SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIEGBERT ALBER

vom 6. Juli 2000 [1]

I — Einführung

1. Mit der vorliegenden Klage beantragt die Hellenische Republik die Nichtigerklärung der Entscheidung 98/358/EG der Kommission vom 6. Mai 1998 über den Abschluß der Rechnungen der Mitgliedstaaten für die durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (im folgenden: EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1994 finanzierten Ausgaben [2], insoweit darin in bezug auf die Klägerin ein Betrag von 8 093 595 532 GDR für Ausgaben, die die Sektoren Kulturpflanzen, Rindfleisch, Obst und Gemüse sowie Wein betreffen, von der Gemeinschaftsfinanzierung ausgeschlossen wurden. Die Kommission macht gravierende Mängel des Verwaltungs- und Kontrollsystems in Griechenland geltend, die bei Überprüfungen in den Jahren 1994 und 1995 festgestellt worden seien.

2. Die Hellenische Republik meint, die angefochtene Entscheidung der Kommission sei für nichtig zu erklären oder, hilfsweise, abzuändern, da sie auf einem Irrtum über die tatsächlichen Umstände sowie auf eine fehlerhafte oder aber unzureichende Begründung gestützt sei. Die Kommission habe durch den Erlaß dieser Entscheidung die Grenzen dieses Ermessens überschritten, während sie sich, insbesondere im Sektor der Zwangsdestillierung für Wein, auf eine unzureichende Rechtsgrundlage für die Vornahme der Berichtigung gestützt habe.

II — Anträge

3. Die Hellenische Republik hat daher Klage gegen die Kommission eingereicht und beantragt,

1. die Klage für zulässig zu erklären;

2. die Entscheidung K(1998) 1124 endg. der Kommission vom 6. Mai 1998 über den Abschluß der Rechnungen der Mitgliedstaaten für die durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1994 finanzierten Ausgaben für nichtig zu erklären oder aber abzuändern.

4. Die Kommission beantragt,

1 — Originalsprache: Deutsch.
2 — ABl. L 163, S. 28.

1. die Klage der Hellenischen Republik abzuweisen;

2. der Hellenischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

III — Allgemeine Bemerkungen zu den EAGFL-Regelungen und anwendbaren Rechtsvorschriften

A — *Grundsätzliche Regelungen*

5. Die grundlegenden Bestimmungen über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik finden sich in der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik [3], zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1287/95 [4].

6. Die Finanzierung erfolgt über den „Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft", der (gemäß Artikel 1 Absatz 1) zwei Abteilungen umfaßt, nämlich die Abteilung Garantie und die Abteilung Ausrichtung. Die Abteilung Garantie finanziert (gemäß Artikel 1 Absatz 2) die Erstattungen bei der Ausfuhr nach Drittländern und — wie im vorliegenden Fall — die Interventionen zur Regulierung der Agrarmärkte. Die Abteilung Ausrichtung finanziert (nach Artikel 1 Absatz 3) die gemeinsamen Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele der Agrarpolitik — wie sie in Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe a EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 33 EG) genannt sind — sowie Maßnahmen zur Verwirklichung der Strukturänderungen.

7. Hinsichtlich der Zahlung der Beihilfen bestimmt Artikel 4 Absatz 2 folgendes:

„Die Kommission stellt den Mitgliedstaaten die erforderlichen Mittel zur Verfügung, damit die bezeichneten Dienststellen und Einrichtungen, die ... Zahlungen gemäß den Gemeinschaftsvorschriften und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften vornehmen können.

..."

8. Diese Stellen übermitteln gemäß Artikel 5 Absatz 1a und b ihrerseits der Kommission die nötigen Voranschläge und Jahresrechnungen versehen mit den erforderlichen Belegen.

9. Nach Anhörung des Ausschusses des Europäischen Ausrichtungs- und Garantie-

3 — ABl. L 94, S. 13.
4 — ABl. L 125, S. 1.

fonds für die Landwirtschaft schließt die Kommission gemäß Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b „... vor Ende des darauffolgenden Jahres die Rechnungen der Dienststellen und Einrichtungen auf der Grundlage der in Absatz 1 Buchstabe b) genannten Unterlagen ab".

10. Um die Ordnungsgemäßheit der Zahlungen zu gewährleisten, sind die Mitgliedstaaten zu weiteren Maßnahmen verpflichtet. Hierzu bestimmt Artikel 8 Absatz 1 folgendes:

„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.

..."

11. Des weiteren sind die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 9 zur Mithilfe bei Kontrollen und zur Auskunftserteilung verpflichtet.

12. Werden von einem Mitgliedstaat die Gemeinschaftsregelungen verletzt oder die Verpflichtungen nicht eingehalten, ist die Kommission gehalten, insoweit die Übernahme der Ausgaben zu verweigern, denn nach Artikel 8 Absatz 2 werden die finanziellen Folgen der „Unregelmäßigkeiten oder Versäumnisse, die den Verwaltungen oder Einrichtungen der Mitgliedstaaten anzulasten sind", nicht von der Gemeinschaft getragen.

13. Ebenfalls nicht bezahlt werden gemäß Artikel 1 Absatz 4 die „... Aufwendungen der Mitgliedstaaten und der durch Zahlungen aus dem Fonds begünstigten für Verwaltungs- und Personalkosten ..."

14. Die nötigen Kürzungen können konkret nach dem entstandenen Schaden berechnet werden oder pauschaliert nach Prozentsätzen. Hierzu sind von der Kommission im sogenannten „Belle-Bericht" (Dokument VI/216/93 vom 1. Juni 1993) entsprechende Leitlinien festgelegt worden, denen die Mitgliedstaaten zugestimmt ha-

ben. Im einzelnen sieht der Belle-Bericht folgende drei Gruppen von pauschalen Berichtigungen vor:

„a) 2 % der Ausgaben, wenn sich der Mangel auf weniger wichtige Teile des Kontrollsystems oder auf die Durchführung von Kontrollen bezieht, die für die Gewährleistung der Regelmäßigkeit der Ausgaben nicht wesentlich sind, so daß der Schluß zulässig ist, daß die Gefahr eines Schadens zum Nachteil des EAGFL gering war.

b) 5 % der Ausgaben, wenn sich der Mangel auf ein wichtiges Element des Kontrollsystems oder auf die Durchführung von Kontrollen bezieht, die wichtig sind, um die Regelmäßigkeit der Ausgaben zu gewährleisten, so daß der Schluß zulässig ist, daß die Gefahr eines Schadens zum Nachteil des EAGFL groß war.

c) 10 % der Ausgaben, wenn der Mangel das gesamte oder doch wesentliche Einzelheiten des Kontrollsystems betrifft oder sich auf die Durchführung von Kontrollen bezieht, die von wesentlicher Bedeutung sind, um die Regelmäßigkeit der Ausgaben zu gewährleisten, so daß der Schluß zulässig ist, daß die Gefahr eines sehr hohen Verlustes zum Schaden des EAGFL bestand."

15. Bestehen Zweifel, welcher Berichtigungssatz anzuwenden ist, so können gemäß den Leitlinien außerdem folgende Überlegungen als (mildernde Umstände) in Betracht kommen:

„— Haben die einzelstaatlichen Behörden wirksame Maßnahmen getroffen, um die Mängel sofort nach ihrer Feststellung abzustellen?

— Haben sich die Mängel aus Problemen bei der Auslegung der Gemeinschaftsvorschriften ergeben?"

16. Gemäß den in diesem Bericht aufgestellten Leitlinien ist also für die Frage, in welcher Höhe pauschale Berichtigungen durchgeführt werden sollen, wenn sich keine konkreten Beträge ermitteln lassen, die zum Schaden des EAGFL ausgezahlt worden sind, zunächst das Risiko für Verluste des EAGFL anhand der festgestellten Mängel zu bemessen. Dabei ist im wesentlichen auf die Wirksamkeit des gesamten Kontrollsystems, einzelner Kontrollelemente oder der Durchführung dieser Kontrollen abzustellen. Auch die Schwere der Mängel sowie die Betrugsbekämpfungsmaßnahmen sind dabei zu berücksichtigen.

17. Hinsichtlich der Entscheidung über den Rechnungsabschluß sieht Artikel 8 Buchstabe a der Verordnung (EWG) Nr. 1723/72 [5] folgendes vor:

„Die Entscheidung über den Rechnungsabschluß gemäß Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b) der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 umfaßt:

a) die Feststellung der Höhe, der in jedem Mitgliedstaat im Laufe des betreffenden Jahres vorgenommenen Ausgaben, die als zu Lasten des EAGFL, Abteilung Garantie, gehend anerkannt werden;

..."

B — *Spezielle Regelungen*

18. Aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit und des leichteren Verständnisses werden die speziellen Regelungen nicht an dieser Stelle fortlaufend, sondern jeweils bei den einzelnen in Frage kommenden Sektoren aufgeführt. Es wird daher auf die nachfolgenden Nummern 25 bis 28 (Sektoren Kulturpflanzen und Rindfleisch), 57 bis 59 (Sektor Obst und Gemüse) und 85 bis 94 (Sektor Wein) verwiesen.

C — *Grundsätze der Rechtsprechung zum Verfahren des Rechnungsabschlusses*

19. Zunächst ist festzuhalten, daß das Verfahren des Rechnungsabschlusses gewährleisten soll, daß die den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellten Mittel unter Einhaltung der im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation geltenden Gemeinschaftsvorschriften verwendet worden sind.

20. In Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 — siehe oben, Nummer 11 —, der eine Ausgestaltung der Pflichten der Mitgliedstaaten aus Artikel 5 EG-Vertrag für diesen besonderen Bereich darstellt, sind nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes die Grundsätze niedergelegt, die die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten bei der Durchführung der aus Mitteln des EAGFL finanzierten gemeinschaftlichen Agrarinterventionsmaßnahmen sowie bei der Bekämpfung von betrügerischen Handlungen und Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit diesen Maßnahmen zu beachten haben. Er legt den Mitgliedstaaten die Verpflichtung auf, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sich zu vergewissern, daß die durch den EAGFL finanzierten Vorhaben tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden

5 — Verordnung (EWG) Nr. 1723/72 der Kommission vom 26. Juli 1972 über den Rechnungsabschluß des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie (ABl. L 186, S. 1), geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 295/88 der Kommission vom 1. Februar 1988 (ABl. L 30, S. 7).

sind, auch wenn die spezifische Gemeinschaftshandlung nicht ausdrücklich den Erlaß dieser oder jener Kontrollmaßnahme vorsieht. [6]

21. Wenn die Kommission die Übernahme bestimmter Ausgaben zu Lasten des EAGFL mit der Begründung verweigert, daß sie durch diesem Staat vorzuwerfende Verletzungen von Gemeinschaftsregelungen veranlaßt worden seien, ist sie nach ständiger Rechtsprechung nicht verpflichtet, die Unrichtigkeit der von den Mitgliedstaaten übermittelten Angaben umfassend darzulegen, sondern sie braucht nur glaubhaft zu machen, daß an den von den nationalen Stellen mitgeteilten Zahlen ernsthafte und berechtigte Zweifel bestehen [7]. Macht die Kommission bei der Verweigerung der Übernahme bestimmter Ausgaben das Vorliegen eines Verstoßes gegen die Regeln der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte geltend, so hat sie aber ihre Entscheidung zu rechtfertigen und anzugeben, wie das Fehlen oder die Mängel der von dem betroffenen Mitgliedstaat durchgeführten Kontrollen festgestellt worden ist. [8]

22. Es obliegt sodann dem Mitgliedstaat, die Fehlerhaftigkeit der Berechnungen oder Feststellungen der Kommission darzutun und dabei die Richtigkeit seiner eigenen Angaben und Zahlen eingehend und vollständig nachzuweisen. [9] Der betroffene Mitgliedstaat kann dabei die Feststellung der Kommission — wie sich aus dem vorgenannten Urteil ergibt — nicht durch bloße Behauptungen erschüttern, sondern muß konkrete Umstände nennen, mit denen z. B. das Vorhandensein eines zuverlässigen und einsatzfähigen Kontrollsystems nachgewiesen werden kann.

23. Gelingt dem Mitgliedstaat der Nachweis nicht, daß die Feststellungen der Kommission unzutreffend sind, so können diese Feststellungen ernsthafte und für die Zahlungskürzung ausreichende Zweifel daran begründen, ob ein angemessenes und wirksames System von Maßnahmen zur Überwachung und Kontrolle eingeführt worden ist. [10]

24. Bei der Ablehnung der Übernahme von Ausgaben im Rahmen der Mittelgewährung durch den EAGFL ist die Kommission nicht grundsätzlich verpflichtet, den Eintritt eines konkreten Schadens nachzuweisen. Lassen sich solche konkreten Fälle nicht belegen, reicht der Nachweis einer (abstrakten) Gefahr für Schäden für den EAGFL aus.

6 — Vgl. Urteile vom 2. Juni 1994 in der Rechtssache C-2/93 (Exportslachterijen van Oordegem, Slg. 1994, I-2283, Randnrn. 17 und 18) und vom 19. November 1998 in der Rechtssache C-235/97 (Frankreich/Kommission, Slg. 1998, I-7555, Randnr. 45).

7 — So im Urteil vom 22. April 1999 in der Rechtssache C-28/94 (Niederlande/Kommission, Slg. 1999, I-1973, Randnr. 40), mit weiteren Rechtsprechungsnachweisen.

8 — Urteile vom 1. Oktober 1998 in der Rechtssache C-242/96 (Italien/Kommission, Slg. 1998, I-5863, Randnr. 58) und vom 12. Juni 1990 in der Rechtssache C-8/88 (Deutschland/Kommission, Slg. 1990, I-2321, Randnr. 23).

9 — Urteil vom 21. Januar 1999 in der Rechtssache C-54/95 (Deutschland/Kommission, Slg. 1999, I-35, Randnr. 35).

10 — Vgl. Urteile in der Rechtssache C-242/96 (Italien/Kommission, zitiert in Fußnote 8) und C-8/88 (Deutschland/Kommission, zitiert in Fußnote 8).

IV — Stellungnahme

A — *Berichtigungen in den Sektoren Kulturpflanzen und Rindfleisch*

25. Die Kommission hat in diesen Sektoren Ausgaben in Höhe von insgesamt 1 877 531 872 GDR (dies entspricht 2 % der angemeldeten Ausgaben) nicht anerkannt. [11] Die Kommission hat ihre Berichtigungen im wesentlichen damit begründet, daß die Erzeugerorganisationen in der Hellenischen Republik von den an die Erzeuger (Mitglieder der Organisationen und Nichtmitglieder) zu zahlenden Ausgleichszahlungen und Prämien einen Abzug in Höhe von durchschnittlich 2 % vorgenommen hätten, um eigene Kosten zu decken.

1. Spezielle Rechtsvorschriften

26. Gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 [12] können die Erzeuger landwirtschaftlicher Kulturpflanzen der Gemeinschaft eine Ausgleichszahlung unter den in Titel I dieser Verordnung genannten Bedingungen beantragen.

27. Zum Umfang der Ausgleichszahlungen heißt es in Artikel 15 Absatz 3 wie folgt:

„Die Zahlungen gemäß dieser Verordnung sind den Begünstigten *ungeschmälert* auszuzahlen." [13]

28. Durch die Verordnung (EWG) Nr. 2066/92 [14] wurden die Voraussetzungen für die Prämiengewährung für Rindfleischerzeuger neu festgelegt und Artikel 30a in die Verordnung (EWG) Nr. 805/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch [15] eingefügt. Dieser hat folgenden Wortlaut:

„Die nach Maßgabe dieser Verordnung zu zahlenden Beträge werden *in voller Höhe* an die Begünstigten ausgezahlt." [16]

11 — Es handelt sich im einzelnen um angemeldete Ausgaben in Höhe von 1 732 138 831 GDR für den Sektor Kulturpflanzen und 145 393 041 GDR für den Sektor Rindfleisch.

12 — Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 des Rates vom 30. Juni 1992 zur Einführung einer Stützungsregelung für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen (ABl. L 181, S. 12).

13 — Hervorhebung durch den Verfasser.

14 — Verordnung (EWG) Nr. 2066/92 des Rates vom 30. Juni 1992 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 468/87 mit allgemeinen Bestimmungen zur Regelung der Sonderprämie für Rindfleischerzeuger sowie der Verordnung (EWG) Nr. 1357/80 zur Einführung einer Prämienregelung für die Erhaltung des Mutterkuhbestandes (ABl. L 215, S. 49).

15 — ABl. L 148, S. 24.

16 — Hervorhebung durch den Verfasser.

2. Zusammenfassender Bericht

29. Die Kommission hat in ihrem Zusammenfassenden Bericht betreffend die Berichtigungen in den Sektoren Kulturpflanzen und Rindfleisch folgendes ausgeführt:

a) Sektor Kulturpflanzen

30. Nach den Feststellungen der Kommission sind die Vereinigungen der landwirtschaftlichen Genossenschaften (im folgenden: VLG) mit der EDV-gestützten Bearbeitung der Beihilfeanträge sowie der Auszahlung der jeweiligen Beihilfen für sämtliche Begünstigte, d. h. Mitglieder und Nichtmitglieder der VLG befaßt. Aufgrund eines Abkommens auf nationaler Ebene hätten die VLG's zur Deckung ihrer Kosten ungefähr 2 % der jeweiligen Beihilfen einbehalten. Dieses Vorgehen stehe jedoch im Widerspruch zu Artikel 15 der Verordnung Nr. 1765/92, wonach die zu zahlenden Beträge ungeschmälert an die Begünstigten auszuzahlen gewesen wären.

31. Aus der Entscheidung der griechischen Minister für Wirtschaft und Landwirtschaft vom 10. November 1993 ergebe sich zum einen, daß die VLG's die jeweiligen Beihilfen an die Begünstigten auszahlen, und zum anderen, daß die Landwirtschaftsdirektionen mit der Überprüfung der Zahlungen durch die VLG's betraut sind. Die tatsächliche Situation habe sich in der Hellenischen Republik so dargestellt, daß die Regionaldirektionen nach Eingang der Beihilfeanträge diese an die VLG's weiterleiteten, die dann mit der Bearbeitung der Daten, der Prüfung der Beihilfeanträge, der Erstellung einer EDV-gestützten Auflistung sowie schließlich der Auszahlung der Beihilfen an die Begünstigten betraut waren. Die Regionaldirektion sei zwar als Aufsichtsbehörde zu betrachten, scheine diese Aufgabe jedoch nicht ausgeübt zu haben und habe Zahlungslisten, ohne eine wirkliche Überprüfung vorgenommen zu haben, genehmigt. Für die Haushaltsjahre 1993 und 1994 sei keine wirksame Kontrolle durchgeführt worden, da die Regionaldirektionen nicht über die erforderlichen technischen Austattungen verfügt, und so keinen Zugang zu den Datenbanken der VLG's gehabt hätten.

32. Die VLG's seien mit der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben betraut, deren Kosten jedoch nicht den griechischen Landwirten auferlegt werden dürften. Somit sei ein Verstoß gegen Artikel 15 der Verordnung Nr. 1765/92 festzustellen. Dieses Vorgehen verstoße darüber hinaus gegen Artikel 1 Absatz 4 der Verordnung Nr. 729/70, soweit Verwaltungskosten oder Ausführungskosten im Zusammenhang mit der Gewährung von Gemeinschaftsbeihilfen weitergegeben würden.

33. Die Kommission habe daraufhin die Hellenische Republik davon in Kenntnis gesetzt, daß ein Vertragsverletzungsverfahren gegen sie eingeleitet werde, sollte die bisherige Praxis nicht abgestellt werden.

Zum zweiten wurde die Hellenische Republik darauf hingewiesen, daß die Kommission eine Berichtigung in Höhe von 2 % vorschlagen werde.

34. Im Rahmen des von der Hellenischen Republik beantragten Schlichtungsverfahrens habe diese vorgetragen, daß die bis dahin bestehende Gesetzeslage geändert werde und daß ein für den vorliegenden Fall bedeutsames Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache Jensen [17] abgewartet werden solle. Hinsichtlich des ersten Arguments habe die Kommission daraufhin von der Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens abgesehen. Dem zweiten Vorbringen habe die Kommission nicht folgen können, da sie der Auffassung sei, daß das Urteil in der Rechtssache Jensen nicht auf den vorliegenden Fall übertragen werden könne. Dort sei es um die Frage der Rechtmäßigkeit einer Aufrechnung im Rahmen der Gewährung von Beihilfen gegangen, während es vorliegend um die indirekte Finanzierung von Verwaltungskosten auf nationaler Ebene gehe, wenn wesentliche Aufgaben im Rahmen der Beihilfengewährung auf die VLG's übertragen worden seien.

35. Im Rahmen des Schlichtungsverfahrens habe die Hellenische Republik neue Argumente vorgetragen. So sei der streitgegenständliche Einbehalt nicht aufgrund des griechischen Gesetzes Nr. 1409/83, sondern aufgrund eines freiwilligen Übereinkommens vereinbart worden. Auch nach einer Prüfung dieses Vorbringens, das nach Auffassung der Kommission jedoch verspätet sei, sei an der Beurteilung festgehalten worden, wonach die VLG's mit der Verwaltung der Beihilfen betraut seien und daher öffentliche Aufgaben wahrnähmen. Die mit dieser Leistung verbundenen Kosten dürften nicht auf die griechischen Erzeuger abgewälzt werden. Es sei vielmehr Sache des Mitgliedstaats, für die erbrachten Leistungen ein Entgelt zu zahlen.

36. Die zuständigen griechischen Behörden hätten behauptet, daß der jeweilige Einbehalt zwischen den einzelnen Genossenschaften variieren könne. Hierfür sei jedoch kein Nachweis geführt worden.

b) Berichtigungen im Sektor Rindfleisch

37. Wie für den Sektor Kulturpflanzen habe die Kommission für den Sektor Rindfleisch festgestellt, daß die jeweiligen Erzeugerorganisationen mindestens 2 % der Beihilfen als Erstattung der entstandenen Verwaltungskosten einbehalten hätten. Dies stehe jedoch im Widerspruch zu Artikel 30a der Verordnung Nr. 805/68 [18], wonach die zu zahlenden Beträge in voller Höhe an die Begünstigten auszuzahlen seien. Die Kommission habe daher für die Haushaltsjahre 1993 und 1994 im Rahmen

17 — Urteil vom 19. Mai 1998 in der Rechtssache C-132/95 (Jensen, Slg. 1998, I-2975).

18 — Siehe oben, Nr. 28.

des Rechnungsabschlusses 1994 eine Berichtigung in Höhe von 2 % vorgenommen.

38. Im Rahmen des Schlichtungsverfahrens haben die griechischen Behörden vorgetragen, der von den Erzeugerorganisationen vorgenommene Einbehalt beruhe auf einem freiwilligen Übereinkommen zwischen den Erzeugerorganisationen und den Begünstigten und daß die Höhe des Einbehalts zwischen 0,5 % und 2 % schwanke. Die Schlichtungsstelle sei jedoch zu dem Schluß gekommen, daß die griechischen Behörden keinen Nachweis für diese Behauptung erbringen konnten. Die Schlichtungsstelle sei daher von einer Rechtfertigung für eine Berichtigung in Höhe von 2 % ausgegangen.

3. Vorbringen der Klägerin

39. Die griechische Regierung trägt erstens vor, der streitgegenständliche Einbehalt sei auf freiwilliger Basis vorgenommen und nicht auf alle Erzeuger angewendet worden. Er sei seit 1993 nicht mehr auf das Gesetz Nr. 1409/83 gestützt, sondern resultiere aus einem zwischen den Erzeugerorganisationen und deren Mitgliedern geschlossenen Übereinkommen. Der Einbehalt sei somit nicht aufgrund einer gesetzlichen Grundlage erfolgt und habe nicht im Zusammenhang mit der Deckung für Kosten gestanden, die mit der Funktionsweise der Beihilfenverwaltung verbunden waren, sondern sei die Gegenleistung für allgemeine Leistungen der Erzeugerorganisationen, die keine öffentlichen Aufgaben wahrnehmen. Die von der Kommission vorgenommenen Berichtigungen beruhten daher auf einer falschen Einschätzung der Natur der vorgenommenen Abzüge.

40. Zweitens vertritt die griechische Regierung die Auffassung, die Kommission dürfe im Rahmen des Rechnungsabschlusses keine finanzielle Berichtigung vornehmen. Der Rechnungsabschluß habe einen präventiven Charakter und erlaube nicht das Auferlegen von Sanktionen gegenüber Mitgliedstaaten. Hierzu hätte die Kommission den Weg des Vertragsverletzungsverfahrens beschreiten müssen; im Rahmen des Rechnungsabschlusses könne sie jedoch keine Vertragsverletzung feststellen und finanzielle Sanktionen gegenüber den Mitgliedstaaten aussprechen.

41. Drittens wird hilfsweise vorgetragen, die geltenden gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen stünden dem griechischen Vorgehen nicht entgegen. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes [19] sei ein Abzug von den zu zahlenden Beihilfen dann erlaubt, wenn dieser den tatsächlich entstandenen Kosten sowie den normalen Kosten, die in anderen Fällen nach dem nationalen Recht abgewälzt werden dürften, entsprächen und dieser Abzug seiner Höhe nach nicht geeignet sei, die Be-

19 — Die griechische Regierung beruft sich hierbei auf die Urteile vom 30. November 1978 in der Rechtssache 31/78 (Bussone, Slg. 1978, 2429) und vom 15. September 1982 in der Rechtssache 233/81 (Denkavit Futtermittel, Slg. 1982, 2933).

günstigten von der Teilnahme an dem Förderprogramm abzuhalten oder die Funktionsweise der gemeinsamen Marktordnung zu beeinträchtigen.

42. Weder die Verordnung Nr. 805/68 noch die Verordnung Nr. 1765/92 würden ausdrückliche Bestimmungen enthalten, nach denen Abzüge von der zu zahlenden Beihilfe verboten seien. Die von der Kommission angeführten Regelungen der Artikel 15 der Verordnung Nr. 1765/92 bzw. 30a der Verordnung Nr. 805/68 seien nach Erlaß des Urteils in der Rechtssache Denkavit [20] verabschiedet worden, ohne daß der Gemeinschaftsgesetzgeber ausdrücklich das Auferlegen von Verwaltungskosten untersagt habe. Auch der unterschiedliche Wortlaut der genannten Artikel lege den Schluß nahe, daß keine allgemeingültige Regel bestehe, wonach Abzüge von den zu zahlenden Beihilfen untersagt seien. Der Gemeinschaftsgesetzgeber habe lediglich ausschließen wollen, daß der Begünstigte Kosten zu tragen habe, die nicht im Zusammenhang mit der Gewährung von Beihilfen stünden. Aus den beiden genannten Artikeln ergebe sich daher lediglich, daß die Beihilfe dem Begünstigten, und nicht einem Dritten, auszuzahlen sei, daß dem Begünstigten keine parafiskalischen Abgaben oder sonstige Gebühren, die in keinem Zusammenhang mit der Gewährung der Beihilfe stehen, auferlegt und daß die Funktionsweise der gemeinsamen Marktorganisation nicht behindert werden dürfe.

43. Viertens, und ebenfalls hilfsweise, trägt die griechische Regierung vor, daß die von den VLG's vorgenommenen Abzüge zwischen 0,5 % und 2 % der zu zahlenden Beihilfe schwankten. Die Kommission hätte daher lediglich einen Berichtigungssatz in Höhe von 1,25 % anwenden dürfen.

44. Fünftens wird geltend gemacht, durch das griechische Gesetz Nr. 2538/97, in Kraft getreten am 1. Dezember 1997, sei die Vornahme der streitgegenständlichen Abzüge für Beihilfen zu Lasten des EAGFL untersagt worden.

4. Vorbringen der Beklagten

45. Die Kommission weist den Vorwurf, sie habe den von den VLG's vorgenommenen Abzug falsch beurteilt, zurück und trägt vor, die Hellenische Republik habe dem EAGFL einen Schaden zugefügt, indem sie den VGL's gestattet habe, 2 % der zu zahlenden Beihilfen als Erstattung für entstandene Verwaltungskosten einzubehalten und dadurch u. a. gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 und 30a der Verordnung Nr. 805/68 verstoßen. Das griechische Gesetz Nr. 1409/83 sei für das Rechnungsjahr 1994 anwendbar gewesen und hätte den VLG's die Möglichkeit gegeben, einen Abzug in Höhe von 2 % der zu zahlenden Beihilfen vorzunehmen. Die angeführten Übereinkommen zwischen den Erzeugerorganisationen und den Erzeugern stellten nur die Übernahme der gesetzlich vorgeschriebenen Bedingungen dar. Die mit

20 — Zitiert in Fußnote 19.

der Zahlung der Beihilfen verbundenen Kosten dürften letztlich nicht zu Lasten des EAGFL gehen. Auch wenn eine gesetzliche Bestimmung, wie die des Artikels 2 des Gesetzes Nr. 1409/83 nicht anwendbar gewesen sei, hätte die Hellenische Republik, die den VGL's eine öffentliche Aufgabe übertragen habe, verhindern müssen, daß diese einen bestimmten Prozentsatz der Beihilfen einbehalten. Schließlich sei das Argument der Freiwilligkeit des Abzugs erst zwei Jahre nach den Beanstandungen durch die Kommission vorgebracht worden und damit nach Ablauf der Frist, innerhalb derer dieses Vorbringen zu würdigen gewesen wäre.

46. Was das Argument betrifft, die Verordnung Nr. 729/70 stelle keine geeignete Rechtsgrundlage für eine finanzielle Berichtigung dar, vertritt die Kommission die Auffassung, sie sei im Rahmen von Artikel 169 EG-Vertrag (jetzt Artikel 226 EG) nicht gehalten, bei jeder Verletzung des Gemeinschaftsrechts ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten. Sie könne solche Verstöße auch im Rahmen des Rechnungsabschlusses mitwürdigen. Da die Kommission darüber zu wachen habe, daß dem EAGFL nur ordnungsgemäße Ausgaben angelastet würden, sei sie gehalten, sofern Verletzungen des Gemeinschaftsrechts in Hinsicht auf die Anerkennung von Ausgaben festzustellen seien, die vom Mitgliedstaat mitgeteilten Ausgaben zu berichtigen.

47. Das dritte Argument der griechischen Regierung, wonach das Gemeinschaftsrecht der Vornahme eines Abzugs bei den Beihilfen nicht entgegenstehe, weist die Kommission mit der Begründung zurück, die von der Hellenischen Republik aufgeführte Rechtsprechung sei im vorliegenden Fall nicht einschlägig. In den damals anwendbaren gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen seien keine den Artikeln 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 und Artikel 30a der Verordnung Nr. 805/68 entsprechenden Regelungen enthalten gewesen. Aus diesen beiden Bestimmungen ergebe sich jedoch, daß es den Mitgliedstaaten verwehrt sei, Verwaltungskosten von den zu zahlenden gemeinschaftlichen Beihilfen abzuziehen.

48. Was schließlich die Höhe der Berichtigung betrifft, so trägt die Kommission vor, ihre Untersuchungen hätten ergeben, daß in den von ihr kontrollierten Fällen ein Abzug von mindestens 2 % der jeweiligen Beihilfebeträge vorgenommen worden sei. Die griechischen Behörden hätten in diesem Fall nicht den Nachweis erbringen können, daß ein niedrigerer Prozentsatz angewendet worden wäre.

5. Würdigung

49. Nach dem Wortlaut des Artikels 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 und des Artikels 30a der Verordnung Nr. 805/68 in der Fassung der Verordnung Nr. 2066/92 sind die jeweiligen Zahlungen den Begünstigten „in voller Höhe" bzw. „ungeschmälert" auszuzahlen.

50. Im zweiten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1765/92 heißt es ausdrücklich, daß die Ausgleichszahlungen die Ein-

kommenseinbußen ausgleichen sollen, die durch die Senkung der institutionellen Preise im Rahmen der aufgrund der Form der gemeinsamen Agrarpolitik eingeführten neuen Stützungsregelung für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen entstehen. Nach dem dritten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 2066/92 besteht der Zweck der betreffenden Prämien darin, einen weitgehenden Ausgleich für die sich für die Erzeuger ergebenden Konsequenzen der Senkung des Interventionspreises im Rindfleischsektor zu gewähren.

51. Das Ziel eines Ausgleichs der aufgrund der Senkung der institutionellen Preise entstandenen Einkommensbußen kann daher nur dann erreicht werden, wenn die Ausgleichszahlungen den von der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik betroffenen Landwirten ungeschmälert bzw. in voller Höhe ausgezahlt werden.

52. Der Gerichtshof hat zu dieser Problematik im Urteil in den verbundenen Rechtssachen Kellinghusen und Ketelsen [21] ausgeführt, „... daß Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 und Artikel 30a der Verordnung Nr. 805/68 in der Fassung der Verordnung Nr. 2066/92 es den nationalen Behörden verbieten, die Zahlungen zu kürzen oder für die Bearbeitung der Anträge Verwaltungsgebühren zu erheben, die eine Verringerung des Beihilfebetrags bewirken."

21 — Urteil vom 22. Oktober 1998 in den verbundenen Rechtssachen C-36/97 und C-37/97 (Slg. 1998, I-6337, Randnr. 21).

53. Die von der griechischen Regierung angeführte Rechtsprechung des Gerichtshofes [22] ist im vorliegenden Fall nicht einschlägig. Die in diesen Rechtssachen auszulegende Verordnung (EWG) Nr. 1725/79 [23] enthielt keine Regelung über die Kosten der von den Mitgliedstaaten durchzuführenden Kontrollen. Der Wortlaut dieser Verordnung hat es den Mitgliedstaaten nicht verboten, Kontrollen unentgeltlich durchzuführen, aber auch nicht, von den betreffenden Unternehmen die Erstattung der Kosten dieser Kontrollen zu verlangen.

54. Den Mitgliedstaaten kann daher nicht die Befugnis zuerkannt werden, im Rahmen der Verordnungen Nrn. 1765/92 und 805/68 die Ausgleichszahlungen durch den Abzug von Verwaltungsgebühren zu kürzen, da dies zu einem unterschiedlichen Ausgleich der Einkommenseinbußen der Landwirte führen würde. Es ist dabei zunächst ohne Bedeutung, ob die vorgenommenen Abzüge aufgrund einer nationalen gesetzlichen Regelung oder eines Übereinkommens zwischen den Erzeugern und den Erzeugerorganisationen erfolgten. Die Mitgliedstaaten sind jedenfalls gehalten, dafür Sorge zu tragen, daß die Begünstigten die ihnen zustehenden Ausgleichszahlungen ungeschmälert bzw. in voller Höhe erhalten.

55. Das Vorbringen der griechischen Regierung ist daher nicht begründet und folglich zurückzuweisen.

22 — Zitiert in Fußnote 19.

23 — Verordnung (EWG) Nr. 1725/79 der Kommission vom 26. Juli 1979 über die Durchführungsbestimmungen zur Gewährung von Beihilfen für zu Mischfutter verarbeitete Magermilch und für zur Kälberfütterung bestimmtes Magermilchpulver (ABl. L 199, S. 1).

B — *Sektoren Obst und Gemüse*

56. Die Kommission hat in diesem Sektor eine Berichtigung in Höhe von insgesamt 5 138 253 067 GDR [24] vorgenommen und diese mit Mängeln des griechischen Verwaltungs- und Kontrollsystems bzw. der Funktionsweise der Erzeugerorganisationen begründet.

1. Spezielle Rechtsvorschriften

57. Die grundlegenden Vorschriften der gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse sind in der Verordnung (EWG) Nr. 1035/72 des Rates vom 18. Mai 1972 [25] enthalten.

58. Betreffend die Erzeugerorganisationen sieht Artikel 13, geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 3284/83 [26], folgendes vor:

„(1) Als Erzeugerorganisation im Sinne dieser Verordnung gelten die Organisationen von Obst- und Gemüseerzeugern,

a) die auf Veranlassung der Erzeuger insbesondere zu folgendem Zweck gegründet worden sind:

— Förderung der Konzentration des Angebots sowie der Regulierung der Erzeugerpreise bei einem oder mehreren unter Artikel 1 fallenden Erzeugnissen,

— Bereitstellung geeigneter technischer Hilfsmittel für die den Organisationen beigetretenen Erzeuger zur Aufmachung und Vermarktung der betreffenden Erzeugnisse;

b) die für die den Organisationen beigetretenen Erzeuger die Verpflichtung vorsehen,

— die gesamte Produktion des Erzeugnisses oder der Erzeugnisse, die ihren Beitritt begründet haben, über die Erzeugerorganisation abzusetzen, wobei die Erzeugerorganisation jedoch die Erzeuger ermächtigen kann, bei bestimmten Mengen von dieser Verpflichtung abzuweichen,

24 — Es handelt sich im einzelnen um eine Berichtigung in Höhe von 10 % (oder 448 497 124 GDR) im Bereich Zitrusfrüchte sowie um eine Berichtigung in Höhe von insgesamt 10 % (oder 4 689 755 943 GDR) im Bereich Pfirsiche und Nektarinen, wobei für den Nomos von Pella Ausgaben in Höhe von 20 % nicht anerkannt wurden.

25 — ABl. L 118, S. 1.

26 — Verordnung (EWG) Nr. 3284/83 des Rates vom 14. November 1983 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1035/72 über eine gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse (ABl. L 325, S. 1).

— bei der Erzeugung und Vermarktung die Vorschriften anzuwenden, die die Erzeugerorganisation im Hinblick auf die qualitative Verbesserung der Erzeugnisse und die Apassung der Angebotsmenge an die Markterfordernisse festgelegt hat,

— die von der Organisation angeforderten Auskünfte über Ernten und Bestände zu erteilen, und

c) die nach Absatz 2 von dem betreffenden Mitgliedstaat anerkannt wurden.

(2) Die Mitgliedstaaten erteilen die in Absatz 1 Buchstabe c) vorgesehene Anerkennung der betreffenden Organisationen auf deren Antrag, wenn die Organisationen

— eine ausreichende Garantie für die Dauer und Wirksamkeit ihrer Tätigkeit, insbesondere hinsichtlich der in Absatz 1 genannten Aufgaben, bieten;

— vom Zeitpunkt der Anerkennung an über eine spezifische Buchführung für die Tätigkeiten verfügen, die Gegenstand der Anerkennung sind.

Die Mitgliedstaaten

— entscheiden über die Gewährung der Anerkennung binnen dreier Monate ab Eingang des Antrags;

— teilen binnen zweier Monate der Kommission die Entscheidungen über die Erteilung, Verweigerung oder Aufhebung der Anerkennung mit;

— erstellen alljährlich einen Bericht über die Anwendung dieses Artikels ...“

59. Hinsichtlich der Rücknahme der in Anhang II dieser Verordnung aufgeführten Erzeunisse [27] sieht Artikel 15 Absatz 1, geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 1154/78 [28], vor, daß die Erzeugerorganisationen oder deren Vereinigungen

27 — Dies sind Erzeugnisse, die einer Preis- und Interventionsregelung unterliegen.

28 — Verordnung (EWG) Nr. 1154/78 des Rates vom 30. Mai 1978 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1035/72 über eine gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse und der Verordnung (EWG) Nr. 2601/69 über Sondermaßnahmen zur Förderung der Verarbeitung bestimmter Apfelsinensorten (ABl. L 144, S. 5).

für bestimmte Erzeugnisse einen Rücknahmepreis festsetzen können, unter dem die Erzeugerorganisationen die von ihren Mitgliedern angelieferten Erzeugnisse nicht in den Handel bringen. In diesem Fall gewähren die Erzeugerorganisationen oder deren Vereinigungen bei den den Qualitätsnormen entsprechenden Erzeugnissen den Erzeugern eine Entschädigung für die unverkauften Mengen. Die Erzeugerorganisationen können bei Anwendung der Vermarktungsregeln, die auf eine Begrenzung der Angebotsmenge abzielen, beschließen, daß Erzeugnisse, die zwar den Qualitätsnormen, nicht aber den vorgenannten Vermarktungsregeln entsprechen, nicht zum Verkauf angeboten werden. Den angeschlossenen Erzeugern wird in diesem Fall eine nach dem Rücknahmepreis berechnete Entschädigung für die unverkauften Mengen gewährt. Zur Finanzierung dieser Maßnahmen wird von den der Organisation beigetretenen Erzeugern ein Interventionsfonds gebildet. Dieser wird durch Beiträge finanziert, die anhand der in den Handel gebrachten Mengen berechnet werden.

2. Zusammenfassender Bericht

60. Die Kommission führt in ihrem Zusammenfassenden Bericht aus, sie habe bei mehreren Kontrollen erhebliche Mängel des Verwaltungs- und Kontrollsystems in der Hellenischen Republik in den Sektoren Obst und Gemüse festgestellt.

61. Die im Bereich Pfirsiche und Nektarinen im August 1994 und August 1995 in Mazedonien durchgeführten Kontrollen hätten ergeben, daß Erzeugerorganisationen anerkannt worden seien, die weder über die zur Vermarktung der betreffenden Produkte notwendigen technischen Ausrüstungen noch über Interventionsfonds verfügt hätten und daß der zur Bestimmung des Rücknahmepreises verwendete Koeffizient falsch gewesen sei. Eine erneute Kontrolle sei im Folgejahr in den Nomoi (Bezirken) von Pella und Imathia vorgenommen worden. Die Gemeinschaftskontrolleure hätten sich hierbei auf Erzeugerorganisationen konzentriert, denen von den griechischen Behörden die Anerkennung zunächst versagt worden war.

62. Für Imathia sei ein insgesamt zufriedenstellendes Ergebnis erzielt worden. In Pella jedoch hätte eine große Anzahl von Erzeugerorganisationen aufgrund fehlender technischer Ausrüstungen nicht anerkannt werden dürfen.

63. Auch im Bereich Zitrusfrüchte habe die Kommission mehrere Mängel aufgedeckt. Das Verwaltungs- und Kontrollsystem betreffend die Anerkennungs- und Kontrollverfahren der Erzeugerorganisationen habe besorgniserregende Schwächen aufgewiesen. Darüber hinaus habe die Kontrolle einer großen Erzeugerorganisation in Arta eine Anzahl von Mängeln aufgedeckt. Die Kommission habe von den griechischen Behörden eine Untersuchung betreffend die Rücknahme von Orangen im Nomos von

Arta gefordert; eine solche Untersuchung sei jedoch nicht in befriedigender Weise durchgeführt worden. Die Kommission habe daher sowohl für den Bereich Zitrusfrüchte wie für den Bereich Pfirsiche und Nektarinen eine Berichtigung in Höhe von 10 % vorgeschlagen, wobei für den Nomos von Pella eine Berichtigung in Höhe von 20 % avisiert worden sei.

64. Im Rahmen der bilateralen Verhandlungen hätten die griechischen Behörden angezeigt, daß seit dem Wirtschaftsjahr 1996 Verbesserungen des Systems eingeführt worden seien. Die Kommission habe jedoch darauf hingewiesen, daß das Hauptproblem im Anerkennungsverfahren und in der Kontrolle der Erzeugerorganisationen gelegen habe und daß die angesprochenen Veränderungen 1994 noch keine Auswirkungen gehabt hätten. Die von den griechischen Behörden angerufene Schlichtungsstelle habe in diesem Zusammenhang lediglich die vorgeschlagene 20%ige Berichtigung für den Nomos von Pella in Zweifel gezogen. Die Kommission habe diejenigen Erzeugerorganisationen einer Kontrolle unterworfen, die bereits im Rahmen von nationalen Kontrollen bemängelt worden waren. Die Kommission habe sich jedoch nicht in der Lage gesehen, die vorgeschlagene Berichtigung zu revidieren. Sie sei zunächst von einer 50%igen Kürzung für die insgesamt angemeldeten Ausgaben ausgegangen und habe diese auch auf die Wirtschaftsjahre 1992 bis 1994 ausweiten wollen. Um jedoch den griechischen Behörden entgegenzukommen und deren Bemühen zu honorieren, habe die Kommission lediglich eine 10%ige Berichtigung, mit Ausnahme für den Nomos von Pella, vorgeschlagen. In diesem Nomos seien schwerwiegendere Mängel als in den anderen Bezirken aufgetreten.

3. Vorbringen der Klägerin

65. Die Hellenische Republik wirft der Kommission in diesem Zusammenhang vor, sie habe ihre Entscheidung aufgrund einer fehlerhaften Tatsachenwürdigung sowie unter Überschreitung des ihr nach Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung Nr. 729/70 zustehenden Ermessens erlassen.

66. Die Kommission habe zunächst angekündigt, für die Haushaltsjahre 1992 bis 1994 eine Berichtigung in Höhe von 50 % vorzunehmen. Nachdem von griechischer Seite der Kommission aber eine Reihe von im Jahr 1994 getroffener Maßnahmen mitgeteilt worden seien, habe die Kommission ihre Vorbehalte betreffend die Finanzierung von Ausgaben für die Wirtschaftsjahre 1992 und 1993 aufgehoben. Da jedoch die Maßnahmen zur Verbesserung des Verwaltungs- und Kontrollsystems bereits 1994 gegriffen hätten, sei die von der Kommission im Rahmen des Rechnungsabschlusses 1994 vorgenommene Berichtigung fehlerhaft.

67. Die Kommission habe ihr Ermessen überschritten, da die festgestellten Mängel

die vorgenommene Berichtigung nicht gerechtfertigt hätten und diese willkürlich sei. Eine 10%ige Kürzung dürfe von der Kommission nur dann vorgenommen werden, wenn Rückschlüsse auf das Vorliegen eines erhöhten Risikos für Verluste des EAGFL gezogen werden könnten. Die Kommission müsse bei ihren Berichtigungen die Art und Schwere der Verstöße sowie den der Gemeinschaft entstandenen finanziellen Schaden berücksichtigen. Für den Bereich Orangen habe die Kommission lediglich einen Nomos von ingesamt 52 auf dem griechischen Hoheitsgebiet kontrolliert. Betreffend die Pfirsiche und Nektarinen habe die Kommission lediglich 2 (der 52) Nomoi kontrolliert und sich dabei auf diejenigen Erzeugerorganisationen beschränkt, deren Vorgehen bereits von den griechischen Behörden bemängelt worden sei. Die für den Nomos von Pella vorgenommene Berichtigung in Höhe von 20 % wird ebenfalls als ungerechtfertigt betrachtet, da die Kommission dort lediglich acht Erzeugerorganisationen kontrolliert habe, deren Anerkennung bereits von den griechischen Behörden beanstandet worden sei.

68. Die Hellenische Republik trägt weiter vor, den mit der Durchführung der Kontrollen betrauten hohen Beamten seien bindende Leitlinien für die korrekte und ordnungsgemäße Durchführung der Kontrollen vorgegeben worden. Diese Leitlinien hätten die Qualitätskontrolle, die ordnungsgemäße Funktionsweise der Erzeugerorganisationen und das ordnungsgemäße Verfahren der Rücknahme betroffen. Die Funktionsweise der Erzeugerorganisationen sei daher nicht zu beanstanden, was auch dadurch belegt werde, daß die Kommission ihre Vorbehalte betreffend die Haushaltsjahre 1992 und 1993 zurückgenommen habe. Im Bereich Pfirsiche und Nektarinen seien ähnliche Anweisungen betreffend die Anerkennung bestimmter Erzeugerorganisationen und betreffend die durchzuführenden Kontrollen erteilt worden. Darüber hinaus sei ein EDV-gestütztes Formblatt für Mitglieder der Erzeugerorganisationen geschaffen worden, um deren Produktivität und Wirtschaftlichkeit überprüfen zu können. Was die angebliche mangelnde technische Ausstattung und fehlende Interventionsfonds betrifft, so trägt die Hellenische Republik vor, die Verordnung Nr. 1035/72 schreibe nicht vor, daß die Erzeugerorganisationen über eine eigene technische Ausstattung verfügen müßten, so daß auch eine Miete dieser Geräte möglich sei. Diese Verordnung schreibe auch keinen Plafond für die Interventionsfonds vor, und allein die möglicherweise mangelhafte finanzielle Ausstattung der Erzeugerorganisationen stelle noch keinen Grund zur Versagung ihrer Anerkennung dar.

69. Betreffend die Erzeugerorganisation von Arta weist die griechische Regierung darauf hin, daß ein EDV-gestütztes Mitgliederverzeichnis geschaffen worden sei, die Buchhaltung reorganisiert und die Statuten angepaßt worden seien. Durch diese Änderungen sei es zwar zu Auswirkungen auf die Funktionsweise der Erzeugerorganisation gekommen, jedoch hätte keine unrechtmäßige Zahlung von Gemeinschaftsbeihilfen festgestellt werden können. Die von der Kommission beanstandeten

Mängel hinsichtlich der Einschreibung in das Mitgliederverzeichnis seien ohne Folgen gewesen.

70. Hinsichtlich der angeblichen Mängel bezüglich der Rücknahme von Orangen im Nomos von Arta seien unverzüglich weitere Zahlungen eingestellt, weitere Informationen bei den zuständigen lokalen Behörden angefordert und eine besondere Untersuchungsgruppe eingesetzt worden, die jedoch zu dem Schluß gekommen sei, daß in diesem Fall keine Unregelmäßigkeiten aufgetreten seien.

4. Vorbringen der Beklagten

71. Die Kommission verweist zunächst darauf, daß der Rechnungsabschluß 1994 den Zeitraum vom 16. Oktober 1993 bis zum 15. Oktober 1994 umfasse. Da sich das Wirtschaftsjahr für Pfirsiche und Nektarinen vom 1. Mai bis zum 31. Oktober und das für Orangen vom 1. Oktober bis zum 15. Juli erstrecke, könnten Ausgleichszahlungen für die Rücknahmen von Pfirsichen und Nektarinen, die im August 1994 beantragt worden seien, erst im Rahmen des Rechnungsabschlusses 1995 berücksichtigt werden.

72. Die Vorschläge für die Berichtigung seien von der Kommission aufgrund der von ihr durchgeführten Untersuchungen gemacht worden. Diese Untersuchungen hätten eine Reihe von Unregelmäßigkeiten aufgedeckt. So hätten Beamte der Kommission während einer Untersuchung im August 1994 betreffend den Bereich Pfirsiche und Nektarinen festgestellt, daß einige Erzeugerorganisationen ihren Mitgliedern nicht die notwendigen technischen Hilfsmittel für die Vermarktung der Produkte zur Verfügung gestellt, daß andere nicht über einen Interventionsfonds verfügt hätten, daß der Rücknahmekoeffizient falsch angewendet worden sei und daß die Verpflichtung zur Bestimmung der Größe des Obstes nicht beachtet worden sei. Aufgrund dieser Feststellungen sei eine Berichtigung von 50 % für die Wirtschaftsjahre 1992 bis 1994 vorgeschlagen worden. Zwar hätten die griechischen Behörden Maßnahmen zur Verbesserung des Verwaltungs- und Kontrollsystems ergriffen, neue Untersuchungen hätten jedoch ergeben, daß bedeutende Mängel insbesondere betreffend die Verpackung und obligatorische Bestimmung der Größe des Obstes weiterhin bestünden. Im Bereich Zitrusfrüchte seien die gleichen Unregelmäßigkeiten wie im Bereich der Pfirsiche aufgetreten. Diese Unregelmäßigkeiten hätten die Anerkennung der Erzeugerorganisationen, die Kontrolle bezüglich ihrer Funktionsweise sowie das Bestehen von Interventionsfonds betroffen. Auch wenn die Kommission für die Wirtschaftsjahre 1992 und 1993 keine Berichtigung vorgenommen habe, so rechtfertige das Bestehen der angezeigten Mängel die vorgeschlagene Kürzung von 10 % für das Wirtschaftsjahr 1994.

73. Was den Vorwurf der Ermessensüberschreitung betrifft, trägt die Kommission vor, eine 10%ige Berichtigung

für die angemeldeten Ausgaben betreffend die Zitrusfrüchte und Pfirsiche und Nektarinen sei aufgrund der vorgefundenen Mängel sowie des daraus resultierenden Schadensrisikos für den EAGFL gerechtfertigt. Die Verluste für den EAGFL seien jedenfalls höher als die von der Kommission vorgenommene Berichtigung.

74. Auf den Vorwurf der angeblichen Nichtrepräsentativität der Kontrollen antwortet die Kommission, die von ihr vorgenommenen Kontrollen betreffend den Bereich Pfirsiche und Nektarinen in den Nomoi von Pella und Imathia hätten 95 % der griechischen Produktion dieser Produkte sowie 93,5 % der insgesamt an die Hellenische Republik geflossenen Gelder abgedeckt. Auch die Kontrollen im Bereich Zitrusfrüchte — hier wurden die Nomoi von Agulide, Arta und Leucade kontrolliert — seien repräsentativ, da in dieses Gebiet 74 % sämtlicher Gelder für das Haushaltsjahr 1994 geflossen seien. Die Kontrollen im Nomos von Pella hätten ergeben, daß 48 % der Erzeugerorganisationen nicht über die notwendigen technischen Einrichtungen für die Vermarktung des Obstes verfügt hätten.

75. Eine 20%ige Berichtigung für den Nomos von Pella sei gerechtfertigt, da hier schwerwiegendere Mängel als in den anderen Nomoi festgestellt worden seien.

76. Bezüglich des Vorbringens der griechischen Behörden hinsichtlich der Funktionsweise der Erzeugerorganisationen macht die Kommission geltend, daß nicht substantiiert dargelegt werde, welche Leitlinien für die Erzeugervereinigungen aufgestellt worden seien, um die Qualitätskontrollen zu verbessern. Die getroffenen Maßnahmen bezögen sich auch nicht auf die während einer Kontrolle im April 1994 festgestellten Mängel, wonach Erzeugerorganisationen über kein Mitgliederverzeichnis verfügt hätten und bei denen ein Beitritt auch nach Ablauf der Beitrittspflicht nach Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 2602/90 [29] möglich gewesen sei. Aufgrund dieser Mängel hätten die zuständigen Behörden den Erzeugerorganisationen die Anerkennung entziehen müssen. Die von der Hellenischen Republik angeführten Verbesserungen seien erst im Juni 1995 beschlossen worden und könnten daher keine Auswirkungen während des Wirtschaftsjahres 1994 gehabt haben. Die im Nomos von Pella durchgeführten Untersuchungen hätten ergeben, daß 48 % der Erzeugervereinigungen weder über eigene noch gemietete Vorrichtungen zur Aufmachung und zur Vermarktung ihrer Produkte verfügt hätten.

77. Die griechischen Behörden hätten zwar eine Rücknahme von Orangen im Nomos von Arta bestritten, jedoch nicht nach-

29 — Verordnung (EWG) Nr. 2602/90 der Kommission vom 7. September 1990 mit Durchführungsvorschriften im Hinblick auf die Zitrusfrucht-Erzeugerorganisationen (ABl. L 245, S. 13).

weisen können, daß eine solche Rücknahme nicht erfolgt sei.

Zahlen und Angaben eingehend und vollständig nachzuweisen, ist das Aufstellen bloßer Behauptungen hierfür nicht ausreichend. Der Mitgliedstaat muß vielmehr konkrete Umstände nennen, mit denen z. B. das Vorhandensein eines zuverlässigen und einsatzfähigen Kontrollsystems nachgewiesen werden kann.

5. Würdigung

78. Zunächst ist festzustellen, daß die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 13 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1035/72, geändert durch die Verordnung Nr. 3284/83 — siehe oben, Nr. 58 — den Erzeugerorganisationen nur dann die Anerkennung erteilen, wenn die Organisationen eine ausreichende Garantie für die Dauer und Wirksamkeit ihrer Tätigkeit bieten. Zu den Aufgaben einer Erzeugerorganisation zählt nach Artikel 13 Absatz 1 dieser Verordnung insbesondere die Bereitstellung geeigneter technischer Hilfsmittel für die den Organisationen beigetretenen Erzeuger zur Aufmachung und Vermarktung der betreffenden Erzeugnisse.

79. Im vorliegenden Fall konnte die griechische Regierung nicht den Nachweis führen, daß die von der Kommission getroffenen Feststellungen hinsichtlich des Fehlens der technischen Ausstattung der Erzeugerorganisationen bzw. Erzeuger, unzureichend waren. Da es jedoch nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes [30] dem Mitgliedstaat obliegt, die Fehlerhaftigkeit der Feststellung der Kommission darzutun und dabei die Richtigkeit seiner eigenen

80. Die griechische Regierung hat ebensowenig den Nachweis erbracht, daß die anerkannten Erzeugerorganisationen über den nach Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1035/72, geändert durch die Verordnung Nr. 1154/78 [31] zur Finanzierung der Maßnahmen auf dem Gebiet der Rücknahme bestimmter Produkte erforderlichen Interventionsfonds verfügen.

81. Auch wenn die Kommission für die Wirtschaftsjahre 1992 bis 1993 keine finanziellen Berichtigungen vorgenommen hat, so bedeutet dies nicht, daß sie nicht berechtigt gewesen wäre, aufgrund derselben Mängel des Verwaltungs- und Kontrollsystems Berichtigungen für das Haushaltsjahr 1994 vorzunehmen. Der Gerichtshof hat zu diesem Problem bereits Stellung bezogen. Er hat hierzu in der Rechtssache Italien/Kommission [32] folgendes ausgeführt:

„... Hat die Kommission die erforderliche Berichtigung für ein vorausgegangenes

30 — Siehe oben, Nr. 22.

31 — Siehe oben, Nr. 59.

32 — Urteil vom 6. Oktober 1993 in der Rechtssache C-55/91 (Italien/Kommission, Slg. 1993, I-4813, Randnr. 67).

Haushaltsjahr nicht vorgenommen, sondern aus Gründen der Billigkeit Unregelmäßigkeiten geduldet, so erwächst dem betreffenden Mitgliedstaat daraus kein Recht, unter Berufung auf den Grundsatz der Rechtssicherheit oder des Vertrauensschutzes die gleiche Haltung für Unregelmäßigkeiten des folgenden Haushaltsjahres zu fordern."

82. Hinsichtlich der Repräsentativität der von der Kommission durchgeführten Kontrollen ist festzustellen, daß sich diese für die Nomoi von Pella und Imathia auf 95 % der griechischen Produktion von Pfirsichen und Nektarinen sowie 93,5 % der insgesamt erfolgten Ausgleichszahlungen bezogen haben. Die Kontrollen hinsichtlich der Zitrusfrüchte bezogen sich auf insgesamt 74 % der erfolgten Ausgleichszahlungen in diesem Sektor für das Haushaltsjahr 1994. Für den Nomos von Pella schließlich mußte die Kommission feststellen, daß 48 % der kontrollierten Erzeugerorganisationen nicht über die notwendige technische Ausrüstung verfügten.

83. Es ist daher mit der Kommission davon auszugehen, daß die aufgedeckten Mängel das gesamte oder doch wesentliche Einzelheiten des Kontrollsystems betrafen oder sich zumindest auf die Durchführung von Kontrollen bezogen, die von wesentlicher Bedeutung sind, um die Regelmäßigkeit der Ausgaben zu gewährleisten. Somit ist der Schluß zulässig, daß die Gefahr eines sehr hohen Verlustes zum Schaden des EAGFL bestand. Demzufolge sind die von der Kommission vorgenommenen Berichtigungen im vorliegenden Fall gerechtfertigt. Der Verweis der griechischen Regierung auf eingeführte Verbesserungen des Systems kann an dieser Betrachtung nichts ändern, da diese erst im Juni 1995 beschlossen wurden und somit noch keine Auswirkungen während des Wirtschaftsjahres 1994 gehabt haben konnten.

C — *Sektor Wein*

84. Die Kommission hat für diesen Sektor Ausgaben von insgesamt 629 212 616 GDR nicht anerkannt.[33] Diese Berichtigung wird zum einen mit Mängeln des Verwaltungs- und Kontrollsystems im Zusammenhang mit der endgültigen Aufgabe von Rebflächen und zum anderen mit dem Unterschreiten der für die Zwangsdestillation festgesetzten Mengen Wein begründet.

1. Spezielle Rechtsvorschriften

a) Endgültige Aufgabe von Rebflächen

85. Die Verordnung (EWG) Nr. 1442/88[34] enthält die grundlegenden Vorschriften

33 — Im einzelnen handelt es sich um nicht anerkannte Ausgaben in Höhe von 8,64 % (oder 456 768 848 GDR) für den Bereich Flächenstillegung sowie in Höhe von 172 443 768 GDR im Rahmen der Zwangsdestillation.

34 — Verordnung (EWG) Nr. 1442/88 des Rates vom 24. Mai 1988 über die Gewährung von Prämien zur endgültigen Aufgabe von Rebflächen in den Weinwirtschaftsjahren 1988/89 bis 1995/96 (ABl. L 132, S. 3).

über die Gewährung von Prämien zur endgültigen Aufgabe von Rebflächen in den Weinwirtschaftsjahren 1988/89 bis 1995/96. Gemäß dem dritten Erwägungsgrund dieser Verordnung sind als Anreiz zur Aufgabe der Rebflächen Prämien zu gewähren, deren Höhe nach der Produktivität der Rebflächen gestaffelt wird, um sowohl den Kosten der Rodungsmaßnahme und des Verlustes des Wiederbepflanzungsrechts als auch den künftigen Einkommensverlusten Rechnung zu tragen.

86. Gemäß Artikel 2 Absatz 3 wird der Hektarertrag der gerodeten Rebflächen auf der Grundlage des durchschnittlichen Ertrages, den der Empfänger für den Betrieb meldet, und der Produktionskapazität des zu rodenden Reblandes, die von der zuständigen Stelle festgestellt wird, bestimmt.

87. Die Prämie kann gemäß Artikel 4 Absatz 2 nur gegen Vorlage einer schriftlichen Erklärung gewährt werden, mit der sich der Antragsteller verpflichtet, vor dem 15. Mai des folgenden Jahres die Rebflächen, für welche die Prämie beantragt worden ist, zu roden oder roden zu lassen.

88. Mit der Verordnung (EWG) Nr. 2729/88[35] wurden Durchführungsbestimmungen für die Verordnung Nr. 1442/88 erlassen. Zu den Zielen dieser Verordnung heißt es im vierten bzw. sechsten Erwägungsgrund wie folgt:

„Um die Wirksamkeit der Regelung zu gewährleisten und ihre Kontrolle zu ermöglichen, ist festzulegen, welche Angaben in den Anträgen auf Gewährung der Prämie enthalten sein müssen und wie die Richtigkeit dieser Angaben überprüft werden soll."

„Vor Auszahlung der Prämie ... ist die Prokduktionskapazität der zu rodenden Flächen festzustellen und zu prüfen, ob die Flächen tatsächlich gerodet wurden. Diese Feststellung ist zu bescheinigen und dient dem Antragsteller als Nachweis, daß die Rodung tatsächlich durchgeführt wurde ..."

89. Nach Eingang des Antrags auf Gewährung der Prämie hat die zuständige Stelle gemäß Artikel 4 Absatz 2 die in dem Antrag enthaltenen Angaben zu überprüfen, die Produktionskapazität der zu rodenden Rebfläche insbesondere auf der Grundlage des Alters, des Erhaltungszustands und des Anteils von Fehlstellen festzustellen, den Hektarertrag dieser Rebflächen zu bestimmen und dem Antragsteller gegebenenfalls nach Stellungnahme seinerseits den Betrag der ihm gewährten Prämie mitzuteilen.

90. Nach Artikel 6 Absatz 1 hat die zuständige Stelle auf Antrag in den zwei

35 — Verordnung (EWG) Nr. 2729/88 der Kommission vom 31. August 1988 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EWG) Nr. 1442/88 über die Gewährung von Prämien zur endgültigen Aufgabe von Rebflächen in den Weinwirtschaftsjahren 1988/89 bis 1995/96 (ABl. L 241, S. 108).

Monaten nach der vollständigen Rodung der Reben auf den Parzellen festzustellen, daß die Rodung tatsächlich erfolgt ist und den Zeitpunkt der Rodung zu bescheinigen.

91. In der Verordnung (EWG) Nr. 2392/86 [36] sind die Vorschriften über die gemeinschaftliche Weinbaukartei enthalten. [37] Gemäß des elften Erwägungsgrundes stellt die Weinbaukartei mit ihrem Informationsmaterial ein unerläßliches Verwaltungs- und Kontrollinstrument dar.

92. Gemäß Artikel 4 Absatz 1 dieser Verordnung war die Weinbaukartei zunächst bis spätestens 27. Juli 1992 fertigzustellen. Diese Frist wurde anschließend aufgrund technischer Schwierigkeiten in einigen Mitgliedstaaten bis 31. Dezember 1996 verlängert. [38] Artikel 4 Absatz 4 [39] sieht vor, daß die Mitgliedstaaten, welche die Weinbaukartei am 1. Juli 1995 noch nicht oder erst teilweise fertiggestellt haben bis zum 31. Dezember 1998 für das gesamte Weinbaugebiet eine kartographische Bezugsgrundlage schaffen.

36 — Verordnung (EWG) Nr. 2392/86 des Rates vom 24. Juli 1986 zur Einführung der gemeinschaftlichen Weinbaukartei (ABl. L 208, S. 1).

37 — Zum Sinn und Zweck einer solchen Weinbaukartei heißt es im zweiten Erwägungsgrund wie folgt: „Die Erstellung einer solchen Kartei ist notwendig, um die Angaben über das Anbaupotential und die Produktionsentwicklung zu erhalten, die im Hinblick auf ein reibungsloses Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation für Wein und insbesondere für die gemeinschaftlichen Interventions- und Pflanzungsregelungen sowie die Kontrollmaßnahmen unentbehrlich sind."

38 — Verordnung (EG) Nr. 1549/95 des Rates vom 29. Juni 1995 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2392/86 zur Einführung der gemeinschaftlichen Weinbaukartei (ABl. L 148, S. 37).

39 — Eingefügt durch die Verordnung Nr. 1549/95 und geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1596/96 des Rates vom 30. Juli 1996 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2392/86 zur Einführung der gemeinschaftlichen Weinbaukartei (ABl. L 206, S. 38).

93. Die Verordnung (EWG) Nr. 2048/89 mit Grundregeln über die Kontrollen im Weinsektor [40] beinhaltet im Titel II Maßnahmen zur Verbesserung der Kontrollen der Mitgliedstaaten. Die diesbezüglichen Grundsätze sind in Artikel 3 aufgeführt:

„(1) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften des Weinsektors insbesondere in den im Anhang genannten Bereichen.

(2) Die Kontrollen in den im Anhang genannten Bereichen werden entweder systematisch oder stichprobenartig durchgeführt. Bei den stichprobenartigen Kontrollen stellen die Mitgliedstaaten durch die Anzahl, die Art und die Häufigkeit der Kontrollen sicher, daß diese für ihr gesamtes Hoheitsgebiet repräsentativ und dem Volumen der dort vermarkteten oder zur Vermarktung vorrätig gehaltenen Erzeugnisse des Weinsektors angemessen sind.

Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, daß die zuständigen Stellen über Bedienstete in geeigneter Anzahl und mit geeigneter Qualifikation und Erfahrung für die wirksame

40 — Verordnung (EWG) Nr. 2048/89 des Rates vom 19. Juni 1989 (ABl. L 202, S. 32).

Durchführung der im Anhang im einzelnen aufgeführten Kontrollen im Weinsektor verfügen."

b) Zwangsdestillation

94. Die obligatorische Destillation wurde eingeführt, weil sie als die geeignetste Maßnahme zum Abbau der Tafelweinüberschüsse auf dem Markt angesehen wurde.[41] Daher sieht Artikel 39 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 vor, daß, sollte sich während eines Weinwirtschaftsjahres auf dem Markt der Tafelweine und der zur Gewinnung von Tafelwein geeigneten Weine ein schwerwiegendes Ungleichgewicht ergeben, eine obligatorische Destillation von Tafelwein beschlossen wird. Dabei ist es Aufgabe der Kommission, die Mengen festzulegen, die zur obligatorischen Destillation geliefert werden müssen, um die Erzeugungsüberschüsse zu beseitigen und so insbesondere hinsichtlich der für das Ende des Wirtschaftsjahres vorhersehbaren vorhandenen Menge und der Preise wieder eine normale Marktlage herzustellen. Die zu destillierende Gesamtmenge wird dann auf die verschiedenen Erzeugungsregionen der Gemeinschaft aufgeteilt, die nach Mitgliedstaaten aufgegliedert werden. Die zu destillierende Menge wird dann auf die einzelnen Tafelweinerzeuger jeder Erzeugungsregion aufgeteilt. Hierzu teilen die Mitgliedstaaten der Kommission die in jeder abgegrenzten Erzeugungsregion hergestellten Tafelweinmengen mit. Aufgrund dieser Mitteilung wird dann die Gesamtmenge, die in der Gemeinschaft zu destillieren ist, festgelegt.

41 — Siehe vierundvierzigster Erwägungsgrund der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 des Rates vom 16. März 1987 über die gemeinsame Marktorganisation für Wein (ABl. L 84, S. 1).

2. Zusammenfassender Bericht

a) Endgültige Aufgabe von Rebflächen

95. Im Zusammenfassenden Bericht führt die Kommission aus, sie habe bei Kontrollen im September 1995 mehrere Mängel des Verwaltungs- und Kontrollsystems im Zusammenhang mit der endgültigen Stilllegung von Rebflächen vorgefunden. Da es in Griechenland weder eine Weinbaukartei noch ein Grundbuch gegeben habe, seien nicht die erforderlichen Maßnahmen getroffen worden, um ein ordnungsgemäßes Kontrollsystem hinsichtlich der Bestimmung und Vermessung der Parzellen zu gewährleisten. Die Kontrollmessungen mehrerer Parzellen hätten ergeben, daß die Schätzungen der griechischen Kontrolleure im Durchschnitt um 10 % über der tatsächlich vorhandenen Fläche gelegen hätten. Meßmethoden zur Bestimmung der Oberfläche hätten nicht dargelegt werden können. Wie von einem griechischen Kontrolleur vor Ort bestätigt worden sei, hätten Messungen nach der Stillegung nicht stattgefunden. Des weiteren seien Unstimmigkeiten zwischen Produktionserklärung und anerkannten Erträgen aufgetreten. Die einschlägigen Bestimmungen sähen nicht vor, daß zur Bestimmung des Ertrages der Durchschnitt einer Region zugrunde gelegt werden dürfe, vielmehr sei die jeweilige stillgelegte Parzelle zu betrachten. Die Kontrollen vor Ort hätten auch ergeben, daß die Flächen nicht gemäß den gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen stillgelegt worden seien. Ebenso stehe fest, daß die Kontrollen nach der Stillegung erst nach der dafür vorgesehenen

Frist vorgenommen worden seien. Die Kommission erachtet daher eine konkrete Berichtigung in Höhe von 8,64 % der Ausgaben für gerechtfertigt.

3. Vorbringen der Klägerin

a) Endgültige Aufgabe von Rebflächen

b) Zwangsdestillation

96. Der Grund für eine Berichtigung in diesem Bereich ergebe sich aus dem Rechnungsabschluß 1991, bei dem zutage getreten sei, daß mehrere Mitgliedstaaten (so auch die Hellenische Republik) ihren Verpflichtungen zur Zwangsdestillation nicht nachgekommen seien und systematisch die Bestände zum Ende des Wirtschaftsjahres unterschätzt hätten. Dadurch sei die Zwangsdestillation in zu geringem Maße durchgeführt, die Funktionsweise der gemeinsamen Marktordnung für Wein beeinträchtigt worden, und die Kosten für die private Lagerhaltung seien dadurch gestiegen.

97. Für die Zwangsdestillation sei die Kommission zunächst von einer Fehlmenge in Höhe von 153 000 Hektolitern ausgegangen. Im Rahmen des von den griechischen Behörden eingeleiteten Schlichtungsverfahrens habe die Kommission aufgrund der von den griechischen Behörden vorgelegten Dokumente diese Summe korrigiert und gehe nunmehr von einem Defizit in Höhe von 135 569 Hektolitern aus.

98. Nach Auffassung der Hellenischen Republik ist die vorgenommene Berichtigung in Höhe von 8,64 % nicht gerechtfertigt, da das Kontroll- und Prüfsystem wirksam und zuverlässig gewesen sei. Die Kontrollen vor Ort, die sich auf 100 % der eingereichten Dokumente bezogen hätten, seien spezialisierten Landwirtschaftsexperten übertragen und sowohl vor wie nach der Stillegung durchgeführt worden.

99. Die vor einer Stillegung durchgeführten Kontrollen bezögen sich auf die Fläche, die Produktivität und die Erträge der einzelnen Parzellen. Die Kontrollergebnisse sowie die in den Anträgen enthaltenen Daten seien veröffentlicht worden. Das griechische System sehe eine zweiinstanzliche Überprüfung der Daten und Kontrollergebnisse vor. Nach der Stillegung finde eine erneute Kontrolle vor Ort einschließlich einer Neuvermessung der Oberfläche statt, wobei die hierbei gewonnenen Daten mit den früheren verglichen würden.

100. Was die Identifizierung und Vermessung der Oberflächen betreffe, trägt die

griechische Regierung vor, das bestehende System verpflichte den Antragsteller anzugeben, ob er eine Parzelle alleine oder mit einem anderen Erzeuger zusammen bewirtschafte, oder ob diese Parzelle gepachtet sei. Hierdurch seien die zuständigen Behörden jederzeit in der Lage, den jeweiligen Eigentümer einer Parzelle zu bestimmen. Die von der Kommission angetroffenen Probleme bezüglich der Vermessung der Flächen seien darauf zurückzuführen, daß es in der Hellenischen Republik keine ausführlichen Eigentumsbescheinigungen gebe. Den bestehenden Bescheinigungen seien keine topographischen Schemata beigefügt und die Angabe bezüglich der Fläche der Parzelle sei in der Maßeinheit Stremma geschätzt. Die für den Nomos Achaios bemängelten Ungenauigkeiten der Vermessungen seien dadurch zu erklären, daß es sich dort um große Flächen handele, deren Grenzen nicht genau bestimmt werden könnten und die Messungen mit Hilfe eines Maßbandes und nicht mit topographischen Instrumenten vorgenommen worden seien.

101. Hinsichtlich der behaupteten Unstimmigkeiten zwischen Produktionserklärung und Ertrag wird geltend gemacht, daß der durchschnittliche Ertrag einer Parzelle mit großer Präzision unter Beachtung des Alters der Weinstöcke, der Fruchtbildung, der Stärke der Weinstöcke sowie der Bewässerungsmöglichkeiten berechnet werde. Zur Berechnung der Ausgleichszahlungen werde schließlich der Ertrag einer Parzelle mit den Erträgen aus den Vorjahren verglichen. Die griechische Regierung verweist des weiteren darauf, daß die Ernteerklärungen nicht dazu benutzt würden, den maximalen Ertrag einer Parzelle zu schätzen, um anhand dessen die Ausgleichszahlungen zu berechnen.

102. Die griechische Regierung macht darüber hinaus geltend, daß die vorgenommenen Kontrollen ausreichend seien, zumal sie auf Empfehlung der EAGFL-Dienststellen während des Zeitraums 1993 bis 1994 verstärkt worden seien.

103. Die von der Kommission im Rahmen des Rechnungsabschlusses 1994 vorgenommene Berichtigung sei auch deshalb zu beanstanden, da sie auch die Wirtschaftsjahre 1992 bis 1993 und 1994 bis 1995 berücksichtige.

104. Letztlich wird hilfsweise vorgetragen, eine Berichtigung in Höhe von 8,64 % sei willkürlich und ungerechtfertigt, da die Angaben bezüglich der Flächen, für die Ausgleichszahlungen gewährt worden seien, nur 3,38 % über der tatsächlich stillgelegten Fläche gelegen hätten.

b) Zwangsdestillation

105. Nach Auffassung der griechischen Regierung besteht keine Rechtsgrundlage

für die Anwendung einer finanziellen Berichtigung im Bereich der Zwangsdestillation. Die einschlägigen Rechtsvorschriften würden den Mitgliedstaat nicht dazu verpflichten, eine bestimmte Menge zu destillieren, vielmehr sei Adressat der Regelungen der jeweilige Erzeuger. Ein Mitgliedstaat könne die Erzeuger nicht dazu verpflichten, einen bestimmten Teil ihrer Produktion zwangszudestillieren, da dies ein Verstoß gegen den Grundsatz der wirtschaftlichen Freiheit bedeuten würde. Im vorliegenden Fall habe der EAGFL darüber hinaus keinen Schaden erlitten, da keine unrechtmäßigen Beihilfen gezahlt worden seien. Zur Unterstützung dieses Vorbringens verweist die griechische Regierung darauf, daß keiner der Erzeuger, der an der Zwangsdestillation teilgenommen habe, Beihilfen im Rahmen der Privatlagerung erhalten habe.

4. Vorbringen der Beklagten

a) Endgültige Aufgabe von Rebflächen

106. Die Kommission verweist zum einen darauf, daß die Mängel des Kontrollsystems betreffend die endgültige Flächenstillegung bereits seit den Rechnungsabschlüssen 1992 und 1993 bekannt gewesen seien. Die Ausführungen der Hellenischen Republik seien nicht geeignet, die Zweifel der Kommission hinsichtlich des Bestehens eines wirksamen Systems der Anerkennung und Bestimmung der Oberflächen auszuräumen. Bei den von der Kommission durchgeführten Kontrollen sei festgestellt worden, daß die nationalen Kontrolleure nicht in der Lage gewesen seien, die Oberflächen anhand objektiver Daten und die Eigentumsverhältnisse an der Parzelle zu bestimmen.

107. Zum anderen weist die Kommission darauf hin, daß für die Rechnungsjahre 1992 und 1993 finanzielle Berichtigungen in Höhe von 2 % vorgeschlagen worden seien. Anläßlich der Kontrollen für das Rechnungsjahr 1994 sei festgestellt worden, daß trotz der aufgetretenen Mängel die nationalen Kontrolleure keine Unregelmäßigkeiten aufgedeckt hätten. Die Kommission habe jedoch in den Nomoi von Achaios und Heraklion feststellen müssen, daß Schwierigkeiten bei der Lokalisierung von Parzellen, deren Vermessung und der Bestimmung der Erträge bestanden hätten. Es bestünden weiterhin keine Kontrollen zur Überprüfung der ordnungsgemäßen Durchführung der Stillegung von Flächen. Es seien große Unterschiede zwischen denjenigen Oberflächen, für die Beihilfen anerkannt worden seien, und den tatsächlich stillgelegten Flächen zu bemerken gewesen. Zudem seien die Unterlagen über die Flächenstillegung unvollständig gewesen. Von den nationalen Behörden sei kein Abzug bei den gezahlten Beihilfen vorgenommen worden, auch wenn die Flächenstillegung nicht fristgemäß vorgenommen worden sei.

108. Die Kommission sei daher zunächst von einer Berichtigung in Höhe von 17 %

für das Haushaltsjahr 1993/94 ausgegangen. Aufgrund der im Anschluß hieran von den griechischen Behörden übermittelten Informationen habe die Kommission letztlich eine Berichtigung in Höhe von 8,64 % durchgeführt.

5. Würdigung

a) Endgültige Aufgabe von Rebflächen

b) Zwangsdestillation

109. Nach Auffassung der Kommission ergibt sich aus dem siebenundvierzigsten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 822/87, daß die Mitgliedstaaten für die Kontrolle und Durchführung der Zwangsdestillation verantwortlich seien. Die Mitgliedstaaten seien verpflichtet, die notwendigen Maßnahmen zu erlassen, damit die Erzeuger die entsprechenden Mengen der Destillation zuführen. Hierzu müßten vom Mitgliedstaat notwendige Kontrollen durchgeführt werden, um das allgemeine Ziel der Verordnung auf seinem Hoheitsgebiet zu erreichen. Die Kontrollen vor Ort hätten jedoch ergeben, daß die griechischen Behörden nicht in der Lage gewesen seien, ein Verzeichnis vorzulegen, das die kontrollierten Erzeuger oder diejenigen Erzeuger, die nicht die vollständige Menge der Zwangsdestillation zugeführt hätten, enthalten habe.

110. Hinsichtlich eines Schadens für den EAGFL führt die Kommission aus, daß angesichts der Tatsache, daß eine bestimmte Menge Tafelwein nicht der Zwangsdestillation zugeführt worden sei, davon auszugehen sei, daß dies zu einer Erhöhung der Kosten für die private Lagerhaltung im folgenden Wirtschaftsjahr geführt habe.

111. Gemäß Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1442/88 hat die zuständige nationale Stelle die Produktionskapazität des zu rodenden Reblandes festzustellen. Daher ist vor Auszahlung der Prämie die Produktionskapazität der zu rodenden Flächen festzustellen und zu prüfen, ob die Flächen tatsächlich gerodet wurden. Nach Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2729/88 hat die zuständige Stelle ebenfalls nach der vollständigen Rodung der Reben auf den Parzellen festzustellen, daß die Rodung tatsächlich erfolgt ist und den Zeitpunkt der Rodung zu bescheinigen.

112. Nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 2048/89 haben die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften des Weinsektors zu treffen.

113. Anläßlich der von ihr vorgenommenen Kontrollen hat die Kommission festgestellt, daß Schwierigkeiten bei der Identifizierung, der Vermessung sowie der Bestimmung der Erträge der jeweiligen

Parzellen bestanden. Darüber hinaus sind Unterschiede zwischen den zur Stillegung angemeldeten Flächen und den Flächen, die tatsächlich stillgelegt wurden, aufgetreten. Insbesondere ist festgestellt worden, daß auch hier die erforderlichen technischen Ausrüstungen nicht vorhanden waren.

114. Der Vortrag der griechischen Regierung ist nicht geeignet, die Fehlerhaftigkeit der Feststellungen der Kommission darzutun, da die Richtigkeit der eigenen Angaben und Zahlen weder eingehend noch vollständig nachgewiesen wurde. Die griechische Regierung konnte keine konkreten Umstände nennen, mit denen das Vorhandensein eines zuverlässigen und einsatzfähigen Kontrollstystems nachgewiesen werden konnte. Auch was die Höhe der von der Kommission vorgenommenen Berichtigung anbetrifft, konnte die griechische Regierung die Fehlerhaftigkeit der Berechnung nicht nachweisen.

115. Das hierauf gestützte Vorbringen der griechischen Regierung ist somit zurückzuweisen.

b) Zwangsdestillation

116. Nach der Verordnung Nr. 822/87 obliegt die Kontrolle der Anwendung der Zwangsdestillation den Mitgliedstaaten. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes[42] sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sich zu vergewissern, daß die durch den EAGFL finanzierten Vorhaben tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden sind, auch wenn die spezifische Gemeinschaftshandlung nicht ausdrücklich den Erlaß dieser oder jener Kontrollmaßnahme vorsieht.

117. Da jedoch unstreitig die von der Kommission nach Artikel 39 der Verordnung Nr. 822/87 festgelegte Menge der Zwangsdestillation nicht eingehalten wurde, ist davon auszugehen, daß die Hellenische Republik gegen Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 in Verbindung mit Artikel 5 EG-Vertrag (jetzt Artikel 10 EG) verstoßen hat.

118. Die Kommission konnte mögliche Gefahren für den EAGFL nur aufgrund des in der Lagerung verbliebenen Weines berechnen. Zwar besteht kein automatischer Zusammenhang zwischen den eingelagerten und den nicht destillierten Mengen Wein, doch wäre es schwierig, eine andere Berechnungsgrundlage heranzuziehen.[43] Im übrigen konnte die griechische Regierung nicht den Nachweis konkreter Berechnungsfehler erbringen.

119. Daher sind die diesbezüglichen Rügen der griechischen Regierung zurückzuweisen.

42 — Siehe oben, Nr. 20.

43 — Siehe hierzu auch das Urteil des Gerichtshofes vom 28. Oktober 1999 in der Rechtssache C-253/97 (Italien/Kommission, Slg. 1999, I-7529, Randnr. 96).

V — Kosten

120. Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission beantragt hat, der Hellenischen Republik die Kosten aufzuerlegen und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

VI — Ergebnis

121. Aufgrund des vorstehend Ausgeführten wird vorgeschlagen wie folgt zu entscheiden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Hellenische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.