SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS ANTONIO TIZZANO

vom 21. Februar 2002 [1]

I — Einleitung

1. Das Großherzogtum Luxemburg hat mit Klageschrift vom 27. April 2000 gemäß Artikel 230 EG Klage erhoben auf teilweise Nichtigerklärung der Entscheidung 2000/216/EG der Kommission vom 1. März 2000 über den Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zu Lasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, getätigter Ausgaben von der gemeinschaftlichen Finanzierung [bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2000) 488] (ABl. L 67, S. 37, im Folgenden: Entscheidung 2000/216 oder angefochtene Entscheidung). Im Einzelnen beantragt die klagende Regierung die Nichtigerklärung dieser Entscheidung in dem Teil, in dem sie für die Haushaltjahre 1996, 1997 und 1998 in Bezug auf die Ausgaben für Kulturpflanzen bestimmt, das ein Gesamtbetrag von 56 106 800 LUF, entsprechend 5 % der von Luxemburg getragenen Kosten, nicht zu Lasten des EAGFL übernommen wird.

1 — Originalsprache: Italienisch.

II — Rechtlicher Rahmen

A — *Allgemeine Regelung betreffend den Rechnungsabschluss*

2. Nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13) finanziert der EAGFL, Abteilung Garantie, insbesondere die Interventionen zur Regulierung der Agrarmärkte.

3. Artikel 3 Absatz 1 dieser Verordnung lautet:

„Nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b) werden die Interventionen zur Regulierung der Agrarmärkte finanziert, die nach Gemeinschaftsvorschriften im Rahmen der

gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte vorgenommen werden."

4. In Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 1287/95 des Rates vom 22. Mai 1995 (ABl. L 125, S. 1, im Folgenden: Verordnung Nr. 1287/95) geänderten Fassung heißt es:

„Die Kommission, nach Anhörung des Fondsausschusses,

...

c) bestimmt die Ausgaben, die von der in den Artikeln 2 und 3 genannten gemeinschaftlichen Finanzierung auszuschließen sind, wenn sie feststellt, dass Ausgaben nicht in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften getätigt worden sind.

Vor jeder Entscheidung über eine Ablehnung der Finanzierung werden die Ergebnisse der Überprüfungen der Kommission sowie die Antworten des betreffenden Mitgliedstaats jeweils schriftlich übermittelt; danach bemühen sich beide Parteien, zu einem Einvernehmen hinsichtlich der zu ziehenden Folgerungen zu gelangen.

Wird kein Einvernehmen erzielt, so kann der Mitgliedstaat die Eröffnung eines Verfahrens beantragen, um die jeweiligen Standpunkte innerhalb von vier Monaten miteinander in Einklang zu bringen; die Ergebnisse dieses Verfahrens werden in einem Bericht erfasst, der an die Kommission übermittelt und von dieser geprüft wird, bevor eine Finanzierung abgelehnt wird.

Die Kommission bemisst die auszuschließenden Beträge insbesondere unter Berücksichtigung der Tragweite der festgestellten Nichtübereinstimmung. Die Kommission trägt dabei der Art und Schwere des Verstoßes sowie dem der Gemeinschaft entstandenen finanziellen Schaden Rechnung.

Die Ablehnung der Finanzierung kann sich nicht auf Ausgaben beziehen, die über vierundzwanzig Monate vor dem Zeitpunkt getätigt wurden, zu dem die Kommission dem betroffenen Mitgliedstaat die Ergebnisse ihrer Überprüfungen schriftlich mitgeteilt hat. Diese Bestimmung gilt jedoch nicht für die finanziellen Auswirkungen

— der Fälle von Unregelmäßigkeiten im Sinne von Artikel 8 Absatz 2,

— der einzelstaatlichen Beihilfen oder Verstöße, deretwegen das Verfahren nach Artikel 93 oder das Verfahren nach Artikel 169 des Vertrages eingeleitet wurde."

5. Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung sieht vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten treffen gemäß den einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften die erforderlichen Maßnahmen, um

— sich zu vergewissern, dass die durch den Fonds finanzierten Maßnahmen tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden sind,

— Unregelmäßigkeiten zu verhindern und zu verfolgen,

— die infolge von Unregelmäßigkeiten oder Versäumnissen abgeflossenen Beträge wiedereinzuziehen.

Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission die zu diesem Zweck getroffenen Maßnahmen, insbesondere den Stand der Verwaltungs- und Gerichtsverfahren, mit."

6. In Bezug insbesondere auf den erwähnten Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 in der geänderten Fassung sei die Aufmerksamkeit auf Artikel 8 Absätze 1 und 2 der Verordnung (EG) Nr. 1663/95 der Kommission vom 7. Juli 1995 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates bezüglich des Rechnungsabschlussverfahrens des EAGFL, Abteilung Garantie (ABl. L 158, S. 6) gelenkt. Dort heißt es:

„(1) Kommt die Kommission aufgrund von Nachforschungen zu dem Schluss, dass bestimmte Ausgaben nicht in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften getätigt wurden, so teilt sie dem betreffenden Mitgliedstaat ihre Feststellungen mit und gibt die zu treffenden Korrekturmaßnahmen, die künftig die Beachtung der vorgenannten Vorschriften sicherstellen sollen, sowie eine Schätzung der Beträge an, die möglicherweise gemäß Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c) der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 ausgeschlossen werden. Diese Mitteilung muss auf die vorliegende Verordnung Bezug nehmen. Der Mitgliedstaat antwortet innerhalb von zwei Monaten, und die Kommission kann ihren Standpunkt dementsprechend ändern. In begründeten Fällen kann sie einer Verlängerung der Frist zur Beantwortung zustimmen.

Nach Ablauf dieser Frist führt die Kommission bilaterale Gespräche; beide Parteien versuchen einvernehmlich die zu ergreifenden Maßnahmen festzulegen. Anschließend teilt die Kommission dem Mitgliedstaat förmlich ihre Schlussfolgerungen unter Bezugnahme auf die Entscheidung 94/442/EG der Kommission mit.

(2) Die Entscheidungen gemäß Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c) der Verordnung

(EWG) Nr. 729/70 sind nach Prüfung der von der Schlichtungsstelle gemäß der Entscheidung 94/442/EG erstellten Berichte zu treffen."

7. Artikel 1 Absatz 1 der Entscheidung 94/442/EG der Kommission vom 1. Juli 1994 zur Schaffung eines Schlichtungsverfahrens im Rahmen des Rechnungsabschlusses des EAGFL — Abteilung Garantie (ABl. L 182, S. 45) lautet:

„(1) Bei der Kommission wird eine Schlichtungsstelle für den Rechnungsabschluss des EAGFL-Garantie mit folgender Aufgabenstellung geschaffen:

a) Die Schlichtungsstelle kann von jedem Mitgliedstaat angerufen werden, dem die zuständigen Kommissionsdienststellen nach einer Prüfung gemäß Artikel 9 der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 und nach bilateraler Erörterung des Prüfungsergebnisses unter Bezugnahme auf die vorliegende Entscheidung förmlich mitgeteilt haben, dass bestimmte Ausgaben des betreffenden Mitgliedstaats nicht als zu Lasten des EAGFL — Abteilung Garantie gehend anerkannt werden können.

b) Die Schlichtungsstelle versucht, die unterschiedlichen Standpunkte der Kommission und des betreffenden Mitgliedstaats einander anzunähern.

c) Sie erstellt nach Abschluss ihrer Arbeiten einen Bericht über das Ergebnis ihrer Bemühungen, dem sie für den Fall, dass die Meinungsverschiedenheit nicht oder nur teilweise ausgeräumt wurde, alle von ihr als zweckdienlich erachteten Bemerkungen beifügt."

8. Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a der Entscheidung 94/442 lautet:

„Der Standpunkt der Schlichtungsstelle greift... der endgültigen Entscheidung der Kommission über den Rechnungsabschluss [nicht] voraus ..."

9. Artikel 2 der Entscheidung 94/442 bestimmt:

„(1) Ein Mitgliedstaat kann die Schlichtungsstelle nur innerhalb von dreißig Arbeitstagen nach Eingang der Mitteilung

gemäß Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a) anrufen, indem er einen mit Gründen versehenen Antrag auf Schlichtung an das Sekretariat der Schlichtungsstelle richtet, dessen Anschrift den Mitgliedstaaten im Rahmen des EAGFL-Ausschusses mitgeteilt wird.

(2) Der Antrag auf Schlichtung ist nur zulässig, wenn die in der angefochtenen Mitteilung der Kommission für einen Haushaltsposten vorgesehene finanzielle Berichtigung einen Betrag betrifft, der

— 0,5 Millionen ECU überschreitet oder

— mehr als 25 % der gesamten Jahresausgaben des Mitgliedstaats für diesen Haushaltsposten ausmacht.

Außerdem kann der Vorsitzende, wenn der betroffene Mitgliedstaat bei der bilateralen Erörterung gemäß Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a) mit hinreichender Begründung geltend gemacht hat, dass es sich um eine Grundsatzfrage betreffend die Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften handelt, einen etwaigen Antrag auf Schlichtung für zulässig erklären.

(3)...

(4) Die Schlichtungsstelle arbeitet so informell und rasch wie möglich, wobei sie sich auf die betreffenden Unterlagen stützt und den Kommissionsdienststellen sowie den betroffenen nationalen Behörden ausreichend Gelegenheit zur Äußerung gibt. Nach Abschluss ihrer Prüfung übermittelt sie ihnen den Bericht gemäß Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe c).

(5) Gelingt es der Schlichtungsstelle innerhalb von vier Monaten nach ihrer Anrufung nicht, die Standpunkte der Kommission und des betroffenen Mitgliedstaats einander anzunähern, so gilt das Schlichtungsverfahren als gescheitert. In diesem Fall werden in dem Bericht gemäß Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe c) die Gründe angegeben, die eine Annäherung verhindert haben.

(6) Der innerhalb der oben genannten Frist erstellte Bericht geht an:

— den Mitgliedstaat, der die Schlichtungsstelle angerufen hat,

— die übrigen Mitgliedstaaten im Rahmen des EAGFL-Ausschusses,

— die Kommission, sobald die Entscheidung über den fraglichen Rechnungsabschluss vorgeschlagen wird."

10. In Bezug auf die finanziellen Auswirkungen von Untersuchungen, die Mängel beim Kontrollverfahren eines Mitgliedstaats zutage gefördert haben, erstellte die Kommission ein Dokument, in dem die in einschlägigen Fällen zu beachtenden Leitlinien festgelegt wurden (Dokument Nr. VI/216/93 vom 1. Juni 1993), später berichtigt und ersetzt durch das Dokument Nr. VI/5330/97 vom 23. Dezember 1997 (im Folgenden: die Leitlinien), mit dem die Reform des Verfahrens über den EAGFL-Rechnungsabschluss, eingeführt durch die Verordnung Nr. 1287/95, berücksichtigt wurde. Nach der in diesen Dokumenten aufgezeigten Vorgehensweise, die seit dem Rechnungsabschluss für das Haushaltsjahr 1990 befolgt wird, nimmt die Kommission pauschale finanzielle Berichtigungen von 2 %, 5 % oder 10 % der gemeldeten Ausgaben nach Maßgabe des Umfangs des Schadensrisikos an, wenn die tatsächliche Höhe der regelwidrigen Zahlungen nicht ermittelt werden kann und somit der finanzielle Schaden der Gemeinschaft nicht bezifferbar ist.

11. Was insbesondere finanzielle Berichtigungen im Zusammenhang mit der Unzulänglichkeit der von den Behörden der Mitgliedstaaten durchgeführten Kontrollen angeht, unterscheiden die Leitlinien zwei Kategorien von Kontrollen: Schlüsselkontrollen und Zusatzkontrollen:

„— Schlüsselkontrollen; dies sind die körperlichen und administrativen Kontrollen, die erforderlich sind, um die wesentlichen Elemente eines Antrags zu überprüfen, insbesondere die Existenz der Person, die den Antrag stellt, die Erzeugnismenge und die qualitativen Merkmale einschließlich der Einhaltung der Fristen, Ernteauflagen, Haltungszeiträume usw. Diese Schlüsselkontrollen werden vor Ort und durch Gegenkontrollen mit unabhängigen Daten wie den Liegenschaftsbüchern vorgenommen.

— Zusatzkontrollen sind die administrativen Maßnahmen, die erforderlich sind, um die Anträge korrekt zu bearbeiten, also beispielsweise die Überprüfung der Einhaltung der Einreichungsfristen, die Erkennung von Doppelbeantragungen, die Risikoanalyse, die Anwendung von Sanktionen und die angemessene Überwachung der Verfahren."

12. Auf der Grundlage der Leitlinien wendet die Kommission die verschiedenen Sätze der pauschalen Berichtigungen wie folgt an:

„Werden eine oder mehrere Schlüsselkontrollen nicht oder nur so unzulänglich

bzw. so selten vorgenommen, dass es absolut unmöglich ist, die Förderfähigkeit eines Antrags zu beurteilen oder eine Unregelmäßigkeit zu verhüten, ist eine Berichtigung in Höhe von 10 % gerechtfertigt, weil in diesem Fall der Schluss zulässig ist, dass nach vernünftigem Ermessen die Gefahr eines sehr hohen und generalisierten Verlustes zum Schaden des EAGFL bestand.

Wurden zwar alle Schlüsselkontrollen vorgenommen, jedoch nicht in der nach den Verordnungen vorgeschriebenen Zahl, Häufigkeit oder Intensität, so ist eine Berichtigung in Höhe von 5 % gerechtfertigt, weil in diesem Fall der Schluss zulässig ist, dass die Kontrollen nach vernünftigem Ermessen keine ausreichende Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Anträge bieten und dass die Gefahr eines Verlustes zum Nachteil des Fonds bestand.

Hat der Mitgliedstaat zwar die Schlüsselkontrollen in angemessener Weise vorgenommen, aber es vollständig versäumt, eine oder mehrere Zusatzkontrollen durchzuführen, so ist eine Berichtigung in Höhe von 2 % gerechtfertigt, da ein geringeres Verlustrisiko für den Fonds bestand und auch der Verstoß weniger gravierend war."

In außergewöhnlichen Fällen können größere Berichtigungen von bis zu 100 % beschlossen werden.

B — *Regelung im Sektor Kulturpflanzen*

13. Durch die Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 des Rates vom 30. Juni 1992 (ABl. L 181, S. 12) wurde eine Stützungsregelung für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen eingeführt.

14. Durch die Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 des Rates vom 27. November 1992 (ABl. L 355, S. 1) wurde für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen einschließlich der des EAGFL zum Zweck der Verbesserung der Effizienz und Rentabilität dieser Regelungen (vgl. dritte Begründungserwägung) ein neues System für die Verwaltung und Kontrolle von Gemeinschaftsbeihilfen durch die Behörden der Mitgliedstaaten mit der Bezeichnung „Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem" (im Folgenden: IVKS) eingeführt.

15. Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3508/92 verpflichtet die Mitgliedstaaten zu einer „Verwaltungskontrolle" der Beihilfeanträge, während nach Artikel 8 Absatz 2 „[d]ie Verwaltungskontrollen... durch Stichprobenkontrollen vor Ort in ausgewählten Landwirtschaftsbetrieben ergänzt [werden]".

16. In Bezug auf die Kontrolle der Beihilfeanträge bestimmt Artikel 6 Absätze 1 bis 5 der Verordnung (EWG) Nr. 3887/92

der Kommission vom 23. Dezember 1992 mit Durchführungsbestimmungen zum integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen (ABl. L 391, S. 36):

„(1) Die Verwaltungskontrollen und die Kontrollen vor Ort werden so durchgeführt, dass zuverlässig geprüft werden kann, ob die Bedingungen für die Gewährung der Beihilfen und Prämien eingehalten wurden.

(2) Im Rahmen der Verwaltungskontrolle gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 werden insbesondere Kontrollprüfungen für die gemeldeten Parzellen und Tiere gemacht, um jede ungerechtfertigte doppelte Beihilfegewährung für dasselbe Kalenderjahr zu vermeiden.

(3) Die Kontrollen vor Ort müssen sich zumindest auf eine signifikante Stichprobe der Anträge erstrecken, d. h. auf

— ...

— 5 % der Beihilfeanträge ‚Flächen' — jedoch wird dieser Prozentsatz für Beihilfeanträge ‚Flächen' auf 3 % verringert für die Zahl von Anträgen, die pro Kalenderjahr die Anzahl von 700 000 überschreiten.

...

(4) Die zuständige Behörde legt anhand einer Risikoanalyse und je nach der Repräsentativität der eingereichten Beihilfeanträge fest, welche Anträge vor Ort kontrolliert werden sollen. Bei der Risikoanalyse werden folgende Faktoren berücksichtigt:

— Beihilfebeträge;

— Zahl der Parzellen, Fläche bzw. Zahl der Tiere, für die die Beihilfe beantragt wird;

— Entwicklung gegenüber dem Vorjahr;

— Kontrollergebnisse der Vorjahre;

— sonstige von den Mitgliedstaaten festzulegende Parameter.

(5) Die Kontrollen vor Ort werden unangekündigt durchgeführt und erstrecken sich auf sämtliche landwirtschaftlich genutzten Parzellen bzw. Tiere, für die Anträge gestellt wurden. Eine auf das strikte Minimum beschränkte Ankündigungsfrist, die in der Regel 48 Stunden nicht überschreiten darf, ist allerdings zulässig.

..."

17. Artikel 12 der Verordnung Nr. 3887/92 lautet:

„Über jeden Kontrollbesuch muss ein Bericht angefertigt werden, in dem zumindest folgende Angaben enthalten sein müssen: Gründe des Besuchs, anwesende Personen, Zahl der kontrollierten Parzellen, Zahl der vermessenen Parzellen, verwendete Messverfahren, Zahl und Art der vorgefundenen Tiere und gegebenenfalls ihre Identifizierungsnummer.

Der Betriebsinhaber oder sein Vertreter hat die Möglichkeit, diesen Bericht zu unterzeichnen und damit gegebenenfalls zumindest seine Anwesenheit bei der Kontrolle zu bezeugen oder Bemerkungen zu dieser Kontrolle festzuhalten."

III — Rechtliche Untersuchung

A — *Vorbemerkungen*

18. Die klagende Regierung stützt ihre Klage auf drei Gründe, von denen, wie wir im Folgenden besser erkennen werden, nur der zweite und der dritte den gesamten Zeitraum (Haushaltsjahre 1996 bis 1998) betreffen, der Gegenstand der angefochtenen Entscheidung ist:

— Die Kommission habe dadurch gegen Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 in der geänderten Fassung verstoßen, dass sie es abgelehnt habe, die vor dem 26. Mai 1996 getätigten Ausgaben zu finanzieren;

— die Kommission habe einen Begründungs- und Beurteilungsfehler begangen, indem sie die Angaben der luxemburgischen Behörden nicht berücksichtigt und so die finanziellen Folgen der festgestellten Unregelmäßigkeiten nicht richtig beurteilt habe;

— die Kommission habe die Leitlinien und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletzt.

widrig auf die Finanzierung von 5 % der Ausgaben für die Ernte 1995 in Höhe von 17 939 235 LUF. Die Entscheidung 2000/216 müsse daher im entsprechenden Teil für nichtig erklärt werden.

B — *Zum ersten Klagegrund: Verstoß gegen die Verordnung Nr. 729/70*

1. Vorbringen der Parteien

19. Die luxemburgische Regierung macht vor allem geltend, gemäß Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 könne sich die Ablehnung der Finanzierung nicht auf Ausgaben beziehen, die vor mehr als 24 Monaten vor dem Zeitpunkt getätigt worden seien, zu dem die Kommission dem betroffenen Mitgliedstaat die Ergebnisse ihrer Überprüfungen schriftlich mitgeteilt habe. Im vorliegenden Fall sei diese Mitteilung mit Schreiben vom 26. Mai 1998 (Anlage 13 zur Klageschrift) erfolgt, mit dem die Kommission ihre Absicht angekündigt habe, einen Teil der Ausgaben für einen Zeitraum, der nicht mehr als 24 Monate vor dem Eingang des Schreibens gelegen habe, von der Gemeinschaftsfinanzierung auszuschließen. Die Ablehnung der Finanzierung habe sich also nicht auf vor dem 26. Mai 1996 getätigte Ausgaben beziehen können. Die angefochtene Entscheidung erfasse jedoch die Ausgaben von 1995 bis 1997 (Haushaltsjahre 1996, 1997 und 1998) und erstrecke sich somit rechts-

20. Auf den Einwand der Kommission, den luxemburgischen Behörden sei eine Mitteilung im Sinne von Artikel 8 der Verordnung Nr. 1663/95 auch am 13. Februar 1996 übersandt worden (Anlage 8 zur Klageschrift), die ebenfalls, wie die zuvor erwähnte Mitteilung vom 26. Mai 1998, die Ergebnisse von Überprüfungen durch die Dienststellen der Kommission (im Dezember 1995 und im Juni 1997) zum Gegenstand gehabt habe, erwidert die klagende Regierung, dass nur dieses zweite Schreiben ausdrücklich auf die Verordnung Nr. 1663/95 Bezug nehme, wie dies Artikel 8 dieser Verordnung verlange, während das Schreiben vom 13. Februar 1996 hierzu keinerlei Angaben enthalte. Ferner enthalte das letztgenannte Schreiben zum einen keine Schätzung der Ausgaben, die die Kommission von der Gemeinschaftsfinanzierung ausschließen wolle; zum anderen fordere es die luxemburgischen Behörden auf, binnen sechs Wochen anstatt binnen der zwei Monate gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95, Stellung zu nehmen. Somit könne dieses Schreiben anders als das Schreiben vom 26. Mai 1998 keine Mitteilung im Sinne des Artikels 8 der Verordnung Nr. 1663/95 darstellen, und die luxemburgischen Behörden seien nicht einmal in die Lage versetzt worden, zu erkennen, dass es eine solche habe sein sollen. Dies sei umso schwerwiegender, als diese Bestimmung in das EAGFL-Rechnungsabschlussverfahren formale Erfordernisse eingeführt habe, die

dazu bestimmt seien, die Beachtung der Verfahrensrechte des betroffenen Mitgliedstaats sicherzustellen. Da der Schutz dieser Rechte ein Grundprinzip des Gemeinschaftsrechts auch im Rahmen eines Verfahrens mit Verwaltungscharakter darstelle, folge daraus, dass die in Artikel 8 aufgestellten Voraussetzungen als wesentliche Formvorschriften zu betrachten seien.

21. Schließlich macht die luxemburgische Regierung geltend, wegen des Grundsatzes des Vertrauensschutzes hätte sich die Kommission an ihre Erklärungen im Schreiben vom 26. Mai 1998 halten müssen, mit dem sie ihre Absicht angekündigt habe, einen Teil der höchstens 24 Monate vor dem Zeitpunkt des Zugangs der Mitteilung liegenden Ausgaben von der Gemeinschaftsfinanzierung auszuschließen, wodurch sie ihre Absicht bekundet habe, dass nicht über diese Frist hinausgegangen werden solle. Da die angefochtene Entscheidung auch vor dem 26. Mai 1996 gemeldete Kosten betreffe, habe sich die Kommission nicht an diese Ankündigung gehalten und somit das berechtigte Vertrauen Luxemburgs verletzt.

22. Die Kommission räumt zwar ein, dass das Schreiben vom 13. Februar 1996 keine ausdrückliche Bezugnahme auf die Verordnung Nr. 1663/95 enthalten habe, wendet jedoch vor allem ein, dass diese Bezugnahme keine wesentliche Garantie der Einhaltung der Verfahrensrechte des betroffenen Mitgliedstaats darstelle und somit nicht als wesentliche Formvorschrift betrachtet werden könne. Zum anderen hätten im vorliegenden Fall keine Zweifel an der Natur dieses Schreibens bestanden, da in dessen Bezugsvermerk eindeutig die Art des Verfahrens (Rechnungsabschluss EAGFL-Garantie) und der betroffene Sektor (Sektor Kulturpflanzen) angegeben worden seien und im Anhang die von den Dienststellen festgestellten Unregelmäßigkeiten aufgegliedert dargestellt worden seien. Ferner belege der Kopf des Schreibens, dass dieses vom für den EAGFL-Rechnungsabschluss zuständigen Referat der Generaldirektion Landwirtschaft stamme. Daher hätten sich die luxemburgischen Behörden vernünftigerweise nicht über die Natur dieser Mitteilung täuschen können; im Übrigen hätten sie weder im Schriftwechsel noch bei späteren Kontakten den geringsten Zweifel in Bezug auf die Natur des von der Kommission eingeleiteten Verfahrens geäußert. Erst nachdem sie den abschließenden Bericht der Schlichtungsstelle mit Schreiben vom 24. Januar 2000 erhalten hätten, hätten sie die Frage der Frist von 24 Monaten im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 aufgeworfen.

23. Die Kommission räumt ferner ein, dass im Schreiben vom 13. Februar 1996 eine Bezifferung der Ausgaben fehle, die sie von der Finanzierung durch den EAGFL habe ausschließen wollen, doch sei in einem solchen Vorstadium des Verfahrens eine derartige Angabe nicht erforderlich; zum anderen hätte der betroffene Mitgliedstaat die Berichtigungen anhand der Ergebnisse der Überprüfungen der Kommission und der Angaben in den Leitlinien leicht selbst schätzen können. Im vorliegenden Fall habe aus dem Schreiben vom 13. Februar 1996 leicht abgeleitet werden können, dass die

Unregelmäßigkeiten wesentliche Umstände der Kontrollen der luxemburgischen Behörden betroffen hätten und dass daher der Berichtigungssatz mindestens 5 % betragen habe.

24. Sodann erläutert die Kommission, die Frist von sechs Wochen, innerhalb deren die luxemburgischen Behörden das Schreiben vom 13. Februar 1996 zu beantworten aufgefordert worden seien, sei das Ergebnis eines einfachen Verwaltungsfehlers, der diesem Schreiben nicht die Natur einer Mitteilung im Sinne von Artikel 8 nehmen könne, zumal sein Inhalt, wie man gesehen habe, eindeutig gewesen sei. Dieser Fehler habe jedoch Luxemburg keinen Nachteil zugefügt, da dieses zwei Monate für seine Stellungnahme aufgewandt habe und da die Kommission diese Stellungnahme ebenfalls berücksichtigt habe. Da die Kommission nach Artikel 8 die in dieser Bestimmung vorgesehene Frist in begründeten Fällen verlängern könne, komme es eindeutig darauf an, dass der betroffene Mitgliedstaat tatsächlich, wie im vorliegenden Fall, über die für seine Stellungnahme notwendige Zeit verfügt habe.

25. In Bezug auf die angebliche Verletzung der Verteidigungsrechte beruft sich die Kommission auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes, wonach ein Verfahrensverstoß die Nichtigerklärung einer Entscheidung nur dann rechtfertigen könne, wenn nachgewiesen sei, dass die angefochtene Entscheidung ohne diesen Verstoß einen anderen Inhalt habe haben können. Die klagende Regierung habe jedoch im Laufe des vorliegenden Verfahrens den Nachweis einer derartigen Verletzung und ihres möglichen Einflusses auf die endgültige Entscheidung nicht erbringen können. Die Klage Luxemburgs sei daher abzuweisen, zumal sich das Verfahren über den EAGFL-Rechnungsabschluss nicht in der Mitteilung der Ergebnisse der Prüfungen der Kommission erschöpfe und in dessen Gesamtrahmen die Verfahrensrechte des Staates in vollem Umfang gewährleistet seien.

26. Zur angeblichen Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes wendet die Kommission schließlich ein, die vor mehr als 24 Monaten vor dem 26. Mai 1998, dem Zeitpunkt der Übersendung der zweiten Mitteilung, getragenen Kosten seien Gegenstand eines anderen Vorverfahrens (Schreiben vom 13. Februar 1996), und der Satz, der die Absicht betreffe, einige Ausgaben auszuschließen (vgl. Nr. 21), auf den sich die klagende Regierung beziehe, sei nichts anderes als eine übliche Formulierung, die den Wortlaut von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 in der geänderten Fassung wiedergebe, ohne sich ausdrücklich darauf zu berufen. Daher könne einem derartigen Satz nicht die Bedeutung beigemessen werden, die ihm die luxemburgische Regierung gebe, zumal Letzterer die Praxis der Kommission wohlbekannt sei. Dies werde ferner mittelbar durch den Umstand bestätigt, dass die Frage im Rahmen der Kontakte zwischen den zuständigen Gemeinschaftsdienststellen und den nationalen Behörden niemals erörtert worden sei. Jedenfalls würde die Möglichkeit, finanzielle Berichtigungen vor-

zunehmen, vereitelt, wenn übermäßige formale Anforderungen gestellt würden, da die Beschaffung der Informationen vor allem in komplexen Fällen viel Zeit erfordere und da zuweilen gerade die Mitgliedstaaten Schwierigkeiten machten oder gar die Zusammenarbeit verweigerten, obwohl ihnen in dieser Beziehung eine Pflicht obliege [2].

2. Würdigung

a) Vorbemerkungen

27. Zunächst möchte ich darauf hinweisen, dass zwischen den Parteien kein Streit darüber besteht, dass das Schreiben vom 26. Mai 1998 den Anforderungen des Artikels 8 der Verordnung Nr. 1663/95 genügt und daher eine ordnungsgemäße Mitteilung im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 darstellt, die in Bezug auf die 1996 und 1997 getätigten Ausgaben (Haushaltsjahre 1997 und 1998) verfrüht übersandt wurde. Tatsächlich betreffen die Rügen ausschließlich die Fehler des Schreibens vom 13. Februar 1996 und somit die Frage, ob dieses als ordnungsgemäße Mitteilung im Sinne der erwähnten Bestimmung zur Kenntnis genommen und eingestuft werden und somit die erwähnten Folgen in Bezug auf die finanziellen Berichtigungen bei den Kosten von 1995 (Haushaltsjahr 1996) entfalten kann.

28. Vor der Prüfung der gerügten Fehler im Einzelnen halte ich den Hinweis für angebracht, dass die durch die Verordnung Nr. 1287/95 eingeführten und später durch die Verordnung Nr. 1663/95 erläuterten Verfahrensbestimmungen die Garantien des Rechnungsabschlussverfahrens verstärken und ihnen mehr Transparenz verleihen sollen (vgl. erste Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1287/95), um die Rechtssicherheit zu gewährleisten und gleichzeitig das Recht der Mitgliedstaaten zu schützen, in den verschiedenen Abschnitten des Verfahrens voll unterrichtet zu sein und jeweils Stellung nehmen zu können [3]. Wie der Gerichtshof entschieden hat, „ergeht die abschließende, endgültige Entscheidung über den Rechnungsabschluss nach einem besonderen kontradiktorischen Verfahren, das den betroffenen Mitgliedstaaten die Möglichkeit einer sachdienlichen Äußerung gewährleisten muss“ [4]. Auch aus diesem Grund teilt sich das Verfahren im Übrigen in die bereits erwähnten verschiedenen Abschnitte auf (vgl. Nrn. 4 bis 9): die Mitteilung der Ergebnisse der Prüfungen durch die Kommission [5], die anschließenden „bilateralen Gespräche“ zwischen den Beteiligten [6], das Dokument, mit dem die Kommission ihre Schlussfolgerungen mitteilt [7],

2 — Diese Pflicht ergibt sich nach dem Vorbringen der Kommission allgemein aus Artikel 10 EG, aus Artikel 9 der Verordnung Nr. 729/70 und jetzt aus Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 1258/99 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 160, S. 103), die die Verordnung Nr. 729/70 aufgehoben und ersetzt habe.

3 — Vgl. insbes. Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 in der geänderten Fassung, Artikel 8 der Verordnung Nr. 1663/95 sowie die Artikel 1 und 2 der Entscheidung 94/442.

4 — Urteil vom 14. Dezember 2000 in der Rechtssache C-245/97 (Deutschland/Kommission, Slg. 2000, I-11261, Randnr. 47, m. w. N.).

5 — Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70.

6 — Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 1663/95 und Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a der Entscheidung 94/442.

7 — Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 1663/95 und Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a der Entscheidung 94/442.

und der mögliche Schlichtungsversuch auf Betreiben des betroffenen Mitgliedstaats [8].

29. In diese Betrachtung fügt sich Artikel 8 der Verordnung Nr. 1663/95 ein, der zur Durchführung von Artikel 5 der Verordnung Nr. 729/70 Inhalt und Form der Mitteilung im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 dieses Artikels noch viel genauer festgelegt hat [9]. Ebenfalls fügt sich in diese Betrachtungsweise die durch die Verordnung Nr. 1287/95 eingeführte Reform des Verfahrens, soweit diese die Verzögerungen verringern soll, die das vorherige Rechnungsabschlussverfahren kennzeichneten. Dies sollte geschehen sowohl durch weitestgehende Abkürzung der Fristen für den Erlass der Rechnungsabschlussentscheidung (vgl. vierte und fünfte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1287/95) als auch insbesondere durch die Festlegung eines „Höchstzeitraum[s]..., für den sich aus den [von der Kommission durchgeführten] Konformitätsprüfungen Konsequenzen ergeben können" (vgl. sechste Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1287/95); diese Frist wurde jetzt in Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 in der geänderten Fassung auf 24 Monate festgesetzt. Dies dient offenkundig dem Zweck, die Rechtsunsicherheit für die Mitgliedstaaten zu vermeiden, die entstehen könnte, wenn die Kommission die mehrere Jahre vor dem Erlass der Rechnungsabschlussentscheidung getätigten Ausgaben in Frage stellen könnte.

8 — Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 3 der Verordnung Nr. 729/70 sowie Artikel 2 Absätze 1 und 2 der Entscheidung 94/442.

9 — Vgl. Urteil vom 6. Dezember 2001 in der Rechtssache C-373/99 (Griechenland/Kommission, Slg. 2001, I-9619, Randnr. 82) und zuletzt Urteil vom 24. Januar 2002 in der Rechtssache C-170/00 (Finnland/Kommission, Slg. 2002, I-1007, Randnrn. 26 und 27).

b) Die Fehlerhaftigkeit des Schreibens vom 13. Februar 1996 und ihre Folgen

30. Nach dieser Klarstellung möchte ich jetzt vor allem prüfen, ob die von der klagenden Regierung gerügten Fehler daran hindern, das Schreiben vom 13. Februar 1996 als eine Mitteilung im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 zu erkennen und einzustufen. Ich möchte nochmals daran erinnern, dass diese Fehler hauptsächlich in Folgendem gesehen werden: Fehlen einer Bezugnahme auf die Verordnung Nr. 1663/95 im Schreiben, Angabe einer Frist von nur sechs Wochen anstatt von zwei Monaten für die Antwort der luxemburgischen Regierung auf das Schreiben und unterlassene Schätzung der Kosten, deren Ausschluss die Kommission vorzuschlagen beabsichtigte. Diese Fehler werden im Folgenden aus unmittelbar einleuchtenden Gründen der Darlegung gesondert geprüft; schon jetzt sei allerdings darauf hingewiesen, dass ihr gemeinsames Vorliegen von ganz anderer Bedeutung wäre, als sie jedem Einzelnen von ihnen zukäme.

31. (i) Wenn ich also mit dem gerügten Fehlen jeder Bezugnahme auf die Verordnung Nr. 1663/95 in dem Schreiben beginne, so möchte ich darauf hinweisen, dass diese Bezugnahme von Artikel 8 der Verordnung ausdrücklich verlangt wird. Wie wir jedoch gesehen haben, wendet die Kommission ein, es handele sich um ein rein formales Erfordernis, das gleichwohl für die Rechtmäßigkeit der Handlung nicht wesentlich sei, wenn das Ergebnis, das es gewährleisten solle, in gleicher Weise erzielt worden sei. Dies sei gerade hier der Fall, da

nicht zweifelhaft sei, dass das Schreiben im Rahmen eines Rechnungsabschlussverfahrens versandt worden sei und welcher Agrarsektor betroffen sei.

32. Es fällt mir nicht schwer einzuräumen, dass die in Rede stehende Unterlassung tatsächlich an sich keine Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift darstellen dürfte, auch wenn allerdings nicht erkennbar ist, weshalb die Kommission · Vorschriften nicht beachten sollte, die sie selbst gerade mit der Verordnung Nr. 1663/95 eingeführt hat [10]. Auf alle Fälle ist diese Unterlassung, wie ich bereits vorab ausgeführt habe, auch im Verhältnis zu den anderen Fehlern zu beurteilen, damit festgestellt werden kann, ob in diesem Zusammenhang das Fehlen der erwähnten Bezugnahme nicht dazu beigetragen hat, die betroffene Regierung daran zu hindern, mit Sicherheit in dem in Rede stehenden Schreiben eine Mitteilung im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 zu erkennen. Wie ich ausführen werde, muss man meines Erachtens im vorliegenden Fall zu eben diesem Ergebnis gelangen.

33. (ii) Zweitens rügt die klagende Regierung, dass die Kommission ihr im Schreiben vom 13. Februar 1996 eine Frist von nur sechs Wochen anstelle der in Artikel 8 der Verordnung Nr. 1663/95 vorgesehenen zwei Monate für eine Stellungnahme gesetzt worden sei. Die Kommission erwidert, es habe sich tatsächlich um einen bloßen Verwaltungsfehler gehandelt, und worauf es tatsächlich ankomme, sei, dass der betroffene Mitgliedstaat tatsächlich über die für die Vorbereitung seiner Stellungnahme erforderliche Zeit habe verfügen können. Im vorliegenden Fall sehe Artikel 8 zwar vor, dass sie in begründeten Fällen die gewöhnliche Frist von zwei Monaten verlängern könne, doch habe die klagende Regierung nicht beachtet, dass eine derartige Verlängerung beantragt werden müsse; ungeachtet dessen habe die Kommission die Antwort der luxemburgischen Behörden vom 11. April 1996 berücksichtigt, obwohl sie ihr nach Ablauf der Frist von sechs Wochen zugegangen sei.

34. Wie beim vorhergehenden Fehler stelle ich auch hier fest, dass kaum von der Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift gesprochen werden kann, die ohne weiteres geeignet ist, die Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung zu begründen. Ich muss jedoch auch an dieser Stelle darauf hinweisen, dass die Kommission eine von ihr selbst aufgestellte Pflicht nicht erfüllt hat und dass dieser Fehler jedenfalls auch zusammen mit den anderen dazu beitragen kann, die Einstufung des in Rede stehenden Schreiben als ordnungsgemäße Mitteilung gemäß Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 zu beeinträchtigen.

35. (iii) Als Letztes rügt die luxemburgische Regierung, dass im Schreiben vom 13. Februar 1996 eine Schätzung der Ausgaben fehle, deren Ausschluss beabsichtigt gewesen sei. Dies habe sowohl zu einer Verletzung ihrer Verfahrensrechte als auch zu einem Verstoß gegen die Verordnung Nr. 729/70 oder, besser gesagt, die Formerfordernisse des mehrfach erwähnten Artikels 8 Absatz 1 Unterabsatz 1 der

10 — Vgl. entsprechend Urteil Finnland/Kommission (Randnr. 34).

Verordnung Nr. 1663/95 für die in Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 dieser Verordnung vorgesehenen Mitteilungen geführt.

36. In Bezug auf den erstgenannten Gesichtspunkt macht die klagende Regierung, wenn ich die Bedeutung der Rüge richtig verstanden habe, geltend, dass die Unterlassung jeder Schätzung in Bezug auf die möglichen finanziellen Berichtigungen im Schreiben vom 13. Februar 1996 sie daran gehindert habe, bereits in der ersten Phase des Verfahrens Stellung zu dem zu nehmen, was gemäß Artikel 8 der Verordnung Nr. 1663/95 ein notwendiger Bestandteil der Mitteilung der Ergebnisse der Prüfungen der Kommission sei. Ohne diese Information habe sie nämlich nicht Stellung zur Höhe der möglichen finanziellen Berichtigungen nehmen können, indem sie beispielsweise die Bewertung von Art und Schwere der Unregelmäßigkeiten bei den Kontrollen und des entsprechenden finanziellen Schadens für die Gemeinschaft bestritten hätte [11]. Im Kern sei dem Mitgliedstaat die Möglichkeit genommen worden, auf der Grundlage der in den Leitlinien enthaltenen Parameter durch die Lieferung der maßgeblichen Daten und Angaben eine finanzielle Berichtigung in anderer Höhe vorzuschlagen.

37. Mir scheint jedoch, dass die Kommission zu Recht diese Rüge mit dem Hinweis auf die ständige Rechtsprechung des Gerichtshofes beantwortet, wonach „ein Verfahrensverstoß die vollständige oder teilweise Aufhebung einer Entscheidung nur dann nach sich [zieht], wenn nachgewiesen ist, dass die angefochtene Entscheidung ohne diesen Verstoß einen anderen Inhalt hätte haben können" [12]. Im vorliegenden Fall hat die klagende Regierung, wie die Kommission unwidersprochen vorträgt, keinen Beweis für den Einfluss der angeblichen Verletzung der Verfahrensrechte auf die endgültige Entscheidung erbracht; sie hat im Gegenteil, obwohl sie mehrmals Gelegenheit dazu hatte, in ihrem eigenen abschließenden Schreiben vom 16. Juli 1999 (Anhang 20 zur Klageschrift) nichts zu Begründetheit der von der Kommission angegebenen finanziellen Berichtigungen ausgeführt.

38. Dies vorausgeschickt, muss ich jedoch bemerken, dass es im vorliegenden Fall nicht so sehr auf die Verletzung der Verteidigungsrechte in dem von mir soeben dargestellten Sinn ankommt; es geht vielmehr um die Feststellung, ob die gerügte Unterlassung Luxemburg daran gehindert hat, das Schreiben vom 13. Februar 1996 als ordnungsgemäße Mitteilung im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 zu verstehen, und ob sie in irgendeiner Weise dazu beigetragen hat, diesem Schreiben Bestandteile zu nehmen, die wesentlich für

11 — Im vorliegenden Fall erinnere ich daran, dass nach Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 4 der Verordnung Nr. 729/70 „[d]ie Kommission... die auszuschließenden Beträge insbesondere unter Berücksichtigung der Tragweite der festgestellten Nichtübereinstimmung [bemisst]. Die Kommission trägt dabei der Art und Schwere des Verstoßes sowie dem der Gemeinschaft entstehenden finanziellen Schaden Rechnung."

12 — Die Kommission führt das Urteil vom 23. April 1986 in der Rechtssache 150/84 (Bernardi/Parlament, Slg. 1986, 1375, Randnr. 28) und die Schlussanträge des Generalanwalts Ruiz-Jarabo Colomer in der Rechtssache C-263/95 (Urteil vom 10. Februar 1998, Deutschland/Rat, Slg. 1998, I-441, Nr. 12); im gleichen Sinne vgl. z. B. Urteile vom 15. Juni 1970 in der Rechtssache 41/69 (Chemiefarma/Kommission, Slg. 1970, 661, Randnr. 52), vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-301/87 (Frankreich/Kommission, Slg. 1990, I-307, Randnr. 31), vom 21. März 1990 in der Rechtssache C-142/87 (Belgien/Kommission, Slg. 1990, I-959, Randnr. 48) und vom 5. Oktober 2000 in der Rechtssache C-288/96 (Deutschland/Kommission, Slg. 2000, I-8237, Randnr. 101, m. w. N.).

seine entsprechende Einstufung sind, und auf diese Weise die Rechtsstellung Luxemburgs beeinträchtigt hat. Ich erinnere in diesem Zusammenhang daran, dass der Gerichtshof gerade vor kurzem in dem erwähnten Urteil Finnland/Kommission klargestellt hat, dass Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 und Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95 auch von einem weniger formalen Standpunkt aus gewürdigt werden können, sofern allerdings die Rechte der Mitgliedstaaten in vollem Umfang geschützt worden sind (Randnr. 34).

39. Gegen die erwähnte Rüge verteidigt sich die Kommission vor allem mit dem Vorbringen, dass die in Rede stehende Unterlassung nicht an sich rechtswidrig sei, da eine *Bezifferung* der finanziellen Berichtigungen im Stadium des Vorverfahrens nicht erforderlich sei. Dagegen muss ich jedoch einwenden, dass Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95 keine wirklich genaue Bezifferung dieser Berichtigungen verlangt, sondern lediglich eine „Schätzung" dieser Berichtigungen, die entsprechend dem Verfahrensabschnitt, in dem sie erstellt wird, auch vorläufig sein kann. Fest steht auf alle Fälle, dass das Schreiben vom 13. Februar 1996 *keine* Schätzung enthielt: weder eine Bezifferung noch einen Anhaltspunkt.

40. Auch der weitere Einwand der Kommission, dass eine Bezifferung unnötig sei, da der Mitgliedstaat leicht die möglichen finanziellen Berichtigungen auf der Grundlage sowohl der Ergebnisse der Prüfung selbst als auch der in den Leitlinien enthaltenen Angaben beziffern könne, erscheint mir nicht maßgeblich. Vor allem ist es für den betroffenen Mitgliedstaat nicht immer leicht, die Höhe der finanziellen Berichtigung zu schätzen, die die Kommission anhand von Art und Schwere der bei der Prüfung festgestellten Unregelmäßigkeiten erwägt, da die Standpunkte der Mitgliedstaaten und der Kommission gerade in diesem Punkt häufig voneinander abweichen. Zweitens beeinträchtigt eine auch nur grobe Schätzung der möglichen finanziellen Berichtigungen bereits im Rahmen der Mitteilung der Ergebnisse der Prüfungen den Fortgang des Verfahrens nicht, wie die Beklagte einwendet, sondern dient gerade der Möglichkeit, sogleich einen zweckdienlicheren und vollständigeren Dialog zwischen den Parteien herbeizuführen und somit die Einhaltung derjenigen Verfahrensgarantien zu gewährleisten, die mit der erwähnten Reform der Regelung verstärkt werden sollten. Nicht zufällig besteht im Übrigen die übliche Praxis der Kommission, von der sie jedoch im vorliegenden Fall unerklärlicherweise abgewichen ist, gerade darin, dem betroffenen Mitgliedstaat im Stadium des Vorverfahrens eine Mitteilung mit einer ersten Angabe der möglichen finanziellen Berichtigungen zu übersenden [13].

41. Ich meine also, dass die festgestellten Fehler, vor allem insgesamt betrachtet, — ob jeder Einzelne von ihnen nun von größerem oder geringerem Gewicht ist — verhindert haben, dass das in Rede stehende Schreiben die Funktion erfüllte, für die die genauesten Formvorschriften erlassen worden sind, nämlich dem betroffenen

13 — Vgl. S. 4 des von der Generaldirektion Landwirtschaft erstellten Dokumentes „Das Rechnungsabschlussverfahren", das im Internet zur Verfügung steht (http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/clear/clear_de.pdf, mit dem am 11. August 2000 abgeschlossenen Text) sowie den Sachverhalt der ebenfalls beim Gerichtshof anhängigen Rechtssachen C-377/99, Deutschland/Kommission (in Bezug auf das Haushaltsjahr 1995, als die Verordnung Nr. 1663/95 noch nicht galt) und C-337/00, Deutschland/Kommission (Haushaltsjahr 1996).

Mitgliedstaat zu ermöglichen, mit Gewissheit im Rahmen eines Verfahrens, das durch einen umfangreichen Schriftwechsel gekennzeichnet ist, die wesentlichen Teile dieses Schreibens zu erkennen, also diejenigen Akte, die geeignet sind, selbständige Rechtsfolgen nach sich zu ziehen. Im vorliegenden Fall ging es gerade um einen derartigen Teil, da nur eine ordnungsgemäß verfasste Mitteilung, die als solche erkennbar war, ausschließen konnte, dass die Kommission die Finanzierung von Ausgaben ablehnte, die vor mehr als 24 Monaten vor der in Rede stehenden Mitteilung getätigt worden waren. Worauf es hier ankommt, ist also nicht nur die Verletzung wesentlicher Formvorschriften oder von Verfahrensgarantien für den betroffenen Staat, sondern auch und vor allem die fehlende Beachtung genauer Erfordernisse der Rechtssicherheit, die diesen Staat in die Lage versetzen sollen, genau festzustellen, zu welchem Zeitpunkt die Frist von 24 Monaten zurückwirkt, und zu erfahren, welche Ausgaben in Rede stehen. Die einschlägige Regelung stellt, wie vor kurzem Generalanwalt Jacobs festgestellt hat, einen vernünftigen Ausgleich zwischen dem Bedürfnis der Mitgliedstaaten nach Rechtssicherheit und den finanziellen Interessen der Gemeinschaft dar; gerade deshalb erreicht sie ihr Ziel jedoch nur dann, wenn die Mitgliedstaaten den betreffenden Zeitpunkt genau feststellen können [14]. Ich muss im Gegenteil darauf hinweisen, dass die gegenwärtige Fassung der Verordnung Nr. 729/70 in Bezug auf die Frist von 24 Monaten sehr viel strenger als die vorherige ist, da sie dieser Frist den Charakter einer Ausschlussfrist beimisst, während der frühere Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung [15], wie der Gerichtshof ausgeführt hat, den Charakter einer bloßen Ordnungsvorschrift hatte [16].

42. Daher konnte die Kommission, da das Schreiben vom 13. Februar 1996 keine Mitteilung im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 darstellt, die Finanzierung von Ausgaben, die vor mehr als 24 Monaten vor der einzigen förmlichen Mitteilung der Ergebnisse der Prüfungen, also dem Schreiben vom 26. Mai 1998, getätigt wurden, nicht ablehnen. Indem sie jedoch anders entschieden hat, hat sie gegen diese Vorschrift verstoßen.

c) Die Verletzung des Vertrauensschutzes

43. Schließlich bleibt, immer noch im Rahmen des ersten Klagegrundes, die Rüge einer Verletzung des Vertrauensschutzes zu

14 — Generalanwalt Jacobs führt in seinen Schlussanträgen vom 12. Juli 2001 in der Rechtssache C-130/99, Spanien/Kommission (vor der Entscheidung des Gerichtshofes) Folgendes aus: „Die Kommission braucht also, um Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c zu entsprechen, lediglich Überprüfungen durchzuführen und deren Ergebnis binnen 24 Monaten nach Tätigung der Ausgabe durch den betroffenen Mitgliedstaat schriftlich mitzuteilen; sie ist nicht verpflichtet, das Rechnungsabschlussverfahren innerhalb dieser Zeit zu beenden. Dieses System legt meines Erachtens der Kommission keine unvernünftige Bürde auf, sondern schafft einen vernünftigen Ausgleich zwischen einerseits dem Bedürfnis der Mitgliedstaaten nach Rechtssicherheit und andererseits den finanziellen Interessen der Gemeinschaft." (Nr. 95).

15 — Wonach ihr jährlicher Rechnungsabschluss nach dem damaligen Rechnungsabschlussverfahren vor Ende des darauf folgenden Jahres zu erfolgen hatte, ohne dass jedoch mit der fehlenden Einhaltung dieser Frist irgendeine Folge verbunden war, wie dies aber in der derzeit geltenden Fassung der Fall ist.

16 — Vgl. für alle Urteil vom 6. Oktober 1993 in der Rechtssache C-55/91 (Italien/Kommission, Slg. 1993, I-4813, Randnr. 69, m. w. N.).

prüfen. Wie ich bereits ausgeführt habe, macht nämlich die klagende Regierung geltend, die Kommission habe den Grundsatz des Vertrauensschutzes dadurch verletzt, dass sie finanzielle Berichtigungen für Ausgaben vorgenommen habe, die vor mehr als 24 Monaten vor der Mitteilung vom 26. Mai 1998 getätigt worden seien. In diesem Schreiben sei nämlich die Absicht angekündigt worden, von der Gemeinschaftsfinanzierung einen Teil der höchstens 24 Monate vor dem Schreiben liegenden Ausgaben auszuschließen, womit zu verstehen gegeben worden sei, dass finanzielle Berichtigungen nicht für vor dem 26. Mai 1996 getätigte Ausgaben vorgenommen würden, wie dies jedoch sodann geschehen sei.

44. Hierzu möchte ich vorab ausführen, dass die in Rede stehende Rüge zwar als Argument innerhalb des ersten Klagegrundes vorgetragen worden ist, jedoch in Wirklichkeit einen selbständigen Klagegrund darstellt, zumal sie nichts mit den Rügen eines Verstoßes gegen die Verordnung Nr. 729/70 zu tun hat, die ich bisher behandelt habe. Dann setzt sie sich allerdings einer ernstlichen Einrede der Unzulässigkeit aus, da sie von Luxemburg erstmals in der Erwiderung geltend gemacht worden ist, also in einem Stadium, in dem gemäß Artikel 42 § 2 der Verfahrensordnung neues Vorbringen untersagt ist. Aber abgesehen von dieser Erwägung prozessualer Art teile ich in der Sache völlig den Einwand der Kommission, dass der Satz, den die klagende Regierung anführt, nichts anderes als eine übliche Formulierung darstelle, die, ohne dass er ausdrücklich wiederzugeben wäre, den Wortlaut von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 in der geänderten Fassung übernehme, und daher kein berechtigtes Vertrauen habe wecken können.

45. Dieses Vorbringen erscheint mir tatsächlich völlig stichhaltig, und daher braucht der weitere Einwand der Beklagten nicht geprüft zu werden, den ich wiederum wenig überzeugend finde. Die Kommission führt nämlich aus, der Staat könne kein berechtigtes Vertrauen in Bezug auf die mehrfach erwähnte Frist von 24 Monaten hegen, da bei Verzögerungen beim Zusammentragen der Angaben, die auf die unzureichende Mitarbeit der Mitgliedstaaten zurückzuführen sei, die finanziellen Berichtigungen auch über diese Frist hinausgehen könnten. Ich muss jedoch erwidern, dass aus den Gründen, die ich bereits angeführt habe (Nr. 41) die in Rede stehende Frist als Ausschlussfrist zu betrachten ist. In Bezug auf die Schwierigkeiten wegen der mangelnden Mitarbeit der Mitgliedstaaten möchte ich bemerken, dass von der Kommission tatsächlich nicht verlangt wird, den EAGFL-Rechnungsabschluss innerhalb von 24 Monaten endgültig vorzunehmen, sondern nur, wie eindeutig aus der in Rede stehenden Bestimmung hervorgeht, die ersten Prüfungen vorzunehmen und deren Ergebnisse innerhalb dieser Frist mitzuteilen [17].

46. Im Ergebnis stelle ich fest, dass der erste Klagegrund aus den Gründen, die ich in

17 — In diesem Sinne die bereits erwähnten Schlussanträge von Generalanwalt Jacobs in der Rechtssache Spanien/Kommission, Nr. 95.

den Nummern 38 bis 42 angeführt habe, durchgreift und dass daher die angefochtene Entscheidung in dem Teil für nichtig zu erklären ist, der die Posten im Sektor Kulturpflanzen betrifft, die Luxemburg vor dem 26. Mai 1996 angemeldet hat.

C — *Zum zweiten Klagegrund: falsche Begründung und offensichtlicher Beurteilungsfehler wegen mangelnder Berücksichtigung verschiedener Beweismittel*

1. Vorbemerkung

47. Mit den Klagegründen, die ich jetzt prüfen werde, werden nicht nur die finanziellen Berichtigungen für die vor dem 26. Mai 1996 getätigten Ausgaben gerügt, sondern auch diejenigen für den gesamten von der angefochtenen Entscheidung abgedeckten Zeitraum, also die Haushaltsjahre 1996 bis 1998.

2. Vorbringen der Parteien

48. In dieser Beziehung leugnet die klagende Regierung nicht die Fehler des eigenen Kontrollsystems, die im Laufe der Prüfungen der Kommission für die vorhergehenden Haushaltsjahre festgestellt wurden, macht jedoch geltend, diese könnten nicht allgemein für das ganze System gelten, so dass die finanzielle Berichtigung von 5 % übermäßig sei. Die Schlichtungsstelle habe in ihrem abschließenden Bericht vom 11. Januar 2000 (Dokument Nr. 99/LUX/136, Anlage 25 zur Klageschrift; im Folgenden: Bericht) die Frage nach der Begründetheit der Anwendung einer derartigen Berichtigung für den gesamten betroffenen Zeitraum gestellt, da im Laufe der Jahre Verbesserungen beim luxemburgischen Kontrollsystem vorgenommen worden seien. Die Schlichtungsstelle habe daher der Kommission vorgeschlagen, insbesondere die zusätzlichen Informationen in einem Schreiben der luxemburgischen Regierung vom 23. November 1999 zu untersuchen und daneben zu prüfen, ob eine gleich hohe finanzielle Berichtigung von 5 % für sämtliche betroffenen Haushaltsjahre (1996, 1997 und 1998) gerechtfertigt sei. Die angefochtene Entscheidung habe diese Ausführungen jedoch nicht beachtet und beruhe somit auf einem Begründungsfehler sowie einem offensichtlichen Beurteilungsfehler.

49. Zum angeblichen Begründungsfehler verweist die Kommission jedoch auf die ständige Rechtsprechung des Gerichtshofes, wonach „im besonderen Zusammenhang der Ausarbeitung der Entscheidungen über den Rechnungsabschluss die Begründung einer Entscheidung dann als ausreichend anzusehen ist, wenn der Mitgliedstaat, der Adressat der Entscheidung ist, an dem Verfahren ihrer Ausarbeitung eng beteiligt war und die

Gründe kannte, aus denen die Kommission der Ansicht war, den streitigen Betrag nicht zu Lasten des EAGFL übernehmen zu müssen" [18]. Daher sei bei der Prüfung der Richtigkeit der Begründung auch der Schriftwechsel zu berücksichtigen, in dem die Kommission ihren eigenen Standpunkt zum Ausdruck bringe.

50. In Bezug auf den Beurteilungsfehler entgegnet die Kommission sodann vor allem, die klagende Regierung räume selbst ein, dass Fehler nicht nur in Bezug auf die Verwaltungskontrollen der Anträge, sondern vor allem in Bezug auf die Kontrollen vor Ort, die die Leitlinien als wesentlich definierten, begangen worden seien. Die letztgenannten Fehler, die manchmal geradezu strukturelle Mängel des luxemburgischen Systems enthüllt hätten, führten schon für sich zur Anwendung der Berichtigungen zum Satz von 5 %. Ferner seien im Zusammenhang mit der Schwere der festgestellten Unregelmäßigkeiten die am luxemburgischen Kontrollsystem vorgenommenen Verbesserungen tatsächlich nicht ausreichend gewesen, oder sie seien sogar erst nach dem maßgeblichen Zeitraum erfolgt und somit ohne Einfluss auf die in Rede stehenden finanziellen Berichtigungen. Die Vornahme dieser Berichtigungen zum gleichen Satz von 5 % für den gesamten maßgeblichen Zeitraum sei daher als gerechtfertigt zu betrachten. Nicht einmal die Schlichtungsstelle habe im Übrigen derartige finanzielle Berichtigungen für unberechtigt befunden; sie habe sogar festgestellt, dass die ermittelten Unregelmäßigkeiten offenkundig gewesen seien.

18 — Urteile vom 13. Dezember 1990 in der Rechtssache C-22/89 (Niederlande/Kommission, Slg. 1990, I-4799, Randnr. 18); im gleichen Sinne vgl. Urteile vom 1. Oktober 1998 in der Rechtssache C-27/94 (Niederlande/Kommission, Slg. 1998, I-5581, Randnr. 36) und vom 22. April 1999 in der Rechtssache C-28/94 (Niederlande/Kommission, Slg. 1999, I-1973, Randnr. 82).

3. Würdigung

51. Die Einwände der Kommission sind meines Erachtens begründet. Die in den Akten der vorliegenden Rechtssache befindlichen Unterlagen, auf die sich die Beklagte bezieht, belegen mit ausreichender Klarheit die Gründe, aus denen die Kommission entschieden hat, finanzielle Berichtigungen zum Satz von 5 % vorzunehmen. Auch die „eng am Verfahren [der] Ausarbeitung [der angefochtenen Entscheidung] beteiligte" luxemburgische Regierung hatte keine Schwierigkeiten, diese Gründe zu erkennen oder zu verstehen. Im Licht dieser Unterlagen, deren Richtigkeit im Übrigen von Luxemburg nicht bestritten wird, kann festgestellt werden, dass die Kommission die Gründe, die zum Erlass der Entscheidung 2000/216 geführt haben, ausreichend und richtig angeführt hat.

52. Sodann möchte ich zur Rüge eines offensichtlichen Beurteilungsfehlers, die im engen Zusammenhang mit der vorherigen Rüge steht, vorab darauf hinweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung die Kommission gemäß Artikel 3 der Verordnung Nr. 729/70 zu Lasten des EAGFL nur Beträge übernehmen darf, die im Einklang mit der einschlägigen Gemeinschaftsregelung gezahlt worden sind, und dass daher die Kommission in Fällen, in denen die Ausgaben ohne Beachtung dieser Regelungen getätigt wurden, die Finanzierung insgesamt ablehnen muss [19]. Wie der Gerichtshof entschieden hat, „[obliegt], wenn

19 — Vgl. statt aller Urteil vom 4. Juni 1996 in der Rechtssache C-50/94 (Griechenland/Kommission, Slg. 1996, I-3331, Randnr. 26).

die Kommission,... nicht die gesamten von der Verletzung berührten Ausgaben zurückweist, sondern sich um die Feststellung der finanziellen Auswirkungen des rechtswidrigen Handelns mit Hilfe von Berechnungen bemüht, die auf einer Würdigung der Lage beruhen, die auf dem fraglichen Markt ohne die Verletzung eingetreten wäre,... dem Staat, der die Aufhebung der Ablehnung der Finanzierung verlangt, die Beweislast für die Unrichtigkeit dieser Berechnungen" [20]. Diese Rechtsprechung ist später insbesondere nach dem Erlass der Leitlinien bestätigt worden [21].

53. Aus dieser Rechtsprechung ergibt sich somit, dass die Kommission im vorliegenden Fall in Anbetracht festgestellter und obendrein unbestrittener Unregelmäßigkeiten wirklich berechtigt gewesen wäre, die Finanzierung der von Luxemburg gemeldeten Ausgaben vollständig abzulehnen. Da sie auf der Grundlage der in den Leitlinien festgelegten Kriterien die Finanzierung für nur 5 % der gesamten in Rede stehenden Ausgaben abgelehnt hat, kann man ihr nicht vorwerfen, unverhältnismäßig gehandelt zu haben. Zum anderen hat die luxemburgische Regierung zwar eine Reihe von Stellungnahmen zu den Beurteilungen der Kommission vorgelegt, doch konnte sie weder dartun, dass die Unregelmäßigkeiten keine wesentlichen Bestandteile des Kontrollsystems betrafen, noch, dass die im maßgeblichen Zeitraum (Haushaltsjahre 1996, 1997 und 1998) vorgenommenen Verbesserungen dieses Systems bewirkt hätten, dass die finanziellen Verluste für die Gemeinschaft erheblich verringert worden wären, so dass zumindest für einen Teil der Ausgaben eine Kürzung des angewandten Satzes der finanziellen Berichtigungen gerechtfertigt gewesen wäre.

54. Die Schlichtungsstelle räumte in ihrem abschließenden Bericht zwar ein, dass die große Zahl und die Schwere der Mängel der luxemburgischen Kontrollen nach den Leitlinien eine pauschale Berichtigung von 5 % gerechtfertigt hätten, schlug der Kommission jedoch vor, den Vorschlag der Anwendung des gleichen Satzes von 5 % für drei aufeinander folgende Haushaltsjahre zu überprüfen, da Verbesserungen eingetreten seien. Allerdings merkte die Schlichtungsstelle an, dass die von der Kommission im Juli 1997 vorgenommenen Überprüfungen es nicht erlaubt hätten, erhebliche Verbesserungen in Bezug auf die Vor-Ort-Kontrollen festzustellen, die in den Leitlinien als wesentlich betrachtet würden und daher ohne weiteres eines Berichtigungssatz von 5 % gerechtfertigt hätten. Zwar sind Verbesserungen eingetreten, doch beschränken sich diese im Wesentlichen auf die Verwaltungskontrollen und sind, wie die Kommission geltend macht, nicht geeignet, die Gefahr finanzieller Verluste für die Gemeinschaft wesentlich zu verringern, jedenfalls nicht so weit, dass sie eine Verringerung der Berichtigungen von 5 % auf 2 % oder sogar die Aufhebung eines Teils dieser Berichtigungen erlaubten.

55. Der zweite Klagegrund greift daher nicht durch.

20 — Urteil vom 24. März 1988 in der Rechtssache C-347/85 (Vereinigtes Königreich/Kommission, Slg. 1988, 1749, Randnr. 15).

21 — Urteil vom 4. Juni 1996 (Griechenland/Kommission, Randnrn. 7 ff.).

D — *Zum dritten Klagegrund: Verletzung der Leitlinien im Dokument Nr. VI/5330/97 und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit*

56. Mit diesem Klagegrund trägt die klagende Regierung weitgehend bereits im vorherigen Klagegrund aufgestellte Argumente erneut vor. Sie rügt nämlich, die Kommission habe die Leitlinien verletzt, indem sie bei der Festsetzung des Satzes der finanziellen Berichtigungen den Umstand, dass die nationalen Behörden seit 1996 erhebliche Anstrengungen zur Verbesserung der Lage gemacht hätten, wie im Übrigen die Schlichtungsstelle eingeräumt habe, nicht als mildernden Umstand berücksichtigt habe. Ferner sei ein Satz von 5 % in Bezug auf die Gefahr von Verlusten des EAGFL, die in Wirklichkeit nicht bestehe, unverhältnismäßig.

57. Die Kommission erkennt nochmals die von Luxemburg unternommenen Verbesserungen an; ferner räumt sie ein, dass nach den Leitlinien der niedrigste Satz der pauschalen Berichtigungen anzuwenden oder keine Berichtigung vorzunehmen sei, wenn die nationalen Behörden wirksame Maßnahmen ergriffen hätten, um aufgetauchten Unzulänglichkeiten abzuhelfen. Die Kommission wendet jedoch unter Berufung auf ihren eigenen abschließenden Bericht vom 16. Juli 1999 ein, dass im vorliegenden Fall die Verbesserungen eindeutig zu unzulänglich geblieben seien, als dass sie in dem von der klagenden Regierung gewünschten Sinn berücksichtigt werden könnten, und dass 1997 noch als schwerwiegend erachtete Unregelmäßigkeiten bei wesentlichen Bestandteilen der luxemburgischen Kontrollen bestanden hätten. Der erwähnte Bericht der Schlichtungsstelle habe der Kommission nur vorgeschlagen, die finanziellen Berichtigungen zum Satz von 5 % zu überprüfen, ohne dass die Ansicht vertreten worden wäre, dass das Vorgehen der Kommission rechtlich nicht korrekt sei. Zur angeblichen Unverhältnismäßigkeit des Satzes der finanziellen Berichtigungen macht die Kommission geltend, diese Art von Berichtigungen sei gerade dann geboten, wenn der der Gemeinschaft aufgrund der angetroffenen Unregelmäßigkeiten entstandene Schaden nicht beziffert werden könne.

58. Ich denke, ich brauche mich nicht mit der Prüfung dieser Argumente aufzuhalten, da diese offensichtlich die im Rahmen des zweiten Klagegrundes untersuchten Argumente praktisch in vollem Umfang wiederholen. Ich verweise daher nur auf meine Ausführungen zu diesem Punkt, insbesondere in Bezug auf die Entscheidung der Kommission, einen gleichhohen Satz pauschaler Berichtigungen für drei aufeinander folgende Haushaltsjahre anzuwenden, obwohl im maßgeblichen Zeitraum einige Verbesserungen beim luxemburgischen Kontrollsystem verzeichnet wurden.

59. Auch der dritte Klagegrund ist daher zurückzuweisen.

IV — Kosten

60. Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Der Gerichtshof kann jedoch nach Artikel 69 § 3 der Verfahrensordnung die Kosten teilen oder beschließen, dass jede Partei ihre eigenen Kosten trägt, wenn jede Partei teils obsiegt, teils unterliegt. Da ich, wie ausgeführt, zu dem Ergebnis gelange, dass Luxemburg und die Kommission jeweils teilweise unterlegen sind, halte ich es für angemessen, ferner vorzuschlagen, dass jede Partei ihre eigenen Kosten trägt.

Entscheidungsvorschlag

61. Nach allem schlage ich daher dem Gerichtshof vor, für Recht zu erkennen:

1. Die Entscheidung 2000/216/EG der Kommission vom 1. März 2000 über den Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zu Lasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, getätigter Ausgaben von der gemeinschaftlichen Finanzierung [bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2000) 488] wird für nichtig erklärt, soweit mit ihr bestimmte vom Großherzogtum Luxemburg vor dem 26. Mai 1996 getätigte Ausgaben im Sektor Kulturpflanzen von der Gemeinschaftsfinanzierung ausgeschlossen worden sind.

2. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

3. Jede Partei trägt ihre eigenen Kosten.