URTEIL DES GERICHTSHOFES
20. Mai 1992 *

In der Rechtssache C-385/89

Griechische Republik, zunächst vertreten durch Constantinos Stavropoulos, juristischer Mitarbeiter der Sonderabteilung des Außenministeriums für Rechtsfragen der Europäischen Gemeinschaften, Ilias Laïos, juristischer Mitarbeiter im Wirtschaftsministerium, und Meletis Tsotsanis, Verwaltungsrat im Landwirtschaftsministerium, Beistand: Ioannis Magoulas, Verwaltungsrat im Landwirtschaftsministerium, sodann durch Vassileios Kontolaimos, beigeordneter Rechtsberater im Juristischen Dienst des Staates, Zustellungsanschrift: Griechische Botschaft, 117, val Sainte-Croix, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Theofanis Christoforou und Maria-Anna Paraskeva, Juristischer Dienst der Kommission, Zustellungsbevollmächtigter: Roberto Hayder, Vertreter des Juristischen Dienstes der Kommission, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung 89/627/EWG der Kommission vom 15. November 1989 über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1987 finanzierten Ausgaben (ABl. L 359, S. 23)

erläßt

* Verfahrenssprache: Griechisch.

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten F. A. Schockweiler in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten, der Kammerpräsidenten F. Grévisse und P. J. G. Kapteyn, der Richter G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco, M. Zuleeg und J. L. Murray,

Generalanwalt: C. Gulmann
Kanzler: D. Triantafyllou, Verwaltungsrat

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 5. Februar 1992, in der die Kommission durch X. Yataganas, Juristischer Dienst, vertreten war,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 17. März 1992,

folgendes

Urteil

1 Die Griechische Republik hat mit Klageschrift, die am 29. Dezember 1989 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 1 EWG-Vertrag Klage erhoben auf Nichtigerklärung der Entscheidung 89/627/EWG der Kommission vom 15. November 1989 über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1987 finanzierten Ausgaben (ABl. L 359, S. 23).

2 Die Klage richtet sich zum einen auf Nichtigerklärung dieser Entscheidung insgesamt wegen Verletzung wesentlicher Formvorschriften und Verstoßes gegen den Vertrag oder dazu ergangene Durchführungsvorschriften durch bestimmte Vorbe-

halte in den Begründungserwägungen und durch willkürliche und unrichtige Verbuchung eines Gesamtbetrags von 4 015 480 761 DR anstelle von 2 323 949 293 DR zu Lasten der Griechischen Republik und zum anderen auf teilweise Nichtigerklärung dieser Entscheidung insoweit, als folgende Beträge nicht als zu Lasten des EAGFL gehend anerkannt wurden:

— 213 801 319 DR für Ausfuhrerstattungen für 6 400 Tonnen Hartweizengrieß;

— 367 402 940 DR für die Verwaltung von Viehfutter;

— 258 108 000 DR für die Mitverantwortungsabgabe im Getreidesektor für das Wirtschaftsjahr 1986/87;

— 1 391 025 367 DR für die Ausgaben für die Lagerung von Tabak.

3 Während des Verfahrens hat die Griechische Republik eine Reihe von Rügen zurückgenommen. Erstens hat sie die Rüge der willkürlichen und unrichtigen Verbuchung des Gesamtbetrags von 4 015 480 761 DR zu ihren Lasten zurückgenommen, da die Kommission durch ihre Entscheidung 90/213/EWG vom 19. April 1990 (ABl. L 113, S. 32) einen Buchungsfehler förmlich berichtigt hat, den sie im übrigen schon mit Schreiben des Generaldirektors für Landwirtschaft vom 22. Dezember 1989 eingeräumt hatte. Zweitens hat die Griechische Republik die allgemeine Rüge bezüglich der Vorbehalte zurückgenommen, die die Kommission in den Begründungserwägungen der streitigen Entscheidung geäußert hatte, da der Gerichtshof das gleiche Vorbringen bereits in den Urteilen vom 10. Juli 1990 in den Rechtssachen C-259/87, C-334/87 und C-335/87 (Griechenland/Kommission, Slg. 1990, I-2845, I-2849 und I-2875) zu den Rechnungsabschlüssen 1983, 1984 und 1985 zurückgewiesen hat. Schließlich hat die Griechische Republik die Rüge der Nichtanerkennung eines Betrags von 367 402 940 DR für die Verwaltung von Viehfutter durch den EAGFL zurückgenommen, da der Gerichtshof das gleiche Vorbringen im Urteil vom 19. März 1991 in der Rechtssache C-32/89 (Griechenland/Kommission, Slg. 1991, I-1321) zum Rechnungsabschluß 1986 zurückgewiesen hat.

4 Wegen weiterer Einzelheiten des Sachverhalts, des Verfahrensablaufs und des Vorbringens der Parteien wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt wird im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

Zu den Ausgaben für Ausfuhrerstattungen für 6 400 Tonnen Hartweizengrieß

5 Beim Rechnungsabschluß 1986 erkannte die Kommission die von der Griechischen Republik als Ausfuhrerstattungen für 40 000 Tonnen Hartweizengrieß gemeldeten Ausgaben nicht als zu Lasten des EAGFL gehend an. Diese Weigerung beruhte auf der Feststellung aktiver Eingriffe der Griechischen Republik über die Zentralstelle für die Verwaltung inländischer Erzeugnisse (im folgenden: Kydep), die sich verpflichtet hatte, durch den Abschluß von Programmverträgen, von denen einer Grieß betraf, die in ihrem Besitz befindlichen Weizenbestände für Rechnung des Staates unter Bedingungen zu veräußern, die mit der gemeinsamen Marktorganisation für Getreide unvereinbar waren. Da von den fraglichen 40 000 Tonnen Grieß zum Zweck der finanziellen Berichtigung beim Rechnungsabschluß 1986 nur 33 600 Tonnen berücksichtigt worden waren, nahm die Kommission die Berichtigung für den Differenzbetrag von 6 400 Tonnen für das Wirtschaftsjahr 1987 vor; diese Berichtigung belief sich auf 213 801 319 DR.

6 Die Griechische Republik beantragt die Nichtigerklärung der streitigen Entscheidung in diesem Punkt wegen Tatsachenirrtums. Sie trägt vor, der Programmvertrag über die Ausfuhr des Grießes habe zwar vorgelegen, sei jedoch niemals tatsächlich durchgeführt worden.

7 Der Gerichtshof hat in dem vorgenannten Urteil vom 19. März 1991 in der Rechtssache C-32/89 zu der Frage Stellung genommen, ob die Kommission berechtigt war, im Rahmen des Rechnungsabschlusses 1986 die Übernahme der von der Griechischen Republik als Erstattungen für die Ausfuhr der fraglichen 40 000 Tonnen Hartweizengrieß gemeldeten Ausgaben durch den EAGFL abzulehnen. Er hat festgestellt, daß „die Annahme der Kommission, es gebe einen vierten Programmvertrag über Hartweizengrieß, fehlerfrei ist" (Randnr. 12), daß „die griechischen Behörden während des Zeitraums, auf den sich die vorliegende Klage bezieht, die Geschäfte der Kydep kontrolliert und deren Defizite gedeckt haben"

(Randnr. 17) und daß „die Kommission ... somit die Übernahme der streitigen Beträge zu Lasten des EAGFL rechtmäßig mit der Begründung ablehnen [konnte], daß die griechischen Behörden Maßnahmen ergriffen hätten, die die Gemeinschaftspolitik auf dem Getreidesektor tiefgreifend gestört hätten" (Randnr. 18).

8 Da der streitige Betrag nur ein Teil des Gesamtbetrags ist, um den es in der vorgenannten Rechtssache C-32/89 ging, ist dieser Teil des Antrags zurückzuweisen.

Zur Erhebung der Mitverantwortungsabgabe im Getreidesektor für das Wirtschaftsjahr 1986/87

9 Um zu einem besseren Gleichgewicht des Getreidemarktes zu gelangen und das Wachstum in den Griff zu bekommen, führte die Verordnung (EWG) Nr. 1579/86 des Rates vom 23. Mai 1986 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2727/75 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (ABl. L 139, S. 29) ab 1. Juli 1986 eine Mitverantwortungsabgabe ein. Diese wird auf die in der Gemeinschaft erzeugten Getreidearten erhoben bei der ersten Verarbeitung, beim Ankauf durch die Interventionsstellen oder bei der Ausfuhr in Körnerform. Für das Wirtschaftsjahr 1986/87 auf 5,38 ECU/t festgesetzt, wird sie von den zuständigen nationalen Stellen erhoben und dem EAGFL als Einnahme überwiesen.

10 Beim Rechnungsabschluß prüft die Kommission, ob die Mitverantwortungsabgabe ordnungsgemäß und vollständig erhoben und an den EAGFL überwiesen worden ist. Dazu hat sie eine Berechnungsmethode erarbeitet, die den Mitgliedstaaten bekanntgegeben wurde und die auf einer Reihe statistischer Angaben beruht, die die Mitgliedstaaten dem Statistischen Amt der Gemeinschaften (Eurostat) selbst übermitteln, um eine vollständige und zuverlässige Beurteilung des tatsächlichen Umfangs der Erhebung der Abgabe in jedem Mitgliedstaat zu ermöglichen. Die eventuelle finanzielle Berichtigung hängt von den Getreidemengen ab, für die die Abgabe nicht erhoben wurde.

11 Einer der grundlegenden Faktoren dieser Methode ist die die inländische Gesamtverwendung von Getreide betreffende Zahl. Im vorliegenden Fall veröffentlichte Eurostat am 21. Juli 1988, d. h. ein Jahr nach Abschluß des Wirtschaftsjahres 1986/87, die Zahl von 5 141 000 Tonnen, die von den griechischen Behörden gemeldet worden war und auf die die Kommission sich bei der Berechnung stützte, die zu der streitigen finanziellen Berichtigung geführt hat. Der Betrag dieser Berichtigung wurde den griechischen Behörden mit Schreiben vom 10. Februar 1989 mitgeteilt; diese meldeten mit Fernschreiben vom 17. April 1989 eine neue, um 652 000 Tonnen unter der ersten Zahl liegende Zahl von 4 489 000 Tonnen. Die Kommission weigerte sich, diese Zahl zu berücksichtigen, und erließ am 15. November 1989 die streitige Entscheidung. Am 6. Dezember 1989 veröffentlichte Eurostat die geänderte Zahl.

12 Die Griechische Republik, die sich nicht gegen die Berechnungsmethode als solche wendet, macht geltend, daß die Kommission zu Unrecht die ursprünglich gemeldete Zahl berücksichtigt habe, denn diese sei nur vorläufig gewesen. Die Kommission hätte vielmehr die als zweite gemeldete Zahl berücksichtigen müssen, die sich aus einer gründlicheren Prüfung ergebe und die die genaue Höhe der inländischen Gesamtverwendung widerspiegele.

13 Die Kommission trägt vor, die griechischen Behörden hätten keinen Beweis dafür erbracht, daß die zunächst übermittelten statistischen Angaben nicht der Wirklichkeit entsprochen hätten. Deshalb sei ihre Weigerung, die später mitgeteilte Zahl zu berücksichtigen, gerechtfertigt.

14 Dazu ist zu bemerken, daß in einem Fall wie dem vorliegenden, in dem nationale Behörden Zahlenangaben, denen für die Berechnung der Mitverantwortungsabgabe entscheidende Bedeutung zukommt, nachträglich wesentlich ändern, diese Behörden genügend konkrete Informationen zu liefern haben, die eine solche Änderung rechtfertigen können. Dies gilt insbesondere dann, wenn, wie im vorliegenden Fall, eine Reihe übereinstimmender Indizien wie der nie zuvor festgestellte Umfang der Veränderung, die zwei Jahre nach Ablauf des Wirtschaftsjahres eingetreten war und die nach Bekanntwerden der Ergebnisse der von der Kommission vorgenommenen Berechnungen mitgeteilt wurde, sowie der Umstand, daß die erste Zahl mit der von den griechischen Behörden im Rahmen der Vorbilanz angegebenen fast identisch ist, ernsthafte Zweifel an der Richtigkeit der zweiten Zahl auf-

kommen lassen. Es ist jedoch festzustellen, daß die Griechische Republik keineswegs, nicht einmal auf eine genaue schriftliche Frage des Gerichtshofes, zum Beweis ihrer Behauptungen den geringsten konkreten Anhaltspunkt geliefert, sondern sich auf allgemeine Ausführungen beschränkt hat.

15 Unter diesen Umständen ist auch dieser Teil des Antrags zurückzuweisen.

Zu den Ausgaben für die Lagerung von Rohtabak

16 Die Verordnung (EWG) Nr. 1467/70 des Rates vom 20. Juli 1970 (ABl. L 164, S. 32) hat bestimmte Grundregeln für die Intervention auf dem Rohtabaksektor festgelegt. Nach Artikel 5 dieser Verordnung kaufen die Interventionsstellen nur Tabak an, der den auf der Grundlage der Einteilung der Sorten und Qualitäten festzulegenden Mindestqualitätsmerkmalen entspricht. Nach Artikel 6 der Verordnung (EWG) Nr. 1727/70 der Kommission vom 25. August 1970 über Durchführungsbestimmungen für die Intervention bei Rohtabak (ABl. L 191, S. 5) entspricht der Tabak den vorgenannten Mindestqualitätsmerkmalen, wenn er nicht eines oder mehrere der in Anhang III der Verordnung genannten Merkmale aufweist.

17 Artikel 8 der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13) erlegt den Mitgliedstaaten die allgemeine Verpflichtung auf, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, u. a. um sich zu vergewissern, daß die durch den EAGFL finanzierten Maßnahmen tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden sind. Artikel 9 der Verordnung sieht vor, daß die Mitgliedstaaten der Kommission alle für das Funktionieren des EAGFL erforderlichen Auskünfte zur Verfügung stellen und alle Maßnahmen treffen, die geeignet sind, etwaige Kontrollen — einschließlich Prüfungen an Ort und Stelle — zu erleichtern, deren Durchführung die Kommission als zweckmäßig erachtet.

18 Die Kommission begründet die Ablehnung der Übernahme der Ausgaben für die Lagerung des Rohtabaks durch den EAGFL mit den Ergebnissen der Kontrollen, die die Dienststellen des EAGFL im Dezember 1987 in Griechenland vorgenom-

men hätten und die durch die nachfolgenden Untersuchungen durch die Labors der Firma Seita in Bergerac (Frankreich) bestätigt worden seien. Die Prüfung habe insbesondere ergeben, daß ein kleiner Teil des Tabaks der orientalischen Sorte und durchschnittlich 47 % des Tabaks Burley nicht den beim Kauf im Rahmen der Intervention erforderlichen Mindestqualitätsmerkmalen entsprochen hätten. Der Ausschluß von der Gemeinschaftsfinanzierung habe die gesamte Menge des Tabaks Burley betroffen, während die finanziellen Berichtigungen hinsichtlich des Tabaks der orientalischen Sorte auf die untersuchten Partien beschränkt worden seien.

19 Die Griechische Republik wendet sich, um die Rechtswidrigkeit der streitigen Entscheidung insoweit darzutun, sowohl gegen das von den Dienststellen des EAGFL angewandte Prüfungsverfahren als auch gegen die verwendeten Kontrollmethoden. Sie erhebt außerdem Einwände gegen den angeblich repräsentativen Charakter der Partien, denen die Proben entnommen wurden.

20 Zum Prüfungsverfahren führt die Griechische Republik aus, entgegen dem, was in Wirklichkeit geschehen sei, hätten die Proben von nationalen Experten entnommen und sodann der Kommission zur Verfügung gestellt werden müssen.

21 Da dieses Argument erst in der mündlichen Verhandlung vorgebracht worden ist und nicht auf rechtliche oder tatsächliche Gründe gestützt wird, die erst während des Verfahrens zutage getreten sind, ist es gemäß Artikel 42 § 2 der Verfahrensordnung als unzulässig zurückzuweisen.

22 Zu den Kontrollmethoden trägt die Griechische Republik vor, mangels einer einschlägigen Gemeinschaftsregelung hätten die Dienststellen der Kommission nicht die in der internationalen Praxis allgemein geltenden Methoden der Probenahme angewandt, nämlich die Entnahme horizontaler Schichten von ungefähr 5 cm Dicke. Tatsächlich sei die fragliche Probenahme durch die Entnahme von Blättern erfolgt. Darüber hinaus sei die Anzahl der Entnahmen — etwa 0,013 % bis 0,033 % der betroffenen Partien — viel zu gering gewesen.

23 Die Kommission macht geltend, die Entnahme der Proben sei gemäß den wissenschaftlichen Daten und den auf internationaler Ebene angewandten Methoden erfolgt, wie es der ständigen Praxis ihrer Dienststellen entspreche. Zudem seien die Kontrollen in den Einrichtungen vorgenommen worden, die dem Staatlichen Amt für Tabak gehörten, das im Einvernehmen mit den zuständigen nationalen Beamten — die die gemeinschaftliche Kontrollaufgabe immer begleitet und nie den geringsten Einwand erhoben hätten — für die Verwaltung zuständig sei.

24 Dazu ist zu bemerken, daß keine Partei in der Lage gewesen ist, den Inhalt einer auf internationaler Ebene fest begründeten Probenahmepraxis — deren Existenz die Parteien gleichwohl behaupten — hinreichend genau zu beschreiben.

25 Unter diesen Umständen ist darauf hinzuweisen, daß die Kommission zwar verpflichtet ist, geeignete und zuverlässige Kontrollmethoden anzuwenden, daß der klagende Mitgliedstaat aber in Fällen wie dem vorliegenden den Beweis dafür zu erbringen hat, daß die von der Kommission angewandten Methoden weder, was die Art der vorzunehmenden Kontrolle angeht, geeignet noch, was die erzielten Ergebnisse betrifft, zuverlässig waren.

26 Es ist jedoch festzustellen, daß die Griechische Republik nichts Konkretes und Aussagekräftiges angeführt hat, was Zweifel an der Geeignetheit der angewandten Methoden oder an der Richtigkeit der Ergebnisse der von den Dienststellen der Kommission durchgeführten Kontrolle — die im übrigen durch die Untersuchungen eines unabhängigen Laboratoriums bestätigt wurden — wecken könnte. Die Griechische Republik hat insbesondere nicht die Ergebnisse der Kontrollen vorgelegt, die nach der anwendbaren Gemeinschaftsregelung beim Kauf des Tabaks im Rahmen der Intervention notwendigerweise hätten vorgenommen werden müssen, und hat auch keine anderen Angaben gemacht, aus denen sich ergibt, daß der fragliche Tabak die erforderlichen Mindestqualitätsmerkmale besaß, die aufgrund der ungenügenden Probenahme nicht hätten festgestellt werden können.

27 Die Klägerin hat der Kommission auch nicht widersprochen, als diese dargelegt hat, daß die bei den Verkäufen des Interventionstabaks im Wege der Versteige-

rung erzielten Preise ungewöhnlich niedrig gewesen seien und nur etwa 3 % des Marktpreises betragen hätten. Dieser Umstand läßt jedoch mangels eines Gegenbeweises vermuten, daß der fragliche Tabak sehr wahrscheinlich von schlechter Qualität war, wie die Kommission festgestellt hat.

28 Zum repräsentativen Charakter der Partien, denen die Proben entnommen wurden, führt die Griechische Republik aus, die Kommission sei nicht berechtigt gewesen, die Ergebnisse der Probenahme auf das ganze Land hochzurechnen, da die Probenahme nur in den Lagerhallen von drei Städten, nämlich Saloniki, Cavala und Serres, durchgeführt worden sei.

29 Dazu ist festzustellen, daß die Griechische Republik die Behauptung der Kommission, die drei genannten Städte seien die bedeutendsten Tabakproduktionszentren des Landes, nicht widerlegen konnte.

30 Im übrigen ist daran zu erinnern, daß im Rahmen einer Klage auf Nichtigerklärung einer Entscheidung der Kommission, die die Übernahme bestimmter Ausgaben zu Lasten des EAGFL mit der Begründung verweigert, daß diese durch einem Mitgliedstaat vorzuwerfende Verletzungen der Gemeinschaftsregelung veranlaßt worden seien, dieser Mitgliedstaat nachzuweisen hat, daß die Voraussetzungen für die abgelehnte Finanzierung vorliegen (vgl. insbesondere Urteil vom 21. Februar 1989 in der Rechtssache 214/86, Griechenland/Kommission, Slg. 1989, 367). Diese Rechtsprechung ist auch anwendbar in einem Fall wie dem vorliegenden, in dem die Kommission aufgrund der beweiskräftigen Ergebnisse von Stichproben die Auffassung vertritt, daß der fragliche Mitgliedstaat die Verpflichtung, die Qualität des Tabaks in geeigneter Weise zu prüfen, bevor er ihn zur Intervention annimmt, nicht erfüllt hat.

31 Die Griechische Republik war jedoch nicht imstande, darzutun, daß die Kontrollen außerhalb der drei genannten Zentren zu anderen Ergebnissen geführt hätten und daß folglich die verweigerte Übernahme der Ausgaben für die Gesamtmenge

des Tabaks Burley durch den EAGFL nicht gerechtfertigt war. Deshalb ist auch dieser Teil der Klage zurückzuweisen.

32 Nach alledem ist die Klage in vollem Umfang abzuweisen.

Kosten

33 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Griechische Republik mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten einschließlich der Kosten des Verfahrens der einstweiligen Anordnung aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1) Die Klage wird abgewiesen.

2) Die Griechische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.

Schockweiler Grévisse Kapteyn Mancini Kakouris

Moitinho de Almeida Díez de Velasco Zuleeg Murray

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 20. Mai 1992.

Der Kanzler

J.-G. Giraud

Für den Präsidenten

F. A. Schockweiler

Kammerpräsident