffenen Systems für die Gewährung von Zuschüssen der Strukturfonds und der Kontrolle der geförderten Aktionen ist die Kommission nämlich befugt, einen Zuschuss zur Förderung der Durchführung einer genau bestimmten Aktion zu gewähren, die sie in allen Punkten in der Bewilligungsentscheidung genehmigt. Die in dieser Entscheidung festgelegten finanziellen Verpflichtungen des Begünstigten gehören zu den die Gegenleistung für den Gemeinschaftszuschuss darstellenden Hauptpflichten, deren Erfüllung eine Bedingung für die Gewährung des Zuschusses ist, den die Kommission gemäß dem Gemeinschaftsrecht und im Rahmen der Partnerschaft mit dem betreffenden Mitgliedstaat nach ihrem Ermessen bewilligt. Die Pflicht zur Einhaltung der finanziellen Bedingungen der Bewilligungsentscheidung stellt somit ebenso wie die Pflicht zur Durchführung des Vorhabens eine der Hauptpflichten des Begünstigten dar. Daraus folgt, dass die Kommission im Rahmen dieses Systems berechtigt ist, im Fall eines Verstoßes gegen die in der Bewilligungsentscheidung enthaltenen finanziellen Bestimmungen die Möglichkeit der Streichung des gesamten Gemeinschaftszuschusses vorzusehen.
- 131 In diesem Zusammenhang ist Artikel 24 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung dahin auszulegen, dass er die Kommission dazu ermächtigt, die Streichung eines bewilligten Zuschusses im Fall eines Verstoßes gegen die für die Durchführung des Vorhabens festgelegten finanziellen Bedingungen vorzusehen. Diese Vorschrift soll nämlich, ebenso wie der von der Klägerin angeführte Artikel 44 der Verordnung Nr. 4028/86 die ordnungsgemäße Verwendung der Gemeinschaftsmittel gewährleisten und betrügerisches Verhalten der Begünstigten ahnden. Die finanzielle Beteiligung des EAGFL soll ge-

mäß der Bewilligungsentscheidung einen bestimmten Prozentsatz der verbuchten tatsächlichen Kosten abdecken. Unter diesen Umständen ist es für das einwandfreie Funktionieren des Kontroll- und Beweissystems, das zur Nachprüfung der Erfüllung der Bedingungen für die Gewährung des Zuschusses eingeführt worden ist, unerlässlich, dass die Personen, die Gemeinschaftszuschüsse beantragen und erhalten könnten, zuverlässige Angaben machen (Urteil des Gerichtshofes vom 24. Januar 2002 in der Rechtssache C-500/99, *Conserve Italia/Kommission*, Slg. 2002, I-867, Randnrn. 85 bis 89, und Urteil des Gerichts vom 12. Oktober 1999 in der Rechtssache T-216/96, *Conserve Italia/Kommission*, Slg. 1999, II-3139, Randnrn. 71 und 92).

- 132 Schließlich zielt Artikel 3 der Bewilligungsentscheidung entgegen der von der Klägerin vertretenen Auslegung nicht auf eine Beschränkung der Befugnis der Kommission ab, den Zuschuss zu streichen, um einen Verstoß gegen finanzielle Bedingungen zu ahnden. Wie die Beklagte ausführt, bezieht sich diese Vorschrift ausschließlich auf den Fall, dass der Begünstigte die Kommission ordnungsgemäß davon in Kenntnis setzt, dass die Kosten der Durchführung des Vorhabens geringer sind als ursprünglich vorgesehen.
- 133 Unter diesen Umständen verstößt die angefochtene Entscheidung weder gegen Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung noch gegen die Bewilligungsentscheidung. Zu prüfen ist nun, ob sie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht.
- 134 Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt, dass die Rechtsakte der Gemeinschaftsorgane nicht die Grenzen dessen überschreiten, was für die Erreichung des verfolgten Zieles geeignet und erforderlich ist (Urteil vom 12. Oktober 1999, *Conserve Italia/Kommission*, Randnr. 101).
- 135 Insbesondere kann nach diesem Grundsatz ein Verstoß gegen die Verpflichtungen, deren Einhaltung für das ordnungsgemäße Funktionieren eines Gemeinschaftssystems von grundlegender Bedeutung ist, mit dem Verlust eines durch die Gemeinschaftsregelung verliehenen Anspruchs, etwa eines Anspruchs auf einen Zuschuss, geahndet werden (Urteil vom 12. Oktober 1999, *Conserve Italia/Kommission*, Randnr. 103).

- 136 Darüber hinaus käme im Fall eines offenkundigen Verstoßes gegen die finanziellen Bedingungen die Verhängung einer anderen Sanktion als der Streichung einer Aufforderung zum Betrug gleich, da die Bewerber um einen Gemeinschaftszuschuss dann versucht wären, den in ihrem Antrag auf Gewährung eines Gemeinschaftszuschusses angegebenen Investitionsbetrag künstlich aufzublähen, um einen höheren Gemeinschaftszuschuss zu erhalten, wobei keine andere Sanktion drohen würde als die Verringerung des Zuschusses um einen der Überbewertung des Investitionsvorhabens im Antrag entsprechenden Teil (Urteil *Industrias Pesqueras Campos u. a./Kommission*, Randnr. 163).
- 137 Im vorliegenden Fall hat die Klägerin, wie bereits ausgeführt, einen schweren Verstoß gegen ihre finanziellen Verpflichtungen begangen, als sie Kosten für inexistente Geschäftsvorgänge und Kosten für tatsächlich erbrachte Tätigkeiten, die aber nur teilweise im Zusammenhang mit der Durchführung des Vorhabens standen, dem Vorhaben zugerechnet hat. Die Kommission hat hierzu in der angefochtenen Entscheidung unter Berufung auf das Protokoll festgestellt, dass sich die im Zusammenhang mit dem Vorhaben stehenden und von der Klägerin tatsächlich getragenen Ausgaben Ende 1995 nur auf insgesamt 386 971 677 ITL beliefen. Somit machten die unrechtmäßig angegebenen Beträge, d. h. 822 609 381 ITL, 87 % des Gesamtbetrags der ersten beiden bis dahin ausgezahlten Vorschüsse (940 531 989 ITL) aus. Unter diesen Umständen kann von einem guten Glauben der Klägerin, den diese geltend macht, nicht ausgegangen werden.
- 138 Im Übrigen ist das Vorbringen der Klägerin in der mündlichen Verhandlung, die angefochtene Entscheidung verstoße gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und den Grundsatz *ne bis in idem*, da aufgrund desselben Sachverhalts auch nationale Verwaltungssanktionen verhängt worden seien, nicht stichhaltig. Der Bußgeldbescheid vom 20. April 2001, mit dem der Klägerin eine verwaltungsrechtliche Sanktion finanzieller Art auferlegt wurde, wurde nämlich nach der angefochtenen Entscheidung erlassen. Unter diesem Umständen konnte die Kommission, die — wie bereits festgestellt — berechtigt war, die Rückzahlung des gesamten erhaltenen Gemeinschaftszuschusses als verwaltungsrechtliche Sanktion anzuordnen, jener Sanktion nicht Rechnung tragen. Ein Verstoß gegen den Grundsatz *ne bis in idem* und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit könnte sich daher allenfalls daraus ergeben, dass die nationale Sanktion der gemeinschaftlichen Sanktion nicht Rechnung trägt.

- 139 Nach alledem sind die Klagegründe eines Verstoßes gegen Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 in geänderter Fassung und eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht stichhaltig und daher zurückzuweisen, ohne dass den Anträgen der Klägerin auf Anordnung von technischen und buchhalterischen Gutachten und Aufnahme ihrer Videokassette und ihrer Diapositive in die Akten stattgegeben werden müsste. Nach Angaben der Klägerin sollten diese Anträge nämlich eine Prüfung der Frage ermöglichen, ob das betreffende Vorhaben, wie sie vorträgt, von ihr vollständig durchgeführt worden ist. Diese Frage geht jedoch über den Streitgegenstand des vorliegenden Rechtsstreits hinaus, da sich die Kommission in der angefochtenen Entscheidung nur darauf gestützt hat, dass die Klägerin ihre finanziellen Verpflichtungen nicht eingehalten habe, und die sachliche Durchführung des Vorhabens nicht geprüft hat.
- 140 Der Hauptantrag auf Nichtigklärung der angefochtenen Entscheidung ist daher zurückzuweisen.

B — *Zum Hilfsantrag*

- 141 Der Antrag auf Kürzung des zurückzuzahlenden Betrags ist auf jeden Fall unzulässig, da es im Rahmen eines Verfahrens wegen Nichtigklärung nicht Aufgabe des Gerichts ist, die streitige Entscheidung durch eine andere Entscheidung zu ersetzen oder sie abzuändern (Beschluss des Gerichtshofes vom 11. Mai 2000 in der Rechtssache C-428/98 P, Deutsche Post/IECC und Kommission, Slg. 2000, I-3061, Randnr. 28).
- 142 Die Klage ist daher insgesamt abzuweisen.

Kosten

- 143 Nach 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, sind ihr entsprechend dem Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Die Klägerin trägt die gesamten Kosten.

Cooke

García-Valdecasas

Lindh

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 26. September 2002.

Der Kanzler

Der Präsident

H. Jung

J. D. Cooke