# SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PHILIPPE LÉGER

## vom 16. Dezember 1999 *

Inhaltsverzeichnis


I — Gemeinsamer allgemeiner rechtlicher Rahmen der Rechtssachen C-46/97 und C-243/97 ..... I-5724

A — Die Gemeinschaftsverordnungen ..... I-5724

B — Die Leitlinien des Dokuments Nr. VI/216/93 ..... I-5726

C — Die Rechtsprechung des Gerichtshofes ..... I-5727

Die Pflichten der Kommission und der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit dem Rechnungsabschluß des EAGFL ..... I-5727

Die Natur der Streitigkeit vor dem Gerichtshof ..... I-5728

II — Die zusammenhängenden Klageanträge in den Rechtssachen C-46/97 und C-243/97 I-5728

A — Die Berichtigungen im Zusammenhang mit der Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl ..... I-5728

1. Die gemeinschaftsrechtliche Regelung des Sektors „Olivenöl“ ..... I-5728

2. Der Sachverhalt ..... I-5732

3. Die Klagen ..... I-5736

4. Würdigung ..... I-5737

B — Die Berichtigungen im Zusammenhang mit der endgültigen Aufgabe von Rebflächen ..... I-5740

1. Gemeinschaftsrechtliche Regelung des Sektors „Wein“ ..... I-5740

2. Sachverhalt ..... I-5743

3. Zu den Klagen ..... I-5743

4. Würdigung ..... I-5744

C — Die Berichtigungen im Zusammenhang mit der Überschreitung der Höchstgarantiemengen für Tabak ..... I-5746

1. Die gemeinschaftsrechtliche Regelung des Sektors „Tabak“ ..... I-5746

2. Der Sachverhalt ..... I-5749

3. Die Klagen ..... I-5750

4. Würdigung ..... I-5754

III — Der besondere Klageantrag in der Rechtssache C-46/97 ..... I-5760

A — Die Berichtigung im Zusammenhang mit der Beihilfe für die Baumwollerzeugung ..... I-5760


* Originalsprache: Französisch.

1. Die gemeinschaftsrechtliche Regelung des Sektors „Baumwolle“ ..... I-5760
2. Der Sachverhalt ..... I-5762
3. Die Klage ..... I-5764
4. Würdigung ..... I-5766
IV — Die besonderen Klageanträge in der Rechtssache C-243/97 ..... I-5767
A — Die Berichtigung wegen Überschreitung der Zahlungsfristen bei den Empfängern von Erzeugungsbeihilfen für Olivenöl ..... I-5767
1. Die maßgeblichen Gemeinschaftsvorschriften ..... I-5767
2. Der Sachverhalt ..... I-5768
3. Die Klage ..... I-5769
4. Würdigung ..... I-5769
B — Die Berichtigung im Zusammenhang mit der Ausfuhr von Olivenöl aus Griechenland in Drittländer ..... I-5770
1. Die maßgeblichen Gemeinschaftsvorschriften ..... I-5770
2. Der Sachverhalt ..... I-5771
3. Die Klage ..... I-5773
4. Würdigung ..... I-5773
C — Die Berichtigungen im Zusammenhang mit der öffentlichen Lagerung von Getreide sowie wegen nichterklärter Fehlmengen von Hartweizen ..... I-5774
1. Die maßgeblichen Gemeinschaftsvorschriften ..... I-5774
2. Der Sachverhalt ..... I-5775
Öffentliche Lagerhaltung von Getreide ..... I-5775
Nichterklärte Fehlmengen von Hartweizen ..... I-5776
3. Die Klagen ..... I-5776
Öffentliche Lagerhaltung von Getreide ..... I-5776
Nichterklärte Fehlmengen von Hartweizen ..... I-5777
4. Würdigung ..... I-5777
Nichterklärte Fehlmengen von Hartweizen ..... I-5778
Ergebnis ..... I-5779

1. Diese Schlußanträge betreffen zwei zusammenhängende Klagen der Hellenischen Republik gemäß Artikel 173 Absatz 1 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 230 Absatz 1 EG) gegen die Kommission der Europäischen Gemeinschaften.

2. In der ersten Rechtssache (C-46/97) beantragt die Hellenische Republik die teilweise Nichtigerklärung der Entscheidung 96/701/EG der Kommission vom 20. November 1996 zur Änderung der Entscheidung 96/311/EG über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Entwicklungsfonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1992 und auch teilweise im Haushaltsjahr 1993 finanzierten Ausgaben [1], in der diese sich geweigert hat, Beträge von 5 251 911 509 GRD an Beihilfen für die Olivenölerzeugung, 61 090 105 GRD für die endgültige Aufgabe von Rebflächen, 12 910 334 855 GRD an Beihilfen für die Baumwollerzeugung sowie 3 916 884 473 GRD wegen Überschreitung der garantierten Tabakhöchstmengen zu Lasten des EAGFL zu übernehmen.

3. In der zweiten Rechtssache (C-243/97) beantragt die Hellenische Republik die teilweise Nichtigerklärung der Entscheidung 96/333/EG der Kommission vom 23. April 1997 über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Entwicklungsfonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1993 finanzierten Ausgaben [2], weil diese es abgelehnt hat, zu Lasten des EAGFL Beträge von 10 007 973 085 GRD an Beihilfen für die Olivenölerzeugung, von 1 322 433 341 GRD wegen Überschreitung der Zahlungsfristen für die Empfänger von Beihilfen für die Olivenölerzeugung, von 2 031 347 293 GRD und 2 413 383 890 GRD für die Ausfuhr von Olivenöl aus Griechenland in Drittländer, von 2 002 118 984 GRD wegen Überschreitung der garantierten Tabakhöchstmengen, von 246 543 179 GRD für die endgültige Aufgabe von Rebflächen, von 82 224 025 GRD, 54 471 120 GRD und 97 597 184 GRD für die öffentliche Lagerhaltung von Getreide sowie von 1 531 502 946 GRD wegen fehlender Mengen von Hartweizen zu übernehmen.

4. Abgesehen von dem Antrag in bezug auf die Berichtigung bei der Beihilfe für Baumwolle stimmen sowohl die Anträge der Hellenischen Republik in der Rechtssache C-46/97 mit denjenigen in der Rechtssache C-243/97 als auch das jeweilige Vorbringen und die Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien überein. In der Rechtssache C-243/97 stellt die Hellenische Republik demgegenüber besondere Anträge für die Bereiche „Getreide" und „Olivenöl".

5. Um unnötige Wiederholungen zu vermeiden, beabsichtige ich daher, zunächst vorab den allgemeinen rechtlichen Rahmen der Rechtssachen C-46/97 und C-243/97 darzulegen, sodann die beiden Klagen in ihren übereinstimmenden Teilen gemeinsam und anschließend beide Klagen, soweit sie sich unterscheiden, nacheinander zu untersuchen.

1 — ABl. L 323, S. 26.
2 — ABl. L 139, S. 30.

## I — Gemeinsamer allgemeiner rechtlicher Rahmen der Rechtssachen C-46/97 und C-243/97

A — *Die Gemeinschaftsverordnungen*

6. Gemäß den Artikeln 2 und 3 der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik [3] finanziert die Abteilung „Garantie" des EAGFL Erstattungen bei der Ausfuhr in Drittländer und Interventionen zur Regelung der Agrarmärkte, die den Unternehmen „nach Gemeinschaftsvorschriften im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte" gewährt werden.

7. Gemäß Artikel 4 der Verordnung stellt die Kommission den Mitgliedstaaten die erforderlichen Mittel zur Verfügung, damit die zuständigen Dienststellen und Einrichtungen die in Absatz 1 genannten Zahlungen gemäß den Gemeinschaftsvorschriften und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften vornehmen können.

8. Gemäß Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung Nr. 729/70 schließt die Kommission nach Anhörung des EAGFL-Ausschusses vor Ende des darauffolgenden Jahres die Rechnungen der zur Zahlung der Erstattungen bei der Ausfuhr nach Drittländern und der Interventionen zur Regulierung der Agrarmärkte befugten Dienststellen und Einrichtungen der Mitgliedstaaten auf der Grundlage von Jahresrechnungen mit den für ihren Abschluß erforderlichen Belegen ab.

9. Gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 haben die Mitgliedstaaten gemäß den einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sich zu vergewissern, daß die durch den EAGFL finanzierten Maßnahmen tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden sind, Unregelmäßigkeiten zu verhindern und zu verfolgen und die infolge von Unregelmäßigkeiten oder Versäumnissen abgeflossenen Beträge wiedereinzuziehen.

10. Artikel 8 Absatz 2 bestimmt, daß die Gemeinschaft bei nicht vollständiger Wiedereinziehung die finanziellen Folgen der Unregelmäßigkeiten oder Versäumnisse trägt, soweit diese nicht den Verwaltungen oder Einrichtungen der Mitgliedstaaten anzulasten sind. Die wiedereingezogenen Beträge fließen den Dienststellen oder Einrichtungen zu, die ausgezahlt hatten, und werden von diesen von den Ausgaben abgezogen, die durch den EAGFL finanziert werden.

11. Gemäß Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 stellen die Mitgliedstaaten der Kommission alle für das Funktionieren des EAGFL erforderlichen Auskünfte zur Verfügung und treffen alle Maßnahmen, die geeignet sind, etwaige Kontrollen — einschließlich Prüfungen an Ort und Stel-

3 — ABl. L 94, S. 13.

le — zu erleichtern, deren Durchführung die Kommission im Rahmen der Abwicklung der gemeinschaftlichen Finanzierung als zweckmäßig erachtet. Sie teilen der Kommission die Rechts- und Verwaltungsvorschriften mit, die sie zur Durchführung der gemeinschaftlichen Rechtsakte erlassen haben, die sich auf die gemeinsame Agrarpolitik beziehen, sofern diese Rechtsakte finanzielle Auswirkungen für den EAGFL haben.

12. Gemäß Artikel 9 Absatz 2 können die von der Kommission für Prüfungen an Ort und Stelle beauftragten Bediensteten die Bücher und alle sonstigen Unterlagen einsehen, die sich auf die vom EAGFL finanzierten Ausgaben beziehen. Auf Ersuchen der Kommission und im Einvernehmen mit dem betreffenden Mitgliedstaat werden Prüfungen oder Nachforschungen in bezug auf die Maßnahmen im Sinne dieser Verordnung von den zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten durchgeführt; Bedienstete der Kommission können sich hieran beteiligen.

13. Die Verordnung (EWG) Nr. 1723/72 der Kommission vom 26. Juli 1972 über den Rechnungsabschluß des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie [4], soll die Einzelheiten für die Einreichung der Jahresrechnungen bei der Kommission festlegen [5].

14. Gemäß Artikel 8 Buchstabe a dieser Verordnung umfaßt die Entscheidung über den Rechnungsabschluß 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.

15. Die Verordnung (EWG) Nr. 595/91 des Rates vom 4. März 1991 betreffend Unregelmäßigkeiten und die Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge im Rahmen der Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik sowie die Einrichtung eines einschlägigen Informationssystems und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 283/72 [6] bestimmt in Artikel 3 Absatz 1, daß die Mitgliedstaaten der Kommission in den auf das Ende jedes Vierteljahres folgenden zwei Monaten eine Aufstellung über die Unregelmäßigkeiten übermitteln, die Gegenstand einer ersten amtlichen oder gerichtlichen Feststellung gewesen sind.

16. Gemäß Artikel 5 Absatz 1 dieser Verordnung setzen die Mitgliedstaaten die Kommission in den auf das Ende jedes Vierteljahres folgenden zwei Monaten über die Verfahren, die infolge der nach Artikel 3 mitgeteilten Unregelmäßigkeiten eingeleitet wurden, sowie über bedeutendere Änderungen dieser Verfahren in Kenntnis.

4 — ABl. L 186, S. 1.

5 — Erste Begründungserwägung.

6 — ABl. L 67, S. 11.

17. Gemäß Artikel 5 Absatz 2 teilt ein Mitgliedstaat, wenn nach seiner Auffassung die vollständige Wiedereinziehung eines Betrages nicht vorgenommen oder nicht erwartet werden kann, der Kommission in einer besonderen Mitteilung den nicht wiedereingezogenen Betrag und die Gründe mit, aus denen nach seiner Auffassung dieser Betrag zu Lasten der Gemeinschaft oder des Mitgliedstaats geht. Diese Mitteilungen müssen detailliert genug sein, um es der Kommission zu ermöglichen, einen Beschluß über die Zurechenbarkeit der finanziellen Folgen gemäß Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung Nr. 729/70 zu treffen.

18. Gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 595/91 setzt die Kommission, wenn sie der Auffassung ist, daß in einem Mitgliedstaat Unregelmäßigkeiten vorgekommen sind, den betreffenden Mitgliedstaat davon in Kenntnis, der sobald wie möglich eine Untersuchung einleitet, an der Bedienstete der Kommission teilnehmen können.

19. Gemäß Artikel 6 Absatz 2 unterrichtet der Mitgliedstaat die Kommission unverzüglich über die Ergebnisse dieser Untersuchung. Ergibt die Untersuchung, daß eine Unregelmäßigkeit vorliegt, so ist der Mitgliedstaat gehalten, die Kommission binnen der in der Verordnung vorgesehenen Fristen zu unterrichten.

B — *Die Leitlinien des Dokuments Nr. VI/216/93*

20. Die finanziellen Folgen für den Rechnungsabschluß des EAGFL, Abteilung Garantie, bei Mängeln der von den Mitgliedstaaten durchgeführten Kontrollen sind von einer interdirektionalen Arbeitsgruppe der Kommission erarbeitet und in dem Dokument Nr. VI/216/93 vom 1. Juni 1993 (nachstehend: Dok. VI/216/93) festgehalten worden. In diesem Dokument werden die Kriterien aufgezeigt, die von der Kommission gebilligt und allen Mitgliedstaaten im Verwaltungsausschuß des EAGFL mitgeteilt wurden, wo sie Zustimmung gefunden haben. Diese Kriterien sehen drei Kategorien pauschaler Berichtigungen vor:

— 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 Ausgabe nicht wesentlich sind, so daß der Schluß zulässig ist, daß die Gefahr eines Schadens zum Nachteil des EAGFL gering war;

— 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 Ausgabe zu gewährleisten, so daß der Schluß zulässig ist, daß die Gefahr eines Schadens zum Nachteil des EAGFL groß war;

— 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.

21. In dem Dokument wird darauf hingewiesen, daß bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände die Ablehnung des gesamten Ausgabenbetrags möglich ist, so daß auch ein höherer Berichtigungssatz angebracht sein könnte.

C — *Die Rechtsprechung des Gerichtshofes*

Die Pflichten der Kommission und der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit dem Rechnungsabschluß des EAGFL

22. Im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte werden vom EAGFL nur die nach Gemeinschaftsvorschriften vorgenommenen Interventionen finanziert [7].

23. Gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 steht es zwar den nationalen Behörden frei, die Maßnahmen zu wählen, die sie zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft für angemessen halten, doch darf diese Freiheit die zügige, ordnungsgemäße und umfassende Durchführung der erforderlichen Kontrollen und Ermittlungen nicht beeinträchtigen [8].

24. Insoweit hat die Kommission das Vorliegen eines Verstoßes gegen die Regeln der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte nachzuweisen [9]. Folglich muß die Kommission „ihre Entscheidung rechtfertigen, mit der sie feststellt, daß der betroffene Mitgliedstaat keine oder mangelhafte Kontrollen durchgeführt hat" [10].

25. Der betroffene Mitgliedstaat „kann die Feststellungen der Kommission nur dadurch erschüttern, daß er seine Behauptungen auf Umstände stützt, mit denen das Vorhandensein eines zuverlässigen und funktionierenden Kontrollsystems nachgewiesen wird. Gelingt dem Mitgliedstaat nicht der Nachweis, daß die Feststellungen der Kommission unzutreffend sind, so können diese Feststellungen ernsthafte

7 — Urteile vom 10. November 1993 in der Rechtssache C-48/91 (Niederlande/Kommission, Slg. 1993, I-5611, Randnr. 14) und vom 28. Oktober 1999 in der Rechtssache C-253/97 (Italien/Kommission, Slg. 1999, I-7589, Randnr. 6).

8 — Urteil vom 5. Oktober 1999 in der Rechtssache C-240/97 (Spanien/Kommission, Slg. 1999, I-6571, Randnr. 37).

9 — Vgl. insbesondere die in Fußnote 7 zitierten Urteile Italien/Kommission (und die dort angeführte Rechtsprechung) sowie Spanien/Kommission (Randnr. 38).

10 — Urteil Italien/Kommission (zitiert in Fußnote 7, Randnr. 6) und die dort angeführte Rechtsprechung.

Zweifel begründen, ob ein angemessenes und wirksames System von Maßnahmen zur Überwachung und Kontrolle eingeführt worden ist." [11]

26. „Hat daher die Kommission Zweifel in bezug auf eine Transaktion, die ihres Erachtens durch Tatsachen oder Umstände im Zusammenhang mit den Bedingungen, unter denen dieser Vorgang ablief, gerechtfertigt sind, so ist sie verpflichtet, die diesem Vorgang entsprechenden Geldbeträge nicht zu zahlen, sofern der betroffene Mitgliedstaat keine ausreichenden Belege für die Beseitigung dieser Zweifel beibringt." [12]

Die Natur der Streitigkeit vor dem Gerichtshof

27. Bei einer Nichtigkeitsklage gemäß Artikel 173 des Vertrages braucht der Gerichtshof bekanntlich nur zu prüfen, ob die Gründe, auf die die Klage gestützt wird, stichhaltig sind. Eine Erhöhung oder Herabsetzung von Berichtigungen, die sich insbesondere anhand der in Dok. VI/216/93 angeführten Kriterien gegebenenfalls als unzutreffend erweisen, ist dagegen nicht seine Sache [13].

## II — Die zusammenhängenden Klageanträge in den Rechtssachen C-46/97 und C-243/97

### A — *Die Berichtigungen im Zusammenhang mit der Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl*

#### 1. Die gemeinschaftsrechtliche Regelung des Sektors „Olivenöl"

28. Die Verordnung Nr. 136/66/EWG des Rates vom 22. September 1966 [14] in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1562/78 des Rates vom 29. Juni 1978 [15] und der Verordnung (EWG) Nr. 2210/88 des Rates vom 19. Juli 1988 [16] hat eine gemeinsame Marktorganisation für Fette geschaffen.

29. Zweck der Marktorganisation für Olivenöl ist es „einmal, in der Gemeinschaft den Verbrauch dieses Erzeugnisses angesichts des durch andere pflanzliche Öle bestehenden Wettbewerbs aufrechtzuerhalten, und zum anderen, den Erzeugern für das effektiv erzeugte Olivenöl ein angemessenes Einkommen zu sichern" [17].

11 — A. a. O., Randnr. 7.

12 — Urteil Spanien/Kommission (zitiert in Fußnote 8, Randnr. 39).

13 — Vgl. sinngemäß Urteil Italien/Kommission (zitiert in Fußnote 7, Randnr. 8).

14 — ABl. 1966, Nr. 172, S. 3025.

15 — ABl. L 185, S. 1.

16 — ABl. L 197, S. 1.

17 — Erste Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1562/78.

30. Artikel 5 der Verordnung Nr. 136/66 in der Fassung der Verordnungen Nrn. 1562/78 und 2210/88 hat deshalb eine Beihilferegelung für die Erzeugung von Olivenöl eingeführt.

31. Mit der Verordnung (EWG) Nr. 2261/84 des Rates vom 17. Juli 1984 [18] wurden die Grundregeln für die in dem erwähnten Artikel 5 geregelte Gewährung der Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl und für die Organisationen der Olivenölerzeugung festgelegt.

32. Gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2261/84 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 3500/90 des Rates [19] hat jede Erzeugerorganisation vor Einreichung des Beihilfeantrags zu prüfen,

— ob die von ihren einzelnen Mitgliedern vorgelegten Unterlagen den Anforderungen des Artikels 3 genügen, insbesondere, ob der Nachweis über das Auspressen der Oliven in einer zugelassenen Mühle geführt ist;

— ob bei den einzelnen Olivenbauern, die im Durchschnitt mindestens 500 kg Olivenöl je Wirtschaftsjahr erzeugen, die Angaben über die Menge ausgepreßter Oliven und die Menge gewonnenen Olivenöls den Angaben über die Olivenmenge und die Ölmenge dem Nachweis über das Auspressen entsprechen.

33. Gemäß Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2261/84 in der Fassung der Verordnung Nr. 3500/90 koordinieren die Erzeugervereinigungen [20] die Tätigkeiten der ihnen angehörenden Organisationen und sorgen dafür, daß diese Tätigkeiten den Anforderungen dieser Verordnung, insbesondere den Kontrollen gemäß Artikel 8 Absatz 1, entsprechen.

34. Gemäß Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2261/84 wendet jeder Erzeugermitgliedstaat eine Kontrollregelung an, die gewährleistet, daß bei dem Erzeugnis, für das die Beihilfe gewährt wird, ein Anspruch auf Beihilfe besteht.

35. Gemäß Artikel 14 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2261/84 in der Fassung der Verordnung Nr. 3500/90 haben die Erzeugermitgliedstaaten die Tätigkeit jeder Erzeugerorganisation und jeder Vereinigung, insbesondere die von ihnen durchgeführten Maßnahmen im Sinne des Artikels 8 Absatz 1 und des Artikels 10 erster Gedankenstrich dieser Verordnung, zu überprüfen.

18 — ABl. L 208, S. 3.

19 — Vom 27. November 1990 (ABl. L 338, S. 3).

20 — In Artikel 9 der Verordnung Nr. 2261/84 heißt es: „[E]ine Vereinigung [kann] nur anerkannt werden, wenn sie aus mindestens zehn anerkannten Erzeugerorganisationen ... besteht oder eine Reihe von Organisationen umfaßt, die mindestens 5 % der Olivenölerzeugung des betreffenden Mitgliedstaats vertreten. Die Erzeugerorganisationen, die eine Vereinigung bilden, müssen jedoch aus verschiedenen Wirtschaftsgebieten stammen."

36. Gemäß Artikel 14 Absatz 3a der Verordnung Nr. 2261/84 in der Fassung der Verordnung Nr. 3500/90 kontrollieren die Erzeugermitgliedstaaten im Hinblick auf die Zahlung der Beihilfe an Olivenbauern, die im Durchschnitt mindestens 500 kg Olivenöl je Wirtschaftsjahr erzeugen,

— die Richtigkeit der Anbaumeldungen aufgrund noch festzulegender Kriterien,

— ob die Angaben über die Ölmenge in dem Beihilfeantrag und in der Bestandsbuchführung der zugelassenen Mühlen übereinstimmen,

— ob die von jedem Olivenbauern als in einer zugelassenen Mühle gepreßt angegebene Olivenmenge gemäß noch festzulegenden Kriterien mit den Angaben in seiner jeweiligen Anbaumeldung übereinstimmt.

37. Gemäß Artikel 14 Absatz 4 der Verordnung Nr. 2261/84 in der Fassung der Verordnung Nr. 3500/90 muß sich bei Olivenöl, das von Olivenbauern erzeugt wurde, die im Durchschnitt weniger als 500 kg Olivenöl je Wirtschaftsjahr erzeugen, bei der Kontrolle folgendes überprüfen lassen:

— die Richtigkeit der Anbaumeldungen aufgrund noch festzulegender Kriterien,

— das Vorliegen des Nachweises über das Auspressen der Oliven in einer zugelassenen Mühle.

38. Die Verordnung (EWG) Nr. 3061/84 der Kommission vom 31. Oktober 1984 legt die Durchführungsbestimmungen zur Beihilferegelung für die Erzeugung von Olivenöl fest [21].

39. Gemäß Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3061/84 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 928/91 der Kommission vom 15. April 1991 [22] kontrollieren die Mitgliedstaaten einen noch festzusetzenden repräsentativen Prozentsatz der Olivenbauern vor Ort. Wird eine Kontrollstelle mit dieser Kontrolle beauftragt, hat sie den genannten Prozentsatz in ihrem Tätigkeitsprogramm auszuweisen. Die Höhe des Prozentsatzes hängt davon ab, ob die grundlegenden Angaben der Ölkartei in den betreffenden Gebieten vorliegen oder nicht. Die Kontrollen müssen vorrangig bei denjenigen Ölbauern durchgeführt werden, deren Produktionspotential sich wesentlich verändert hat.

21 — ABl. L 288, S. 52.
22 — ABl. L 94, S. 5.

40. Gemäß Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung Nr. 3061/84 in der Fassung der Verordnung Nr. 928/91 berücksichtigen die Erzeugermitgliedstaaten bei der Kontrolle der Richtigkeit der Anbaumeldungen gemäß Artikel 14 Absätze 3a und 4 der Verordnung Nr. 2261/84 in der Fassung der Verordnung Nr. 3500/90 u. a. die Angaben der Ölkartei und der rechnergestützten Dateien, die Kontrollen vor Ort, denen der Olivenbauer unterzogen worden ist, sowie die Erträge an Oliven und Olivenöl, die für das Gebiet festgesetzt worden sind, in dem sich der bzw. die betreffenden Betriebe befinden.

41. Die Verordnung (EWG) Nr. 154/75 des Rates vom 21. Januar 1975 über die Anlage einer Ölkartei in den Olivenöl erzeugenden Mitgliedstaaten [23] soll es der Gemeinschaft ermöglichen, „die notwendigen Angaben über das Produktionspotential an Oliven und Olivenöl in der Gemeinschaft zu erhalten und eine bessere Durchführung der Beihilferegelung der Gemeinschaft für Olivenöl zu erreichen" [24].

42. Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung bestimmt, daß die Olivenöl erzeugenden Mitgliedstaaten eine Ölkartei über alle in ihrem Hoheitsgebiet gelegenen Olivenanbaubetriebe anlegen.

23 — ABl. L 19, S. 1.

24 — Erste Begründungserwägung.

43. Mit der Verordnung (EWG) Nr. 3453/80 des Rates vom 22. Dezember 1980 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 154/75 [25] wurde die Hellenische Republik verpflichtet, diese Kartei bis zum 31. Oktober 1988 anzulegen.

44. Die Verordnung (EWG) Nr. 2276/79 der Kommission vom 16. Oktober 1979 über Durchführungsbestimmungen für die Anlage einer Ölkartei in den Olivenöl erzeugenden Mitgliedstaaten [26] in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 586/88 der Kommission vom 2. März 1988 [27] sieht in Artikel 6b für die Mitgliedstaaten, die der Gemeinschaft nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung beigetreten sind, die Möglichkeit vor, versuchsweise die ihrer Olivenerzeugung am besten angepaßte Methode auszuwählen und insbesondere der in Anhang I vorgesehenen Verfahrensweise [28] Rechnung zu tragen.

45. Um wirksame Instrumente der Kontrolle und Verwaltung des Ölmarkts für die Gemeinschaft zu schaffen, wurde die Ein-

25 — ABl. L 360, S. 15.

26 — ABl. L 262, S. 11.

27 — ABl. L 57, S. 18.

28 — Die in diesem Anhang vorgeschlagenen Methoden bestehen insbesondere in Vorarbeiten zur Einteilung der Oliven erzeugenden Gebiete in Zonen zwecks Bestimmung der Zonen mit gleichen geo-pedologischen, morphologischen und ackerbaulichen Bedingungen sowie in der Planung und Vorbereitung aller Maßnahmen der fotographischen Bestandsaufnahmen, die je nach Anwendbarkeit der verschiedenen Verfahren der Bestandsanalyse auf den besonderen Charakter der einzelnen Zone aus der Luft oder auf dem Land erfolgen.

richtung rechnergestützter Dateien vorgesehen [29].

46. Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2261/84 verpflichtet jeden Olivenöl erzeugenden Mitgliedstaat, ständige rechnergestützte Dateien mit den die Ölerzeugung betreffenden Angaben zusammenzustellen und auf dem laufenden zu halten.

47. Diese Dateien müssen alle Angaben enthalten, die geeignet sind, Überprüfungen und die rasche Ermittlung von Unregelmäßigkeiten zu ermöglichen (Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2261/84).

48. Artikel 14 Absatz 5 der Verordnung Nr. 2261/84 erlegt den Mitgliedstaaten auf, die in den Dateien zusammengestellten Angaben zu verwenden, um die in der Verordnung vorgesehenen Kontrollen und Überprüfungen durchzuführen.

49. Die Mitgliedstaaten haben in diese Dateien die grundlegenden Angaben der Ölkartei aufzunehmen (Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 3061/84 in der Fassung der Verordnung [EWG] Nr. 98/89 der Kommission vom 17. Januar 1989 [30]).

50. Gemäß Artikel 11 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 3061/84 in der Fassung der Verordnung Nr. 98/89 muß die rechnergestützte Datei in allen ihren Bestandteilen bis zum 31. Oktober 1990 betriebsbereit sein. Außerdem verwenden die Mitgliedstaaten diese Angaben mit fortschreitender Schaffung der besonderen Dateien für Kontrollen.

## 2. Der Sachverhalt

51. Die besonderen Gründe für die von der Kommission gegenüber der Hellenischen Republik festgestellten Unregelmäßigkeiten wurden in dem Zusammenfassenden Bericht Nr. VI/6355/95 vom 27. März 1996 „über die Kontrollergebnisse für den Rechnungsabschluß des EAGFL, Abteilung Garantie, für das Haushaltsjahr 1992 sowie für bestimmte Ausgaben des Haushaltsjahrs 1993" (nachstehend: Zusammenfassender Bericht Nr. 1) sowie in zwei Nachträgen vom 14. Juni und 23. September 1996 einerseits und in dem Zusammenfassenden Bericht Nr. VI/5210/96 vom 15. April 1997 „über die Kontrollergebnisse für den Rechnungsabschluß des EAGFL, Abteilung Garantie, für das Haushaltsjahr 1993" andererseits (nachstehend: Zusammenfassender Bericht Nr. 2) zusammengefaßt.

52. Die Zusammenfassenden Berichte Nrn. 1 und 2 stellen schwerwiegende Mängel fest, die wesentliche Elemente des Systems der Verwaltung und Kontrolle der Erzeugungsbeihilfen für Olivenöl betreffen und folglich pauschale Berichtigungen in Höhe

29 — Fünfzehnte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2261/84.

30 — ABl. L 14, S. 14.

von 10 % der Ausgaben rechtfertigen, die beim Rechnungsabschluß für die Haushaltsjahre 1992 und 1993 vorgenommen wurden.

53. Die wichtigsten Beanstandungen der Kommission betreffen das Fehlen der Ölkartei und benutzbarer EDV-Dateien (insbesondere wegen Inkompatibilität der eingesetzten Software, die die Einrichtung einer einzigen Datenkartei unmöglich macht).

54. Ferner beschreiben die Zusammenfassenden Berichte Nrn. 1 und 2 ausführlich die unzureichenden Kontrollen, die von den griechischen Behörden alternativ zu den in den Gemeinschaftsverordnungen vorgesehenen eingerichtet wurden (nachstehend: Alternativkontrollen). Diese Alternativkontrollen erlauben nach Meinung der Kommission keine wirksame Bekämpfung der dem EAGFL drohenden Betrugsrisiken.

55. Die Auflistung des Zusammenfassenden Berichts Nr. 1, in der die bei dem von der Hellenischen Republik eingerichteten alternativen Kontrollsystem festgestellten Mängel und Versäumnisse zusammengestellt sind, führt 18 Punkte an, die in vier Gruppen aufgeteilt und wie folgt zusammengefaßt werden können:

1. Mangelnde Koordinierung zwischen den zuständigen örtlichen und nationalen Dienststellen bei der Verwaltung und Kontrolle der Anträge auf Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl. Hierbei werden festgestellt:

a) fehlende Weisungen an die Kontrolleure, die diesen eine Überprüfung der tatsächlich erzeugten Mengen Olivenöl (gegenüber den erklärten Mengen) ermöglichen könnten;

b) fehlende Mitteilung des Ergebnisses der durchgeführten Kontrollen an den Didagep, die griechische Zahlstelle;

c) unzureichende Personalstärke sowohl bei der laufenden Verwaltung der Anträge auf Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl als auch bei der Kontrolle der Richtigkeit der von den Antragstellern erklärten Mengen an Ort und Stelle;

d) unzulässige gleichzeitige Übernahme der Funktion als Verwalter und Kontrolleur[31];

31 — Mit anderen Worten: Das Personal, das nach inhaltlicher Prüfung der Beihilfeanträge die Finanzierung bewilligt, ist dasselbe, das vor Ort die Richtigkeit der Anträge prüft.

e) fehlende Durchführung der Entscheidungen der von den nationalen Behörden bestimmten Stelle durch die Behörden selbst [32].

2. Fehlende Kommunikation zwischen nationalen Behörden und Kommission. Erwähnt wird die fehlende Mitteilung des Unterbleibens von Maßnahmen der griechischen Behörden, um das in den Gemeinschaftsverordnungen vorgeschriebene besondere Kontrollsystem für zugelassene Ölmühlen einzurichten, sowie der Gründe für diese Situation an die Kommission.

3. Mangelnde Sorgfalt der physischen Untersuchungen durch die griechischen Behörden und Unzulänglichkeit der Kontrollen. Den zuständigen griechischen Behörden wird z. B. vorgeworfen:

a) Unterlassung der Einstufung der Erzeuger in Groß- und Kleinerzeuger;

b) Versäumung der Kontrolle von Erzeugern, die anormale Erträge gemeldet hatten;

c) fehlende Repräsentativität der kontrollierten Erzeuger;

d) vollständiges Fehlen einer Auswertung der Angaben zu den Kontrollen von Erzeugern und Mühlen.

4. Fehlen wirksamer Kontrollinstrumente. Neben dem Fehlen der Ölkartei und des Katasters ist insbesondere die Rede vom völligen Fehlen alphanumerischer Daten, die eine Ermittlung der gemeldeten Parzellen ermöglichen und eine Mehrfachmeldung ein und derselben Parzelle vermeiden helfen könnten; Inkompatibilität der verwendeten Software, die die Einrichtung einer einzigen Datenkartei verhindert.

56. Im Anschluß an diese über mehrere Jahre hinweg durchgeführten Prüfungen übermittelte der EAGFL am 12. Februar 1995 eine Liste mit notwendigen Maßnahmen für den Bereich der Produktionskontrolle durch die griechischen Behörden. Diese Liste faßte die Bemerkungen, Empfehlungen und Forderungen für eine Verbesserung zusammen, die den griechischen Behörden im Rahmen der üblichen Dialogverfahren für das Haushaltsjahr 1992 mitgeteilt worden waren.

57. Am 13. Juli 1995 teilten die griechischen Behörden dem EAGFL mit, daß für das Wirtschaftsjahr 1995/96 neue Verfahren eingerichtet worden seien, die diese Liste berücksichtigten.

32 — Die Rücknahmen von Zulassungen, die die Olivenölagentur, eine dem griechischen Agrarministerium unterstellte und mit Beamten besetzte Einrichtung (nachstehend: Agentur), vorgeschlagen hatte, wurden nicht durchgeführt.

58. Für das Haushaltsjahr 1992 blieb der EAGFL bei seinem Vorschlag einer finanziellen Berichtigung von 10 %; diese könne nur nach unten revidiert werden, wenn sich erweise, daß das neu eingerichtete System den Anforderungen zum Schutz der Gemeinschaftsmittel vor Unregelmäßigkeiten und Betrügereien angemessen gerecht werden könne.

59. Im Zusammenfassenden Bericht Nr. 2 heißt es, daß die Überprüfung der verschiedenen dem EAGFL vorgelegten Angaben und Unterlagen sowie dessen Kontrollbesuche vom 20. bis 24. Mai 1996 für die Haushaltsjahre ab 1993 die Mängel des alternativen Verwaltungs- und Kontrollsystems bestätigt hätten.

60. Zum einen wurden die gleichen Mängel festgestellt, wie sie bereits im Zusammenfassenden Bericht Nr. 1 ausgiebig dargestellt worden waren. Im Zusammenfassenden Bericht Nr. 2 werden insbesondere genannt das Fehlen einer Ölkartei und eines Katasters, völliges Fehlen alphanumerischer Daten, fehlende Kompatibilität der verwendeten Software sowie unterbliebene Auswertung der Angaben zu den Kontrollen der Erzeuger und Mühlen.

61. Zum anderen wurden neue Mängel festgestellt.

62. Obwohl in den Wirtschaftsjahren 1992/93 und 1993/94 nur geringe Olivenernten zu verzeichnen waren, gab es keine Anweisung der zuständigen griechischen Behörden an die Kontrolleure für die Ermittlung von Erzeugern, die anormale Erträge erzielt hatten. Alle Anträge auf Erzeugungsbeihilfe wurden angenommen und bezahlt.

63. Ebenso wurde der von der Agentur verlangte Entzug der Zulassung bei Mühlen, bei denen Unregelmäßigkeiten festgestellt worden waren, nicht durchgeführt. Für das Wirtschaftsjahr 1994/95 wurde nur zwei Entzugsvorschlägen von insgesamt 134 vom Landwirtschaftsministerium stattgegeben. Die griechischen Behörden führten zur Rechtfertigung der Nichtbefolgung der Vorschläge der Agentur soziale oder politische Gründe an.

64. Ferner hat das neue Konzept gezielter Kontrollen der Erzeuger vor Ort, das die Agentur aufgrund der Beanstandungen des EAGFL seit 1995 verwirklicht, zutage gebracht, daß tatsächlich Betrügereien zum Nachteil der Gemeinschaft vorgekommen sind, und die Häufigkeit falscher Ölbaummeldungen seitens der kontrollierten Erzeuger belegt. Obwohl der Nachweis der Regelwidrigkeit der entsprechenden Ausgaben erbracht war, hat der EAGFL festgestellt, daß die wenigen Verbesserungen bei der Arbeit der Agentur nicht zu einer spürbaren Änderung des griechischen Kontrollsystems geführt haben. Die Hellenische Republik hat es nicht nur nicht für angebracht gehalten, die in den Verordnungen Nrn. 154/75 und 2261/84 in der geänderten Fassung vorgesehenen gemeinschaftlichen Kontrollinstrumente (Ölkartei

und EDV-Kartei) einzurichten, sondern auch keine wirksamen alternativen Maßnahmen ergriffen, um diese Versäumnisse auszugleichen. Der EAGFL ist daher zu der Feststellung gelangt, daß jede Bemühung der Agentur letztlich durch die Untätigkeit der zuständigen griechischen Behörden zunichte gemacht werde.

65. Der EAGFL hat folglich die griechischen Behörden am 3. Juni 1996 darauf aufmerksam gemacht, daß diese Haltung schwerwiegende finanzielle Konsequenzen nach sich ziehen könne, und darauf hingewiesen, daß bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände die Ablehnung der Gesamtausgabe eines Mitgliedstaats als angemessen erachtet werden könne.

66. Gleichwohl hat der EAGFL für das Haushaltsjahr 1993 lediglich eine 10%ige Pauschalberichtigung der von der Hellenischen Republik gemeldeten Ausgabe vorgeschlagen, ohne daß diese für den Vorgang einen Antrag auf Schlichtung gestellt hätte.

3. Die Klagen

67. Die Hellenische Republik tritt den 10%igen Berichtigungen bei der Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl aufgrund der Entscheidungen Nrn. 96/701 und 97/333 entgegen und macht geltend, die Kommission habe die festgestellten Tatsachen fehlerhaft gewürdigt und die Grenzen ihres Ermessens überschritten.

68. Erstens verweist sie darauf, daß die Kommission sich im wesentlichen auf das Fehlen der Ölkartei und einer leistungsfähigen EDV-Kartei stütze, das sie auch keineswegs bestreite. Da der Gerichtshof sie aber aus diesen Gründen bereits gerügt habe [33], dürfe die Kommission nicht aufgrund der gleichen Beanstandungen neue Berichtigungen für die Haushaltsjahre 1992 und 1993 vornehmen.

69. Zweitens habe sie der Kommission rechtzeitig die objektiven Gründe mitgeteilt, die sie an der Einrichtung der in den genannten Gemeinschaftsverordnungen vorgeschriebenen Instrumente gemeinschaftlicher Kontrolle gehindert hätten; da sie loyal mit den Gemeinschaftsbehörden zusammengearbeitet habe, seien die ihr gegenüber vorgenommenen Berichtigungen nicht am Platze.

70. Drittens stelle ihrer Meinung nach das alternative Kontrollsystem die Rechtmäßigkeit der Ausgabe von Gemeinschaftsmitteln sicher. Die Kommission habe bereits 1996 mitgeteilt, daß die Pflicht zur Einrichtung der Ölkartei in Frage gestellt sei und die Mitgliedstaaten aufgrund dieser neuen Ausrichtung Luftaufnahmen und

33 — Urteil vom 4. Juli 1996 in der Rechtssache C-50/94 (Griechenland/Kommission, Slg. 1996, I-3331).

kartographische Aufnahmen der Olivenanbauflächen durchführen müßten.

71. Viertens macht sie geltend, es sei ihr absolut unmöglich gewesen, den Gemeinschaftsanforderungen bei der Kontrolle der Regelmäßigkeit der im Rahmen des EAGFL getätigten Ausgaben zu entsprechen.

4. Würdigung

72. Meines Erachtens sind die Rügen, die die Hellenische Republik zur Stützung ihres Antrags bezüglich der Berichtigungen des EAGFL bei den Ausgaben für die Erzeugungsbeihilfen für Olivenöl vorbringt, zurückzuweisen. Die Akten lassen meiner Meinung nach erkennen, daß das von den griechischen Behörden in den Haushaltsjahren 1992 und 1993 geschaffene System schwere Mängel bei wesentlichen Einzelheiten des Kontrollsystems aufwies, so daß der Schluß zulässig war, daß die Gefahr eines sehr hohen Verlustes zum Schaden des EAGFL bestand.

73. Die Hellenische Republik hatte bekanntlich nach der Verordnung Nr. 3453/80 zur Änderung der Verordnung Nr. 154/75 die Ölkartei bis zum 31. Oktober 1988 anzulegen.

74. Ebenso hatten die Mitgliedstaaten nach Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3061/84 in der Fassung der Verordnung Nr. 98/89 die rechnergestützte Datei in allen ihren Bestandteilen bis zum 31. Oktober 1990 betriebsbereit einzurichten.

75. Diese Vorschriften wurden nicht außer Kraft gesetzt; dem Verfahren läßt sich auch entgegen dem Vorbringen der Hellenischen Republik nicht entnehmen, daß die Kommission dies in Erwägung zieht.

76. Es steht aber fest und wird von der Hellenischen Republik auch nicht bestritten, daß diese Verpflichtungen bisher nicht eingehalten wurden.

77. Die erste Rüge, mit der die Hellenische Republik geltend macht, die Kommission dürfe sich, nachdem sie mit dem Urteil Griechenland/Kommission, a. a. O., die Verurteilung Griechenlands wegen der Nichteinführung der gemeinschaftlichen Kontrollinstrumente wie Ölkartei und EDV-Kartei erreicht habe, nicht erneut auf die gleichen Tatsachen berufen, ist meines Erachtens nicht berechtigt.

78. Der Gerichtshof hat nämlich im Urteil Griechenland/Kommission, a. a. O., über Tatsachen im Zusammenhang mit Unregelmäßigkeiten während des Haushaltsjahrs 1990 entschieden. Die Rechtssachen

C-46/97 und C-243/97 betreffen aber Unregelmäßigkeiten, die in den Haushaltsjahren 1992 und 1993 festgestellt wurden.

79. Da die Kommission mit ihren Anträgen die Rechtskraft Ihres Urteils Griechenland/Kommission nicht in Frage stellen will, ist folglich die erste Rüge der Hellenischen Republik zurückzuweisen.

80. Auch die zweite Rüge, wonach die Hellenische Republik der Kommission rechtzeitig die Schwierigkeiten mitgeteilt habe, die ihr bei der Einrichtung der in den Verordnungen Nrn. 154/75 und 3061/84 in der geänderten Fassung vorgeschriebenen Instrumente gemeinschaftlicher Kontrolle begegnet seien, und keine Sanktionen gegen sie hätten getroffen werden dürfen, da sie loyal mit der Kommission zusammengearbeitet habe, ist meines Erachtens gänzlich unbegründet.

81. Es ist anerkannt, daß ein Mitgliedstaat geltend machen kann, es sei ihm völlig unmöglich gewesen, eine Gemeinschaftsentscheidung richtig durchzuführen [34]. In diesem Fall muß dieser Mitgliedstaat jedoch „die mit der Durchführung verbundenen Probleme dem zuständigen Organ rechtzeitig zur Beurteilung vorlegen" [35]. Ein Mitgliedstaat, der seine Schwierigkeiten erst nach Ablauf der in einer Gemeinschaftsverordnung vorgesehenen Frist mitgeteilt hat, kann „die völlige Unmöglichkeit ... nicht belegen" [36], seine Verpflichtungen zu erfüllen.

82. Die Hellenische Republik hat aber, wie der Gerichtshof bereits in seinem Urteil Griechenland/Kommission, a. a. O. [37], festgestellt hat, ihre Schwierigkeiten bei der Einrichtung der gemeinschaftlichen Kontrollinstrumente erst nach Ablauf der in den Verordnungen Nrn. 154/75 und 3061/84 in der Fassung der Verordnungen Nrn. 3453/80 und 98/89 vorgesehenen Fristen mitgeteilt.

83. Ferner sind der Hellenischen Republik ihre Pflichten aus den genannten Verordnungen und deren Zweck in Ihrem Urteil Griechenland/Kommission, a. a. O. [38], ausführlich dargelegt worden.

84. Seit dem 31. Oktober 1988, dem Endtermin für die Anlage der Ölkartei, ist aber trotz des Urteils Griechenland/Kommission, a. a. O., keine nennenswerte Änderung in dem von der Hellenischen Republik eingerichteten System der Kontrolle der Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl eingetreten.

85. Die Hellenische Republik hat dadurch, daß sie davon absah, die nach der Gemeinschaftsregelung erforderlichen Maß-

34 — Urteil vom 2. Februar 1988 in der Rechtssache 213/85 (Kommission/Niederlande, Slg. 1988, 281, Randnr. 22).

35 — Urteil Griechenland/Kommission (zitiert in Fußnote 33, Randnr. 39).

36 — A. a. O., Randnrn. 40 bis 42.

37 — Randnrn. 40 und 41.

38 — Randnrn. 30 bis 39.

nahmen durchzuführen, belegt, daß sie von ihr freiwillig übernommenen Pflichten nicht nachkommen wollte. Dann kann sie aber nicht behaupten, sie habe loyal mit der Gemeinschaft zusammengearbeitet.

86. Mithin ist festzustellen, daß die Hellenische Republik nicht den Beweis erbracht hat, daß die Verspätung bei der Einrichtung der Ölkartei und bei der Anlage der EDV-Kartei Folge einer absoluten Unmöglichkeit gewesen wäre.

87. Zur dritten Rüge, mit der geltend gemacht wird, in Griechenland sei ein wirksames alternatives System eingerichtet worden, ist darauf hinzuweisen, daß die Hellenische Republik nicht bestreitet, daß das von ihr geschaffene System nicht die Ermittlung von Parzellen im Gemeindebereich ermöglicht, und ebensowenig, daß sie der Mehrzahl der Vorschläge des Entzugs von Zulassungen bei Ölmühlen, bei denen die Agentur Unregelmäßigkeiten festgestellt hatte, nicht gefolgt ist. Das Fehlen eines Systems, mit dem die gemeldeten Parzellen lokalisiert und ihre Eigentümer ermittelt werden könnten, ermöglicht es den für die betreffenden Beihilfen zuständigen Kontroll- und Verwaltungsbehörden nicht, sich von der Richtigkeit der Anmeldungen zu überzeugen und damit jedes Risiko mehrfacher Meldung ein und derselben Parzelle auszuschließen. Von der Wirksamkeit eines solchen Systems kann daher keine Rede sein.

88. Demnach hat die Hellenische Republik nichts Konkretes von Bedeutung beigebracht, was das Vorliegen eines verläßlichen und betriebsbereiten Kontrollsystems belegen könnte.

89. Die Hellenische Republik führt schließlich als Grund für die Versäumnisse und Mängel des von ihr geschaffenen Kontrollsystems soziale und politische Motive an. Insbesondere hätten Streiks im öffentlichen Dienst und der Widerstand des Verteidigungsministers gegen ein Überfliegen des Staatsgebiets durch ausländische Flugzeuge Maßnahmen der Bodenerfassung aus der Luft und zu Lande, die eine Ermittlung der Ölanbauflächen ermöglicht hätten, und damit auch die Einrichtung des Katasters und der Ölkartei nicht zugelassen.

90. Der Gerichtshof hat, wie bereits ausgeführt, anerkannt, daß ein Mitgliedstaat sich darauf berufen kann, daß es ihm völlig unmöglich gewesen sei, eine Gemeinschaftsentscheidung richtig durchzuführen; in diesem Fall muß dieser Mitgliedstaat aber das Vorliegen solcher Umstände vor Ablauf der in der betreffenden Gemeinschaftsentscheidung festgelegten Frist nachweisen [39].

91. Im vorliegenden Fall hat die Hellenische Republik indessen, wie bereits ausgeführt, ihre Schwierigkeiten bei der Einrichtung der gemeinschaftlichen Kontrollinstrumente erst nach Ablauf der in den Verordnungen Nrn. 154/75 und 3061/84 in der Fassung der Verordnungen Nrn.

39 — Urteil Kommission/Niederlande (zitiert in Fußnote 34, Randnr. 22) und Griechenland/Kommission (zitiert in Fußnote 33, Randnr. 39).

3453/80 und 98/89 vorgesehenen Fristen mitgeteilt.

92. Außerdem entspricht es ständiger Rechtsprechung, daß „[d]ie Befürchtung, es könne zu internen Schwierigkeiten [politischer, wirtschaftlicher oder sozialer Art] kommen, ... keine Rechtfertigung dafür [ist], daß ein Mitgliedstaat die korrekte Anwendung des Gemeinschaftsrechts unterläßt“ [40], sofern er nicht nachweist, „daß sein Tätigwerden Folgen für die öffentliche Ordnung hätte, die er mit seinen Mitteln nicht bewältigen könnte“ [41]. In diesem Punkt hat aber die Hellenische Republik den Anforderungen dieser Rechtsprechung in keiner Weise genügt.

93. Folglich hat die Hellenische Republik nicht den Beweis dafür erbracht, daß es ihr völlig unmöglich gewesen wäre, ihren gemeinschaftlichen Pflichten nachzukommen.

94. Demgemäß hat die Hellenische Republik nichts Konkretes von Bedeutung vorgebracht, was die Feststellungen und die Beurteilung der Kommission oder ihre hieraus gezogenen Schlußfolgerungen entkräften könnte.

95. Unter diesen Umständen empfehle ich Ihnen, den Antrag der Hellenischen Republik betreffend die Ausgaben für Erzeugungsbeihilfen für Olivenöl abzuweisen.

B — *Die Berichtigungen im Zusammenhang mit der endgültigen Aufgabe von Rebflächen*

1. Gemeinschaftsrechtliche Regelung des Sektors „Wein“

96. Die 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 [42] soll die Aufgabe von Rebflächen durch die Gewährung von Prämien fördern, um so die Erzeugung endgültig an die Nachfrage anzupassen [43]. Der Betrag dieser Prämien ist je nach Produktivität der betreffenden Flächen gestaffelt, um sowohl den Kosten der Rodungsmaßnahme und des Verlustes des Wiederbepflanzungsrechts als auch den künftigen Einkommensverlusten Rechnung zu tragen [44].

97. Gemäß Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1442/88 wird der Hektarertrag der Rebflächen gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b [45] auf der Grundlage des

40 — Urteil vom 9. Dezember 1997 in der Rechtssache C-265/95 (Kommission/Frankreich, Slg. 1997, I-6959, Randnr. 55).

41 — A. a. O., Randnr. 56.

42 — ABl. L 132, S. 3.

43 — Erste Begründungserwägung.

44 — Dritte Begründungserwägung.

45 — Es handelt sich um Rebflächen mit Keltertraubensorten von über 25 Ar.

durchschnittlichen Ertrags, den der Empfänger für den Betrieb meldet, und der Produktionskapazität des zu rodenden Reblandes, die von der zuständigen Stelle des Mitgliedstaats vor der Rodung an Ort und Stelle festgestellt wird, bestimmt.

98. Gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1442/88 wird die Prämie nur gegen Vorlage einer schriftlichen Erklärung gewährt, mit der sich der Antragsteller verpflichtet, vor dem 15. Mai des folgenden Jahres die Rebflächen, für die die Prämie beantragt worden ist, zu roden oder roden zu lassen.

99. Mit der Verordnung (EWG) Nr. 2729/88 der Kommission vom 31. August 1988 [46] wurden die Einzelheiten der Durchführung der Verordnung Nr. 1422/88 festgelegt. Die Wirksamkeit der Regelung und ihre Kontrolle setzen voraus, daß die Angaben in den Anträgen auf Gewährung der Prämie genau sind und die Richtigkeit dieser Auskünfte überprüft wird [47]. Vor Auszahlung der Prämie bzw. im Fall einer Vorauszahlung vor Freigabe der Kaution ist die Produktionskapazität der zu rodenden Flächen festzustellen und zu prüfen, ob die Flächen tatsächlich gerodet wurden [48].

100. Gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 2729/88 muß der Antrag auf Gewährung der Prämie insbesondere folgende Angaben zum Betrieb enthalten: Name und Anschrift des Antragstellers, die vom Antragsteller in Reinkultur oder in Mischkultur bewirtschafteten Rebflächen, die zu rodende Fläche in Hektar, Ar und Centiar, Alter und Erziehungsart der zu rodenden Reben, die von der Maßnahme betroffenen Sorten, das voraussichtliche Rodungsdatum und gegebenenfalls den Antrag auf Vorauszahlung; in diesem Fall ist der Nachweis beizufügen, daß die Kaution gestellt worden ist.

101. Gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2729/88 hat die zuständige Stelle des Mitgliedstaats die Angaben gemäß Absatz 1 zu überprüfen, die in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1442/88 vorgesehene Verpflichtung zu den Akten zu nehmen, die Produktionskapazität der zu rodenden Rebfläche insbesondere auf der Grundlage des Alters, des Erhaltungszustands und des Anteils von Fehlstellen festzustellen, den Hektarertrag dieser Rebflächen gemäß Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1422/88 zu bestimmen und dem Antragsteller gegebenenfalls nach Stellungnahme seinerseits den Betrag der ihm gewährten Prämie mitzuteilen.

102. Gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2729/88 stellt die zuständige Stelle auf Antrag des Betroffenen in den zwei Monaten nach der vollständigen Rodung der Reben auf den festgelegten Parzellen fest, daß die Rodung tatsächlich er-

46 — ABl. L 241, S. 108.

47 — Vierte Begründungserwägung.

48 — Sechste Begründungserwägung.

folgt ist, und bescheinigt den Zeitpunkt der Rodung.

103. Die Verordnung (EWG) N. 2048/89 des Rates vom 19. Juni 1989 legt die Grundregeln für die Kontrollen im Weinsektor fest [49].

104. Gemäß Artikel 3 Absatz 1 dieser Verordnung treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften des Weinsektors insbesondere in den im Anhang genannten Bereichen, darunter die Rodung von Rebflächen.

105. In Artikel 3 Absatz 2 heißt es: „Die Kontrollen in [diesen] 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."

106. Mit der Verordnung (EWG) Nr. 2392/86 des Rates vom 24. Juli 1986 zur Einführung der gemeinschaftlichen Weinbaukartei [50] soll der Gemeinschaft ermöglicht werden, 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 [51]. Die Weinbaukartei stellt nach der elften Begründungserwägung mit ihrem Informationsmaterial ein unerläßliches Verwaltungs- und Kontrollinstrument dar; aus diesem Grund müssen sowohl die für die Verwaltung als auch für die Kontrollen zuständigen Stellen Zugang zu ihr haben.

107. Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2392/86 hatte zunächst den Endtermin für die vollständige Erstellung der Weinbaukartei auf den 27. Juli 1992 festgelegt. Da indessen bei einer Reihe von Staaten bei der Einhaltung dieser Frist technische Schwierigkeiten aufgetreten waren, verlängerte der Rat diese am 31. Dezember 1996 mit der Verordnung (EWG) Nr. 1549/95 [52] bis zum 29. Juni 1995.

108. Ferner bestimmt der durch die Verordnung Nr. 1549/95 angefügte und durch die Verordnung (EWG) Nr. 1596/96 des Rates vom 30. Juli 1996 [53] geänderte Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung Nr. 2392/86, daß die Mitgliedstaaten, die die Weinbaukartei am 1. Juli 1995 noch nicht oder erst teilweise fertiggestellt hat-

49 — ABl. L 202, S. 32.

50 — ABl. L 208, S. 1.

51 — Zweite Begründungserwägung.

52 — ABl. L 148, S. 37.

53 — ABl. L 206, S. 38.

ten, bis zum 31. Dezember 1998 für das gesamte Weinbaugebiet eine kartographische Bezugsgrundlage schaffen.

2. Sachverhalt

109. In den Zusammenfassenden Berichten Nr. 1 (geändert durch die Ergänzung vom 14. Juni 1996) und Nr. 2 wird bemängelt, daß die Hellenische Republik den Empfehlungen nicht gefolgt sei, wie sie in amtlichen Schreiben und in den Zusammenfassenden Berichten für die Haushaltsjahre 1990 und 1991 enthalten gewesen seien und denen zufolge zwischen dem Personal, das die urkundliche Kontrolle der Prämienanträge vorzunehmen habe, und dem Personal unterschieden werden sollte, das mit der physischen Kontrolle der Richtigkeit der Angaben in diesen Anträgen an Ort und Stelle betraut sei.

110. In den beiden Zusammenfassenden Berichten wird festgestellt, daß diese Lage auf das Fehlen einer Weinbaukartei und eines Grundkatasters in diesem Mitgliedstaat zurückzuführen sei, das den Rückgriff auf ein einheitliches Personal erforderlich mache, das die kontrollierten Gebiete bestens kenne und allein in der Lage sei, die Richtigkeit der Angaben in den Anträgen zu beurteilen, die von Erzeugern eingereicht würden, die erklärten, die Rodung der Reben vorgenommen zu haben, und die entsprechenden Prämien beanspruchten.

3. Zu den Klagen

111. Nach Auffassung der Hellenischen Republik beruhen die pauschalen Berichtigungen der Kommission von 2 % im Zusammenhang mit der endgültigen Aufgabe von Rebflächen auf einer fehlerhaften Beurteilung des Sachverhalts.

112. Sie bestreitet weder das Fehlen einer Weinbaukartei noch das eines Grundkatasters, macht indessen geltend, daß die zahlreichen urkundlichen und physischen Kontrollen, die von ein und demselben Personal durchgeführt würden, das die örtlichen Gegebenheiten bestens kenne, wirksame Mittel der erfolgreichen Bekämpfung betrügerischer Machenschaften zu Lasten der Gemeinschaftsinteressen darstellten. Die Schwierigkeiten bei der Ermittlung der Parzellen seien nicht zu bestreiten, doch vertraue sie bei der Lösung dieses Problems voll und ganz den Gemeindevertretern. Der EAGFL berufe sich auf keinen konkreten Sachverhalt, der das Vorliegen von Betrügereien oder von unrichtigen Erklärungen belegen könne.

113. Die Kommission bleibt bei ihren Beanstandungen. Sie verweist außerdem auf Kontrollen, die die EAGFL-Dienststellen 1995 durchgeführt und die Unregelmäßigkeiten zutage gefördert hätten, die ernsthafte Zweifel an der Wirksamkeit der nationalen Kontrollen weckten. Die nationalen Prüfer seien außerstande gewesen, die im Rahmen der Verwaltungsverfahren zur Kontrolle und Annahme der Beihilfeanträge zugelassenen Flächen zu belegen; mithin habe diese Situation das völlige Fehlen einer Garantie für die Richtigkeit

der Angaben der eine Beihilfe Beantragenden bezüglich der Lage der Parzellen, ihrer genauen Fläche und der Identität des Eigentümers gezeigt.

114. Die Kommission verweist auf die Betrugsrisiken, die mit einem empirischen System verbunden seien, das ganz und ausschließlich auf der Zuverlässigkeit bestimmter Bediensteter aufbaue. Es müsse dringend ein verläßliches und objektives System geschaffen werden, das es den EAGFL-Dienststellen ermögliche, alle Nachprüfungen vorzunehmen, die für die ordentliche Verwendung und Verwaltung der Gemeinschaftsmittel erforderlich seien, und zu kontrollieren, ob die Prämien, die für Weinbauern bestimmt seien, die Rebflächen endgültig aufgäben, von den zuständigen griechischen Behörden ordnungsgemäß ausgezahlt worden seien.

4. Würdigung

115. Meines Erachtens sind die Rügen der Hellenischen Republik in bezug auf die Berichtigungen des EAGFL im Zusammenhang mit den Beihilfen für die endgültige Aufgabe von Rebflächen in den Haushaltsjahren 1992 und 1993 zurückzuweisen.

116. Es sei daran erinnert, daß die Verordnung Nr. 1442/88 die endgültige Aufgabe von Rebflächen durch die Gewährung von Prämien für die Rodung von Rebflächen an rodungswillige Winzer fördern soll, um so die Weinerzeugung in der Gemeinschaft endgültig an die Nachfrage anzupassen. Ihr Hauptzweck ist also die Regulierung des gemeinschaftlichen Weinmarktes.

117. Die Verordnung Nr. 2729/88, die die Einzelheiten der Durchführung des mit der Verordnung Nr. 1442/88 geschaffenen Systems festlegt, verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Einrichtung eines Systems, mit dem die Richtigkeit der Angaben zu Lage, Fläche und Eigenschaften der gerodeten Reben sowie zum Eigentümer kontrolliert werden können. Die Mitgliedstaaten müssen daher genaue, verläßliche und unzweifelhafte Kontrollinstrumente schaffen, die sowohl von den nationalen Stellen, die Kontroll- und Verwaltungsmaßnahmen durchzuführen haben, als auch von anderen Stellen eingesetzt werden können, die die Regelmäßigkeit der Ausgaben des EAGFL, Abteilung Garantie, zu überwachen haben.

118. Die mit der Verordnung Nr. 2392/86 in der geänderten Fassung geschaffenen Instrumente der Gemeinschaftskontrolle waren eine Weinbaukartei und ein Liegenschaftskataster. Sie mußten am 31. Dezember 1996 eingerichtet sein [54].

119. Diese Gemeinschaftsinstrumente verfolgen einen doppelten Zweck. Zum einen sollen sie eine wirksame Kontrolle der Rechtmäßigkeit der von den Mitgliedstaaten gewährten Prämien für die endgültige Aufgabe von Rebflächen sicher-

54 — Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2392/86 in der Fassung der Verordnung Nr. 1549/95.

stellen. Zum anderen erlauben sie eine wirksame Verwaltung der gemeinsamen Agrarpolitik für den Weinmarkt [55]. Da sie zugleich als Werkzeug für die Verwaltung des „Weinmarkts" gedacht sind, sollen sie dem Gemeinschaftsgesetzgeber behilflich sein, die gemeinsame Agrarpolitik zu erarbeiten und damit künftige Maßnahmen vorzusehen und vorwegzunehmen, um den Bedürfnissen sowohl der Winzer und der in diesem Markt tätigen Gewerbetreibenden als auch der Verbraucher Rechnung zu tragen. Die Einrichtung eines Kontrollsystems, das auf objektiven und unangreifbaren Details beruht, die nicht nur von den nationalen, sondern auch von den Gemeinschaftsbehörden genutzt werden können, ist somit für das reibungslose Funktionieren der gemeinsamen Agrarpolitik für den Weinmarkt unerläßlich.

120. Es ist unbestreitbar und wird auch von der Hellenischen Republik keineswegs bestritten, daß das in Griechenland geschaffene System ausschließlich auf der Sachkunde, der Verantwortung und dem Pflichtbewußtsein bestimmter Bediensteter beruht, die allein in der Lage sind, die Richtigkeit der Prämienanträge zu prüfen. Ein solches System entspricht nicht den Anforderungen der Gemeinschaftsregelung. Die Angaben der Hellenischen Republik können nämlich weder durch nationale noch durch gemeinschaftliche Außendienststellen nachgeprüft werden. Die Einrichtung dieses Systems ermöglicht es demnach nicht, die Ziele der Verordnungen Nrn. 1442/88 und 2392/86 zu erreichen. Man muß also feststellen, daß die Hellenische Republik mit der Aufrechterhaltung eines solchen Systems gegen die genannten Gemeinschaftsverordnungen verstößt.

121. Außerdem ist darauf hinzuweisen, daß nach dem durch die Verordnung Nr. 1549/95 hinzugefügten und durch die Verordnung (EWG) Nr. 1596/96 des Rates vom 30. Juli 1996 geänderten Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung Nr. 2392/86 die Mitgliedstaaten, die die Weinbaukartei am 1. Juli 1995 noch nicht fertiggestellt hatten, bis zum 31. Dezember 1998 für das gesamte Weinbaugebiet eine kartographische Bezugsgrundlage zu schaffen hatten.

122. Da die Hellenische Republik in diesem Verfahren eingeräumt hat, daß das in Griechenland eingerichtete Kontroll- und Verwaltungssystem es nicht ermöglicht, die Parzellen, die Flächen und die Identität des Eigentümers festzustellen, und geltend gemacht hat, dieses Problem könne durch Untersuchungen an Ort und Stelle bei den Gemeindevertretern gelöst werden, dürfte sie wohl, wie ich annehmen muß, nicht in der Lage sein, den genannten Verpflichtungen innerhalb der gesetzten Fristen nachzukommen.

123. Gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 [56] setzt aber das ordnungsgemäße Funktionieren der gemeinsamen Agrarpolitik ebenfalls voraus, daß die Mitgliedstaaten alle erforderlichen Maßnahmen treffen, um sich zu vergewissern, daß die durch den EAGFL finanzierten Maßnahmen tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden sind, aber auch, um Unregelmäßigkeiten zu *verhindern*.

55 — Zweite Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2392/86.

56 — Nr. 9 dieser Schlußanträge.

124. Es scheint mir daher sowohl für die Wahrung der Finanzinteressen der Gemeinschaft als auch für die Gestaltung einer kohärenten Agrarpolitik für den Weinmarkt unerläßlich zu sein, daß die Hellenische Republik den Empfehlungen des EAGFL folgt, indem sie eine Trennung zwischen dem mit der Verwaltung betrauten Personal und dem Personal vollzieht, das die Anträge auf Prämien für die endgültige Aufgabe von Rebflächen zu kontrollieren hat, und indem sie die Flächen der Parzellen, ihre Lage und Eigenschaften sowie die Eigentümer dieser Rebflächen genau ermittelt.

125. Demnach hat die Hellenische Republik nichts Erhebliches vorgebracht, was die Analyse der Kommission und die von ihr hieraus gezogenen Schlußfolgerungen entkräften könnte. Unter diesen Umständen schlage ich Ihnen vor, die Rügen hinsichtlich der Ausgaben im Zusammenhang mit den Prämien für die endgültige Aufgabe von Rebflächen in den Haushaltsjahren 1992 und 1993 zurückzuweisen.

C — *Die Berichtigungen im Zusammenhang mit der Überschreitung der Höchstgarantiemengen für Tabak*

1. Die gemeinschaftsrechtliche Regelung des Sektors „Tabak"

126. Die Verordnung (EWG) Nr. 727/70 des Rates vom 21. April 1970 [57] hat eine gemeinsame Marktorganisation für Rohtabak geschaffen.

127. Ziel der gemeinsamen Marktorganisation für Tabak ist es, „gemeinsame Bestimmungen zu erlassen, die den Erzeugern in der Gemeinschaft für ihre Beschäftigung und Lebenshaltung Sicherheiten bieten, die denen gleichwertig sind, die sie im Rahmen der Marktordnung ihres Landes erhalten" [58].

128. Diese Ziele „lassen sich durch ein auf einer Zielpreis- und Interventionspreisregelung beruhendes Interventionssystem verwirklichen, das einerseits den Ankauf zum Interventionspreis zur Auflage macht und andererseits die Gewährung von Prämien an die Abnehmer vorsieht, die Tabakblätter unmittelbar beim Gemeinschaftserzeuger kaufen" [59].

129. Diese Regelung sieht ein System von Höchstgarantiemengen vor, wonach bei Überschreitung der für eine Sorte oder Sortengruppe festgelegten Mengen die entsprechenden Preise und Prämien nach Maßgabe der Vorschriften des Artikels 4 Absatz 5 der Verordnung Nr. 727/70 in der Fassung der Verordnungen (EWG)

57 — ABl. L 94, S. 1.
58 — Fünfte Begründungserwägung.
59 — Sechste Begründungserwägung.

Nr. 1114/88 des Rates vom 25. April 1988 [60], Nr. 1251/89 vom 3. Mai 1989 [61], Nr. 1329/90 vom 14. Mai 1990 [62], Nr. 3577/90 vom 4. Dezember 1990 [63] und Nr. 860/92 vom 30. März 1992 [64] herabgesetzt werden.

130. Der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2267/88 des Rates vom 19. Juli 1988 [65] eingefügte Artikel 7a Absatz 1 der Verordnung Nr. 727/70 bestimmt, daß die Preise und Prämien unbeschadet der Artikel 2, 4 und 6 nur für Tabak gelten, der aus Gemeinden stammt, in denen die entsprechende Sorte in den fünf Jahren vor der betreffenden Ernte mindestens einmal angebaut worden ist.

131. Gemäß Artikel 7a Absatz 2 kann jedoch der Rat zusammen mit den Preisen und Prämien und nach demselben Verfahren auch die Sorten festlegen, auf die Absatz 1 nicht angewandt wird.

132. In Anhang III der Verordnungen (EWG) Nr. 1738/91 des Rates vom 13. Juni 1991 [66] und Nr. 2062/92 vom 30. Juni 1992 [67], mit denen die für die Ernten 1991 und 1992 geltenden Zielpreise, die Interventionspreise und die Käufern von Tabakblättern gewährten Prämien sowie die abgeleiteten Interventionspreise für Tabakballen, die Bezugsqualitäten sowie die Anbaugebiete festgesetzt wurden, werden für jede Tabakblättersorte der Gemeinschaftserzeugung die anerkannten Anbaugebiete festgelegt.

133. Die Verordnung (EWG) Nr. 2824/88 der Kommission vom 13. September 1988 [68] legt die Durchführungsbestimmungen zur Regelung der Höchstgarantiemengen für Tabak „insbesondere betreffend die Feststellung der bei einer bestimmten Ernte tatsächlich erzeugten Mengen, die Berechnung der etwaigen Kürzung der Preise und Prämien, die Gewährung des Vorschusses und die Zahlung der Preise und Prämien vor der Feststellung der tatsächlichen Erzeugung“ [69] fest.

134. Gemäß Artikel 1 dieser Verordnung stellt die Kommission auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Angaben oder anderer Informationsquellen für jede Tabakernte vor dem 31. Juli des Jahres, das auf das Erntejahr folgt, und für jede Sorte oder Sortengruppe, für die eine Höchstgarantiemenge festgesetzt worden ist, die tatsächlich erzeugte Menge fest.

135. Gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2824/88 in der Fassung der

60 — ABl. L 110, S. 35.
61 — ABl. L 129, S. 16.
62 — ABl. L 132, S. 25.
63 — ABl. L 353, S. 23.
64 — ABl. L 91, S. 1.
65 — ABl. L 199, S. 18.
66 — ABl. L 163, S. 13.
67 — ABl. L 215, S. 22.
68 — ABl. L 254, S. 9.
69 — Erste Begründungserwägung.

Verordnung (EWG) Nr. 2907/92 der Kommission vom 6. Oktober 1992 [70] dürfen die Interventionspreise und die Prämien vor der Feststellung der tatsächlichen Erzeugung gemäß Artikel 1 nur in Höhe von 77 % des für die Ernte 1992 festgesetzten Betrages gezahlt werden. Es steht den Mitgliedstaaten jedoch frei, 100 % dieser Preise und Prämien zu zahlen, wenn eine Sicherheit von jeweils 23 % für die betreffende Ernte gestellt wird.

136. Gemäß Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2824/88 erfolgen die Zahlung des etwaigen Restbetrags sowie die Freigabe oder der Verfall der Kaution nach der Feststellung der tatsächlichen Erzeugung gemäß Artikel 1.

137. Die tatsächlich erzeugte Menge für jede Tabaksorte oder -sortengruppe, die Preise und Prämien aufgrund der Regelung für die Höchstgarantiemengen sowie die Überschreitung der Höchstgarantiemengen werden von der Kommission durch Verordnung festgelegt.

138. Diese unterschiedlichen Festlegungen für die Tabakernten der Jahre 1989 bis 1992 finden sich in den Verordnungen (EWG) der Kommission Nr. 2046/90 vom 18. Juli 1990 [71], Nr. 2267/91 vom 29. Juli 1991 [72], Nr. 2178/92 vom 30. Juli 1992 [73] und Nr. 2065/93 vom 27. Juli 1993 [74]. In Artikel 2 dieser Verordnungen wird der Zeitpunkt ihres Inkrafttretens auf den dritten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* festgelegt.

139. Aufgrund Artikel 15 der Verordnung Nr. 727/70 legt die Verordnung (EWG) Nr. 1726/70 der Kommission vom 25. August 1970 die Durchführungsbestimmungen für die Gewährung der Prämie für Tabakblätter fest [75], die gemäß Artikel 3 der Verordnung Nr. 727/70 allen natürlichen oder juristischen Personen, die Tabakblätter unmittelbar von einem Erzeuger der Gemeinschaft kaufen, gezahlt wird.

140. Gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1726/70 entsteht der Prämienanspruch in dem Zeitpunkt, in dem der Tabak den Ort verläßt, an dem er der Kontrolle unterworfen worden ist.

141. Die Prämie wird nach Artikel 7 Absatz 1 bei Entstehung des Prämienanspruchs fällig.

70 — ABl. L 291, S. 6.

71 — ABl. L 187, S. 23.
72 — ABl. L 208, S. 26.
73 — ABl. L 217, S. 75.
74 — ABl. L 187, S. 26.
75 — ABl. L 191, S. 1.

142. Die Verordnung Nr. 1726/70 sieht eine Kontrollregelung für die Anträge auf Gewährung von Prämien vor. Insbesondere bei den Kontrollen der Anbauverträge kontrollieren die Mitgliedstaaten, um sicherzustellen, daß die angegebene Tabaksorte auf den angegebenen Flächen tatsächlich angebaut wird, gemäß dem durch die Verordnung (EWG) Nr. 1197/92 der Kommission vom 8. Mai 1992 [76] eingefügten Artikel 2c Absatz 1 dieser Verordnung unangemeldet an Ort und Stelle die Angaben in den Anbauverträgen und -erklärungen, insbesondere die zur Anbaufläche und zur angebauten Sorte. Diese Kontrolle erstreckt sich je verarbeitendes Unternehmen auf mindestens 5 % der je Sorte oder Sortengruppe registrierten Anbauverträge oder -erklärungen.

143. Die Mitgliedstaaten haben gemäß Artikel 2c Absatz 4 der Verordnung Nr. 1726/70 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1197/92 die zur Anwendung dieser Verordnung erforderlichen zusätzlichen Maßnahmen zu treffen.

144. Ferner strebt die Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 der Kommission vom 27. November 1987 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen [77] aus Gründen der Klarheit und besseren Handhabung „eine Neufassung dieser Regelung" an, „wobei gewisse Änderungen, die aufgrund der gesammelten Erfahrungen erwünscht sind, anzubringen sind" [78].

145. Gemäß Artikel 47 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3665/87 sind die Unterlagen für die Zahlung der Erstattung oder die Freigabe der Sicherheit außer bei höherer Gewalt innerhalb von zwölf Monaten nach dem Tag der Annahme der Ausfuhranmeldung einzureichen. Gemäß Artikel 48 Absatz 3 Buchstabe b beträgt die zu zahlende Erstattung, wenn sie entsprechend Artikel 22 im voraus gezahlt wurde und der Nachweis, daß alle in der Gemeinschaftsregelung vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt sind, innerhalb von sechs Monaten nach den in Artikel 47 Absätze 2, 4 und 5 vorgesehenen Terminen erbracht wird, 85 % des Sicherheitsbetrags.

2. Der Sachverhalt

146. Die *erste Rüge* der Kommission gegenüber der Hellenischen Republik in den Zusammenfassenden Berichten Nr. 1 und Nr. 2 geht dahin, daß diese die Wiedereinziehung der infolge der Überschreitung der Höchstgarantiemengen für Tabak zuviel bezahlten Prämien hinausgezögert habe.

147. Nach Meinung der Kommission müssen die Mitgliedstaaten nach Geist und Buchstaben der Verordnungen Nrn.

76 — ABl. L 124, S. 31.
77 — ABl. L 351, S. 1.
78 — Erste Begründungserwägung.

2046/90, 2267/91, 2178/92 und 2065/93 den Betrag dieser Prämien noch vor Beginn der Maßnahmen der neuen Tabakernte wiedereinziehen, um damit die Wirtschaftsteilnehmer zur Beachtung der neuen Höchstgarantiemengen zu veranlassen.

148. Im Zusammenfassenden Bericht Nr. 1 heißt es, daß die Hellenische Republik diese Wiedereinziehungen auf 41 Monate verteilt habe, obwohl sie die insoweit gestellten Sicherheiten bereits im September 1992 hätte einziehen müssen. Mit dieser Vorgehensweise sei die einschlägige Regelung finanziell gesehen außer Kraft gesetzt worden. Dieser Umstand werde durch die Entwertung der betreffenden nationalen Währung noch erschwert.

149. Im Anschluß an das Schlichtungsverfahren schlugen die Dienststellen der Kommission vor, einen Verzugszinssatz von 10 % auf den verspätet wiedereingezogenen Garantiebetrag für durchschnittlich 20,5 Monate zu berechnen, was einer Berichtigung von 552 174 314 GRD entsprach.

150. Für das Haushaltsjahr 1993 heißt es im Zusammenfassenden Bericht Nr. 2, daß die Hellenische Republik am 31. März 1996 erst einen Teil der zuviel bezahlten Prämien wiedereingezogen habe, so daß die Wiedereinziehung von 51 672 958 GRD noch ausstehe. Aufgrund der Feststellung, daß diese Wiedereinziehungen, die im September 1993 hätten erfolgen müssen, auf 31 Monate verteilt worden seien, schlug die Kommission in Anlehnung an das Ergebnis des Schlichtungsverfahrens für das Haushaltsjahr 1992 vor, einen Verzugszinssatz von 10 % auf den verspätet wiedereingezogenen Garantiebetrag für durchschnittlich 15,5 Monate zu berechnen, was einer Berichtigung von 1 950 445 999 GRD zuzüglich des noch nicht wiedereingezogenen Betrages entsprach. Der Gesamtbetrag der vorgeschlagenen Berichtigung belief sich damit auf 2 002 118 984 GRD.

151. *Ferner* werden im Zusammenfassenden Bericht Nr. 1 drei weitere Arten von Unregelmäßigkeiten festgestellt, die ebenfalls zu einer Überschreitung der Höchstgarantiemengen geführt haben sollen. Es wird der Hellenischen Republik erstens das Fehlen von Kontrollen der Anbauflächen, zweitens der Anbau der Tabaksorte Virginia in nichtprämienfähigen Gemeinden und drittens die Nichtfreigabe der gestellten Sicherheiten innerhalb der Fristen vorgeworfen.

3. Die Klagen

152. Die Hellenische Republik rügt sämtliche Berichtigungen im Zusammenhang mit der Überschreitung der Höchstgarantiemengen.

153. Bei der *ersten Rüge* räumt die Hellenische Regierung zwar die Tatsachen ein, ist aber der Meinung, daß die Kommission nicht berechtigt sei, die sofortige Wiedereinziehung der zu Unrecht gewährten Prämien zu verlangen. Den Artikeln 6 und 7 der Verordnung Nr. 1726/70 sei zu entnehmen, daß die Beträge, um die die Prämie wegen Überschreitung der Höchstgarantiemengen zu vermindern sei, zu dem Zeitpunkt zu erstatten seien, in dem der Tabak von der Kontrolle freigestellt werde, d. h., wenn der Letztbegünstigte, der Verarbeiter des Tabaks, den Prämienanspruch erwerbe.

154. Das von der Kommission angeführte Rechtssystem setze voraus, daß ein genauer und fester Zeitpunkt für die Wiedereinziehung der zu Unrecht gezahlten Beträge im Verordnungswege festgesetzt werde, damit alle Mitgliedstaaten eine einzige Methode befolgten und der Wettbewerb sich unter gleichen Bedingungen für alle entfalte.

155. Außerdem habe die von der Kommission vertretene Auslegung entgegen ihrer Beteuerung keine abschreckende Wirkung gegenüber möglichen Betrügern, da die Verordnungen zur Festlegung der Höchstgarantiemengen stets Ende Juli erlassen würden, d. h. zu einem Zeitpunkt, zu dem es bereits zu spät sei, um die Verarbeiter und die Erzeuger zu einer Beachtung der festgelegten Höchstmengen anzuhalten.

156. Hilfsweise für den Fall, daß sich der Gerichtshof dem Standpunkt der Kommission anschließen sollte, beantragt die Hellenische Republik, die Beträge abziehen zu dürfen, die denjenigen zur Rückzahlung der zu Unrecht erhaltenen Prämien verpflichteten Gesellschaften gewährt worden seien, die Klage erhoben und Maßnahmen vorläufigen Rechtsschutzes erwirkt hätten.

157. Die Kommission bleibt bei ihrer Rüge und stützt sich insoweit auf Artikel 2 der Verordnungen Nrn. 2046/90, 2267/91, 2178/92 und 2065/93.

158. Jede verspätete Wiedereinziehung, die im vorliegenden Fall noch durch die Entwertung der Drachme gegenüber dem Ecu erschwert werde, gefährde das Ziel der genannten Verordnungen, die Erzeugung nur des Tabaks zu subventionieren, der die garantierten Höchstmengen nicht überschreite. Außerdem müsse jede Verzögerung bei der Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Prämien zu Ungleichbehandlungen der griechischen Verarbeiter und der Verarbeiter der anderen Mitgliedstaaten führen und werde möglicherweise eine Funktionsstörung in der gemeinsamen Marktorganisation verursachen.

159. Zum Hilfsantrag der Hellenischen Republik vertritt die Kommission die Auffassung, daß die von griechischen Gerichten ausgesprochene Aussetzung der Vollziehung die internen Verhältnisse zwischen der griechischen Verwaltung und den Betroffenen beträfen und die Verpflichtungen

der Mitgliedstaaten aufgrund der Gemeinschaftsverordnungen unberührt ließen.

160. Zur *zweiten Rüge* macht die Hellenische Republik geltend, daß das griechische Tabakamt (nachstehend: EOK) unmittelbar nach Erlaß und Veröffentlichung der Verordnung Nr. 1197/92 im Mai 1992 die ersten Durchführungsanweisungen erlassen habe, während am 3. September 1992 der Ministerialerlaß Nr. 27988/92 ergangen sei, mit dem die Rechtsgrundlage für Sanktionen bei anläßlich der Kontrolle der Anbauflächen festgestellten Unregelmäßigkeiten geschaffen worden sei.

161. Die von der Kommission beanstandeten Unregelmäßigkeiten insbesondere in der Region Nauplie habe sie weder begangen noch anerkannt und insoweit auch sämtliche Beweise vorgelegt. Die von den zuständigen griechischen Stellen durchgeführten Kontrollen bei den verarbeitenden Betrieben hätten 5 % der Verträge oder Anbauerklärungen je Sorte oder Sortengruppe erfaßt. Demgegenüber habe die Kommission für ihre Behauptungen keinen Beweis vorgelegt. Die meisten Kontrollen seien rechtzeitig durchgeführt worden; selbst wenn es — bei Kontrollen nach der Ernte — zu Verzögerungen gekommen sein sollte, habe dies die Gemeinschaftsfinanzen nicht beeinträchtigt, weil ein alternatives Kontrollsystem eingerichtet worden sei, dessen Verläßlichkeit bewiesen sei.

162. Insbesondere zur Region Nauplie macht die Hellenische Republik geltend, zwar trügen die Protokolle Daten vom 10. bis 26. September 1992, sie seien aber bereits früher ordnungsgemäß angefertigt worden. Sie seien nachdatiert worden, um dem Ministerialerlaß vom 3. September 1992 nachzukommen und eine Rechtsgrundlage für etwaige Haftungstatbestände im Anschluß an die Kontrollen zu schaffen. Folglich seien die Berichtigungen rechtswidrig und ungerechtfertigt.

163. Die Kommission erhält ihre zweite Rüge aufrecht und verweist darauf, daß die verspätete Veröffentlichung des Ministerialerlasses über die Kontrollen der Anbauflächen an Ort und Stelle am 3. September 1992, obwohl die Verordnung Nr. 1197/92 bereits am 12. Mai 1992 in Kraft getreten sei, schwerwiegende Zweifel daran begründet habe, ob Kontrollen zu der Zeit, als der Tabak noch auf den Feldern gestanden habe, tatsächlich stattgefunden hätten, da die Ernte im Juli beginne und im August und September beendet sei.

164. Diese Zweifel seien dadurch bestärkt worden, daß bei den in Griechenland und insbesondere in der Region Nauplie durchgeführten Kontrollen grundlegende Mängel des Kontrollsystems festgestellt worden seien. Bei den Protokollen sei festgestellt worden, daß sie allesamt von der gleichen Person stammten (gleiche Schrift, gleiche Unterschrift, gleicher Stift) und Daten vom 10. bis 26. September 1993 trugen. Die Verantwortlichen des örtlichen EOK hätten diese Protokolle als rein theoretisch anerkannt, allerdings behauptet, daß zuvor wirkliche Kontrollen stattgefunden hätten, ohne dies jedoch bei den

Besuchen der Dienste des EAGFL oder später belegen zu können. Außerdem hätten sie eingeräumt, daß der Prozentsatz der Kontrollen 3 % nicht überschritten habe.

165. Obwohl die griechischen Behörden die Regelmäßigkeit der Kontrollen in anderen Regionen behauptet hätten, hätten sie dies trotz wiederholter Aufforderungen der Dienststellen der Kommission nicht nachweisen können. Unter diesen Umständen habe sie den 28. Februar 1995 als letzten Zeitpunkt für die Übermittlung der ergänzenden Angaben im Rahmen des Rechnungsabschlusses für das Haushaltsjahr 1992 festgelegt. Erst ein Jahr nach Ablauf dieser Frist habe dann die Hellenische Republik verschiedene Schriftstücke vorgelegt, denen zu entnehmen gewesen sei, daß Kontrollen im Oktober und November 1992 durchgeführt worden seien, also zu einer Zeit, in der der Tabak nicht mehr auf den Feldern gestanden habe. Diese Schriftstücke hätten ebenfalls belegt, daß die Kontrollen lediglich zu 4,88 % durchgeführt worden seien.

166. Sie sei im wesentlichen wegen der verspäteten Durchführung der Kontrollen des Tabaks auf den Feldern, aber auch wegen der gesamten vorgenannten Gründe zu dem Ergebnis gelangt, daß die in der Verordnung Nr. 1197/92 vorgeschriebenen Kontrollen nicht erfolgt seien.

167. Zur *dritten Rüge*, die sich auf die Berichtigungen im Anschluß an die unzutreffenden Erklärungen zum Anbau der Tabaksorte Virginia in nichtprämienfähigen Gemeinden bezieht, trägt die Hellenische Republik mehrere Argumente vor. Sie macht in erster Linie geltend, daß die angeblich nichtprämienfähigen Gemeinden in Regionen lägen, in denen traditionell Tabak angebaut werde, so daß sie wegen ihrer Homogenität von der Kommission als prämienfähig anerkannt werden müßten.

168. Sie trägt weiter vor, daß die auf der Grundlage der Verordnung Nr. 727/70 als unberechtigt betrachteten Prämien für den Anbau der Tabaksorte Virginia im Rahmen eines Strukturprogramms gewährt worden seien; es sei ganz normal, daß die Landwirte, denen erhebliche Investitionskosten für die Einrichtung der beim Anbau dieser Sorte unerläßlichen Infrastruktur, insbesondere für Trocknungsanlagen, entstanden seien, dafür entschädigt würden. Wenn man sie für eine von der Gemeinschaft geförderte Tätigkeit maßregele, sei dies daher nicht nur ungerecht, sondern auch ein einmaliger Fall.

169. Außerdem seien die Sorten Virginia und Basmas von der Anwendung des Artikels 7a der Verordnung Nr. 727/70 ausgenommen.

170. Die Kommission erhält die dritte Rüge aufrecht. Die Mitgliedstaaten dürften nicht willkürlich über die Anwendung der in Gemeinschaftsverordnungen festgelegten

Voraussetzungen für Prämien entscheiden; es sei ausschließlich Sache des Rates, zu bestimmen, welche Gemeinden prämienfähig seien und für welche Tabaksorten die Interventionspreise und die entsprechenden Prämien gälten.

171. Außerdem könne die Hellenische Republik sich nach den Verordnungen über die gemeinsame Marktorganisation für Tabak und den im Rahmen von Strukturprogrammen mit abweichenden Zielsetzungen getroffenen Maßnahmen nicht auf die Anwendung von Bestimmungen im Rahmen eines Strukturprogramms berufen, um sich so den Vorschriften über die gemeinsame Marktorganisation für Tabak zu entziehen.

172. Zur *vierten Rüge*, die die fehlende Freigabe der Sicherheiten innerhalb der in den Gemeinschaftsverordnungen festgelegten Fristen betrifft, rügt die Hellenische Republik, der Kommission sei ein offensichtlicher Fehler bei der Würdigung des Sachverhalts unterlaufen.

173. Sie könne Belege dafür beibringen, daß die Sicherheiten in Wirklichkeit rechtzeitig freigegeben worden seien.

174. Die Kommission verweist darauf, daß für den Rechnungsabschluß 1992 der 28. Februar 1995 als Endzeitpunkt für die Übermittlung der ergänzenden Angaben festgelegt worden sei. Bis zum 12. Januar 1996, dem Tag des Zusammentreffens mit dem Schlichtungsorgan, seien diese Angaben von der Hellenischen Republik nicht übermittelt worden. Da diese Einzelheiten ihr erstmals mit der Klageschrift bekanntgegeben worden seien, habe sie keine Möglichkeit gehabt, deren Richtigkeit innerhalb der Fristen zu überprüfen. Dieser Antrag sei daher zurückzuweisen.

## 4. Würdigung

175. Die Rügen der Hellenischen Republik in bezug auf die Berichtigungen des EAGFL wegen Überschreitung der garantierten Tabakhöchstmengen sind meines Erachtens zurückzuweisen.

176. Was die *erste Rüge* im Zusammenhang mit der verspäteten Wiedereinziehung der zuviel bezahlten Prämien betrifft, so kann meines Erachtens der von der Hellenischen Republik vertretenen Auslegung, wonach die Wiedereinziehung der wegen Überschreitung der Höchstgarantiemengen zu Unrecht bezogenen Prämien zu dem Zeitpunkt erfolgen müsse, in dem der Letztverarbeiter des Tabaks seinen Prämienanspruch erwerbe, d. h., wenn der Tabak von der Kontrolle freigestellt werde, aus vier Gründen nicht gefolgt werden.

177. *Erstens* werden nach ständiger Rechtsprechung[79] vom EAGFL nur die nach Gemeinschaftsvorschriften vorgenommenen Interventionen finanziert und ist die Kommission, wenn sie bei einer Maßnahme Zweifel hat, die sie aufgrund der Tatsachen oder von Umständen im Zusammenhang mit den Voraussetzungen, unter denen diese durchgeführt wurde, für begründet hält, verpflichtet, die dieser Maßnahme entsprechenden Beträge nicht zu zahlen, falls nicht der betreffende Mitgliedstaat Nachweise erbringt, die ausreichen, um diese Zweifel zu beseitigen[80].

178. Die Berichtigung durch die Kommission beruht darauf, daß die Hellenische Republik die Richtigkeit der Erklärungen der Tabakerzeuger nicht unter den in den Gemeinschaftsverordnungen festgelegten Bedingungen kontrolliert habe. Die Hellenische Republik bestreitet den Sachverhalt nicht. Sie hätte deshalb die Finanzierung dieser Maßnahmen ablehnen müssen, da sie feststellen konnte, daß sie zweifelhaft waren, und nicht behaupten dürfen, sie könne mit der Wiedereinziehung der zu Unrecht gezahlten Prämien so lange warten, bis der Endverarbeiter seinen Anspruch auf die Prämie erworben habe, weil dieser nämlich einen Prämienanspruch nach der maßgebenden Gemeinschaftsregelung nicht mehr erwerben konnte. Es muß hier daran erinnert werden, daß der Endverarbeiter seinen Prämienanspruch aus dem Recht des Tabakerzeugers herleitet. Das ergibt sich aus dem durch die Verordnung Nr. 2267/88 eingefügten Artikel 7a Absatz 1 der Verordnung Nr. 727/70, der ausdrücklich vorschreibt, daß Preise und Prämien nur für Tabaksorten gelten, die aus Gemeinden stammen, in denen diese angebaut wurden. Folglich ist der Anspruch der letztgenannten Wirtschaftsteilnehmer vom Recht der erstgenannten abhängig.

179. *Zweitens* bestätigen sowohl der Zweck als auch die Systematik der Verordnungen Nrn. 727/70, 2046/90, 2267/91, 2178/92 und 2065/93 diese Auslegung.

180. In den Begründungserwägungen der Verordnungen Nrn. 2046/90, 2267/91, 2178/92 und 2065/93 wird ausdrücklich gesagt, daß bei festgestellter Überschreitung der Höchstgarantiemengen die Wiedereinziehung der zuviel bezahlten Prämien sofort zu erfolgen hat. So heißt es in der ersten Begründungserwägung dieser Verordnungen, daß bei Überschreitung der für eine Sorte oder Sortengruppe festgesetzten Mengen die entsprechenden Preise und Prämien nach der Regelung der Verordnung Nr. 727/70 „zu verringern [sind]"; in der zweiten Begründungserwägung dieser Verordnungen heißt es ferner: „Gemäß der Verordnung Nr. 2824/88 stellt die Kommission auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Angaben für jede Sorte oder Sortengruppe, für die eine Höchstgarantiemenge festgesetzt worden ist, die tatsächlich erzeugte Menge fest. Wird die Höchstgarantiemenge für eine Sorte oder Sortengruppe überschritten, so entspricht jede Überschreitung der Höchstgarantiemenge um 1 % einer Kürzung des Interventionspreises sowie der

79 — Urteile Niederlande/Kommission (Randnr. 14) und Italien/Kommission (Randnr. 6) (beide zitiert in Fußnote 7).

80 — Urteil Spanien/Kommission (zitiert in Fußnote 8, Randnr. 39).

entsprechenden Prämien um 1 % ...“ Diese Verordnungen sind nach ihrem Artikel 2 am dritten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft getreten.

181. Daraus ist abzuleiten, daß die Mitgliedstaaten seit Inkrafttreten der Verordnungen Nrn. 2046/90, 2267/91, 2178/92 und 2065/93 verpflichtet waren, Prämien, soweit diese über die Höchstgarantiemenge hinaus gezahlt worden waren, sofort, d. h. vor dem Beginn der nächsten Ernte, zurückzufordern.

182. Auch die Systematik der Verordnungen Nrn. 727/70 und 2824/88 bestätigt diese Analyse.

183. Insoweit ist darauf hinzuweisen, daß mit der Verordnung Nr. 727/70 zwei Arten von Maßnahmen geschaffen worden sind, nämlich zum einen die Pflicht, den von den Erzeugern der Gemeinschaft geernteten Tabak nach Maßgabe der Jahr für Jahr festgelegten Mengen und Interventionspreise anzukaufen, und zum anderen die Gewährung von Prämien an die Abnehmer, die Tabakblätter unmittelbar bei diesen Erzeugern kaufen. Parallel hierzu unterscheidet die Verordnung Nr. 2824/88, die Durchführungsbestimmungen zur Regelung der Höchstgarantiemengen für Tabak festlegte, zwei Arten von Kontrollen: die Kontrollen bei den Tabakerzeugern, denen die Interventionspreise zugute kommen, und die bei den Verarbeitern von Tabak, die Prämien erhalten. Die Kontrollen bei den Tabakerzeugern müssen notwendigerweise, wenn sie dem verfolgten Zweck der Wirksamkeit entsprechen sollen, vor der Tabakernte und, wie sich von selbst versteht, vor den Kontrollen bei den Tabakverarbeitern durchgeführt werden, die zwangsläufig später erfolgen.

184. Im vorliegenden Fall war es, da die von der Kommission vorgenommene Berichtigung mit der fehlenden Kontrolle der Richtigkeit der von den Tabakerzeugern eingereichten Erklärungen begründet wurde, Sache der Hellenischen Republik, die zu Unrecht gezahlten Prämien zurückzufordern, ohne erst abzuwarten, bis der Tabak aus der Kontrolle entfernt wurde, d. h. bis zu dem Zeitpunkt, zu dem der Endverarbeiter seinen Prämienanspruch erwirbt. Wir sahen bereits, daß dieser Wirtschaftsteilnehmer bei dieser Fallgestaltung keinen solchen Anspruch erwerben kann.

185. Demzufolge ist zum einen, wenn sich bei Kontrollen der Tabakerzeuger herausstellt, daß Unregelmäßigkeiten vorgekommen sind, der Anspruch auf die entsprechenden Prämien nicht entstanden, und müssen zum anderen die Mitgliedstaaten seit dem Inkrafttreten der Verordnungen Nrn. 2046/90, 2267/91, 2178/92 und 2065/93 verlangen, daß die über die Höchstgarantiemenge hinaus gezahlten Prämien sofort, d. h. vor Beginn der neuen Ernte, zurückgezahlt werden. Selbstverständlich sind die Ansprüche auf die entsprechenden Ankaufspreise und Prämien hinfällig, wenn bei den Tabakerzeugern Unregelmäßigkeiten entdeckt werden. Folglich finden die Artikel 6 und 7 der Verordnung Nr. 1726/70, die die Voraussetzungen für die Gewährung der Prämie

festlegen, keine Anwendung. Jede andere Auslegung würde letztlich die Finanzierung nicht garantierter Tabakmengen ermöglichen.

186. *Drittens* läßt das Vorbringen der Hellenischen Republik, wonach die Auslegung der Kommission mangels Festsetzung eines genauen und festen Zeitpunkts für die Wiedereinziehung der zu Unrecht gezahlten Beträge im Verordnungswege, damit alle Mitgliedstaaten eine einzige Methode befolgen und der Wettbewerb sich unter gleichen Bedingungen für alle entfaltet, nicht zutreffe, den Umstand außer acht, daß die von ihr vorgeschlagene Auslegung zu den gleichen Unzuträglichkeiten führt wie die von ihr bekämpfte. Außerdem berücksichtigt sie nicht, daß es Hauptzweck der vorgenannten Gemeinschaftsregelung für den Tabaksektor ist, Tabakerzeugungen zu subventionieren, die den erzeugten Höchstmengen entsprechen, und nicht, die Wettbewerbsbedingungen für unterschiedliche Erzeuger zu vereinheitlichen.

187. *Viertens* kann das in Griechenland eingerichtete System keinerlei Abschreckungswirkung für sich in Anspruch nehmen und hat gerade daher keine praktische Wirksamkeit, weil die Wirtschaftsteilnehmer, die sich in zweifelhafte Geschäfte einlassen, erst lange nach diesen Unregelmäßigkeiten Strafe zu erwarten haben. So sind im vorliegenden Fall die streitigen Beträge, was die Hellenische Republik nicht bestreitet, erst vier Jahre nach Feststellung der Unregelmäßigkeiten wieder eingezogen worden.

188. Zum Hilfsantrag der Hellenischen Republik ist darauf hinzuweisen, daß die innerstaatlichen Beziehungen zwischen der griechischen Verwaltung und den Betroffenen insbesondere im Anschluß an die Verkündung von Urteilen durch die nationalen Gerichte die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus Gemeinschaftsverordnungen nicht berühren [81]. Aus diesem Grund ist daher auch dieser Antrag der Klägerin zurückzuweisen.

189. Was die *zweite Rüge* betrifft, die das Fehlen von Kontrollen der Flächen und der in nichtprämienfähigen Gemeinden angebauten Sorte Virginia betrifft, ist darauf hinzuweisen, daß nach ständiger Rechtsprechung für einen Mitgliedstaat, dem gegenüber die Kommission ihre Entscheidung, mit der das Fehlen oder Mängel der im Rahmen der Anwendung der Regeln für das Funktionieren des EAGFL, Abteilung Garantie, durchgeführten Kontrollen festgestellt wurde, begründet hat, folgendes gilt: „Der betroffene Mitgliedstaat kann die Feststellungen der Kommission nur dadurch erschüttern, daß er seine Behauptungen auf Umstände stützt, mit denen das Vorhandensein eines zuverlässigen und funktionierenden Kontrollsystems nachgewiesen wird. Gelingt dem Mitgliedstaat nicht der Nachweis, daß die Feststellungen der Kommission unzutreffend sind, so können diese Feststellungen ernsthafte Zweifel begründen, ob ein angemessenes und wirksames System von Maßnahmen zur Überwachung und Kontrolle eingeführt worden ist." [82]

81 — Vgl. z. B. sinngemäß Urteil vom 18. Dezember 1997 in der Rechtssache C-263/96 (Kommission/Belgien, Slg. 1997, I-7453, Randnr. 27).

82 — Urteil Italien/Kommission (zitiert in Fußnote 7, Randnr. 7).

190. Nun steht aber fest und wird auch von der Hellenischen Republik nicht bestritten, daß die notwendigen Maßnahmen für die Durchführung der Kontrollen, wie sie die am 12. Mai 1992 in Kraft getretene Verordnung Nr. 1197/92 vorschreibt, erst im September 1992 erlassen worden sind. Folglich konnten die unangemeldeten Kontrollen des angebauten Tabaks und der gemeldeten Flächen an Ort und Stelle, wie sie durch deren Artikel 2c Absatz 1 eingeführt worden waren, nicht wirksam durchgeführt werden. Die Erläuterungen und Angaben der Hellenischen Republik reichen nicht aus, um die Feststellungen der EAGFL-Dienststellen zu erschüttern.

191. Somit hat die Hellenische Republik keinen konkreten Anhaltspunkt von Bedeutung beigebracht, der das Vorhandensein eines verläßlichen und wirksamen Kontrollsystems belegen könnte.

192. Was die *dritte Rüge* angeht, mit der sich die Hellenische Republik gegen die Berichtigungen im Anschluß an nicht ordnungsgemäße Erklärungen zum Tabakanbau der Sorte Virginia in nichtprämienfähigen Gemeinden wendet, sollten Sie deren Vorbringen, die Kommission hätte die Gemeinden in Regionen, in denen traditionell Tabak angebaut werde, als berechtigt behandeln müssen, als unbegründet zurückweisen.

193. Zwar gelten nach dem durch die Verordnung Nr. 2267/88 eingefügten Artikel 7a Absatz 1 der Verordnung Nr. 727/70 die Preise und Prämien nur für Tabak, der aus Gemeinden stammt, in denen die entsprechende Sorte in den fünf Jahren vor der betreffenden Ernte mindestens einmal angebaut worden ist; gemäß Absatz 2 dieses Artikels kann aber der Rat zusammen mit den Preisen und Prämien die Sorten festlegen, auf die Absatz 1 nicht angewandt wird.

194. Die Mitgliedstaaten sind mithin, wie die Kommission ganz zu Recht bemerkt, nicht befugt, die Anwendungsvoraussetzungen von Gemeinschaftsverordnungen über Prämien für die Tabakerzeugung einseitig abzuändern. Da mit dem durch die Verordnung Nr. 2267/88 eingefügten Artikel 7a Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 727/70 ausdrücklich festgelegt worden ist, daß nur Gemeinden, in denen eine besonders angegebene Tabaksorte angebaut wird, für Preise und Prämien nach den Verordnungen Nrn. 2046/90, 2267/91, 2178/92 und 2065/93 in Frage kommen, darf die Hellenische Republik nicht die Rechtsfolgen der genannten Gemeinschaftsverordnungen auf andere Gemeinden ausdehnen.

195. Außerdem kann nicht davon ausgegangen werden, daß der Begriff „Gemeinde" im Sinne der genannten Vor-

schriften für alle Gemeinden gilt, die in einer bestimmten Produktionszone liegen. Offensichtlich unterscheidet nämlich der Rat zwischen diesen beiden Begriffen und spricht es ausdrücklich aus, wenn er eine Maßnahme auf eine Produktionszone und nicht auf eine Gemeinde angewandt wissen will [83].

196. Außerdem werden, wie die Kommission zu Recht ausgeführt hat, mit den Prämien für *Verarbeiter* von Tabak im Rahmen der durch die Verordnung Nr. 727/70 festgelegten gemeinsamen Marktorganisation für Tabak und mit den Prämien für *Erzeuger* von Tabak im Rahmen der Finanzierung von Strukturprogrammen für den Anbau bestimmter Tabaksorten unterschiedliche Ziele verfolgt. Die Verordnung Nr. 727/70 bezweckt nämlich nicht die Finanzierung der Investitionen von Tabakerzeugern, die bereit sind, probeweise Sorten anzubauen, sondern, wie bereits ausgeführt, die Schaffung gemeinsamer Vorschriften, die den Erzeugern in der Gemeinschaft für ihre Beschäftigung und Lebenshaltung Sicherheiten bieten, die denen gleichwertig sind, die sie im Rahmen der Marktordnung ihres Landes erhalten.

197. Schließlich läßt sich dem durch die Verordnung Nr. 2267/88 eingefügten Artikel 7a der Verordnung Nr. 727/70 entgegen der Auffassung der Hellenischen Republik nicht entnehmen, daß die Tabaksorten Virginia und Basmas von den in diesen Verordnungen vorgesehenen Anwendungsvoraussetzungen für Interventionspreise und -prämien ausgenommen wären.

198. Demnach hat die Hellenische Republik die Nichterfüllung der Verpflichtungen nach Artikel 7a der Verordnung Nr. 727/70 nicht zu rechtfertigen vermocht.

199. Zur *vierten und letzten Rüge* der Hellenischen Republik, mit der sie ihren Antrag auf Nichtigerklärung der Berichtigung durch die Kommission wegen Nichtfreigabe der Sicherheiten innerhalb der in den Gemeinschaftsverordnungen vorgesehenen Fristen stützt, ist darauf hinzuweisen, daß der klagende Mitgliedstaat nicht die Auslegung von Rechtsvorschriften durch die Kommission, sondern lediglich deren offenbaren Fehler bei der Würdigung der ihr unterbreiteten Tatsachen beanstandet.

200. Die Kommission hat, ohne in diesem Punkt Widerspruch seitens der Hellenischen Republik zu erfahren, dargelegt, daß sie das angebliche Beweismaterial des Mitgliedstaats erst verspätet aus Anlaß dieser Klage erhalten habe; wegen der verspäteten

83 — Vgl. insbesondere Artikel 1 der Verordnung Nr. 1738/91, wo es heißt: „Für die Ernte 1991 werden die Bezugsqualitäten und die anerkannten Anbaugebiete für jede in Artikel 2 Absatz 3 Buchstaben b) und c) der Verordnung (EWG) Nr. 727/70 genannten Tabakblättersorte der Gemeinschaftserzeugung in Anhang I bzw. Anhang III der vorliegenden Verordnung festgesetzt."

Vorlage sei sie nicht in der Lage gewesen, sich hierzu zu äußern.

201. Es sei nochmals gesagt, daß nach ständiger Rechtsprechung ein Mitgliedstaat, dem gegenüber die Kommission ihre Entscheidung, mit der das Fehlen oder Mängel der im Rahmen der Anwendung der Regeln für das Funktionieren des EAGFL, Abteilung Garantie, durchgeführten Kontrollen festgestellt wurde, begründet hat, „die Feststellungen der Kommission nur dadurch erschüttern [kann], daß er seine Behauptungen auf Umstände stützt, mit denen das Vorhandensein eines zuverlässigen und funktionierenden Kontrollsystems nachgewiesen wird". Gelingt dem Mitgliedstaat „nicht der Nachweis, daß die Feststellungen der Kommission unzutreffend sind, so können diese Feststellungen ernsthafte Zweifel begründen, ob ein angemessenes und wirksames System von Maßnahmen zur Überwachung und Kontrolle eingeführt worden ist" [84].

202. Da es der Mitgliedstaat nicht als geboten angesehen hat, diese Umstände so rechtzeitig anzugeben, daß die Kommission die erforderlichen Nachprüfungen — insbesondere Kontrollen an Ort und Stelle oder Anhörungen — hätte durchführen können, und ich selbst zu solchen Nachprüfungen nicht befugt bin, ist davon auszugehen, daß die Hellenische Republik nichts beigebracht hat, was den Standpunkt der Kommission oder die von ihr hieraus gezogenen Schlußfolgerungen erschüttern könnte. Die Rüge gegenüber den Berichtigungen der Kommission wegen nicht fristgerechter Freigabe der gestellten Sicherheiten ist daher als unbegründet zurückzuweisen.

## III — Der besondere Klageantrag in der Rechtssache C-46/97

### A — *Die Berichtigung im Zusammenhang mit der Beihilfe für die Baumwollerzeugung*

#### 1. Die gemeinschaftsrechtliche Regelung des Sektors „Baumwolle"

203. Der Rat hat am 27. Juli 1981 die Verordnung (EWG) Nr. 2169/81 zur Festlegung der allgemeinen Vorschriften der Beihilferegelung für Baumwolle [85] erlassen.

204. Gemäß Artikel 10 dieser Verordnung führen die Erzeugermitgliedstaaten eine Kontrolle ein zwecks

84 — Urteil Italien/Kommission (zitiert in Fußnote 7, Randnr. 7).

85 — ABl. L 211, S. 2.

— Feststellung der Menge nicht entkörnter Gemeinschaftsbaumwolle, die bei jedem Entkörnungsunternehmen eingegangen ist;

— Feststellung der Menge nicht entkörnter Gemeinschaftsbaumwolle, die entkörnt worden ist;

— Überprüfung der Einhaltung des Mindestpreises.

205. Gemäß Artikel 12 dieser Verordnung finden die Vorschriften der Verordnung Nr. 729/70 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik [86] auf diese Verordnung entsprechende Anwendung.

206. Gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1201/89 der Kommission vom 3. Mai 1989 zur Durchführung der Beihilferegelung für Baumwolle [87] hinterlegt jeder Baumwollerzeuger außer im Fall höherer Gewalt jedes Jahr vor einem vom betreffenden Mitgliedstaat festgesetzten Datum und spätestens am 1. Juli eine Erklärung über die Anbauflächen.

207. Die Mitgliedstaaten nehmen gemäß Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1201/89 eine Anpassung der betreffenden Erklärungen vor, wenn die in der Erklärung angegebenen Flächen von den bei der Kontrolle gemäß Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe a festgestellten Flächen abweichen, und tragen diesen Abweichungen bei der Ermittlung der insgesamt angegebenen Flächen Rechnung.

208. Gemäß Artikel 12 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1201/89 prüft die zu diesem Zweck vom Erzeugermitgliedstaat bestimmte Stelle insbesondere

a) die Richtigkeit der Angaben über die Aussaatflächen durch Stichproben vor Ort, die mindestens 5 v. H. der Erklärungen betreffen,

b) ob die eingereichten Verträge den Bedingungen gemäß Artikel 10 in bezug auf die Einhaltung des Mindestpreises entsprechen,

86 — Vgl. Nrn. 6 bis 9 dieser Schlußanträge.
87 — ABl. L 123, S. 23.

c) ob die Baumwollmenge, für die ein Beihilfeantrag gestellt wird, der Menge nicht entkörnter Baumwolle aus Gemeinschaftserzeugung entspricht, die auf der in dem Vertrag bzw. den Verträgen angegebenen Fläche erzeugt wird,

d) ob die Baumwollmenge, für die die Beihilfe gezahlt wird, der tatsächlich entkörnten Baumwollmenge aus Gemeinschaftserzeugung entspricht.

209. Gemäß Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1201/89 gewährt die zuständige Stelle die Beihilfe nur für die Baumwollmenge, für die alle Bedingungen erfüllt sind.

210. Gemäß Artikel 13 der Verordnung Nr. 1201/89 müssen aus der in Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2169/81 vorgesehenen Warenbuchführung für innerhalb und für außerhalb der Gemeinschaft geerntete nicht entkörnte Baumwolle zumindest die Mengen der nicht entkörnten und der entkörnten Baumwolle sowie die Mengen an Samen, Öl und Baumwoll-Linters, die sich am ersten Tag eines jeden Monats am Lager befinden, hervorgehen.

## 2. Der Sachverhalt

211. Der Zusammenfassende Bericht Nr. 1 stellt schwerwiegende Mängel fest, die wesentliche Elemente des Systems der Verwaltung und Kontrolle der Erzeugungsbeihilfen für Baumwolle betreffen und folglich pauschale Berichtigungen in Höhe von 10 % der Ausgaben rechtfertigen, die beim Rechnungsabschluß des EAGFL, Abteilung Garantie, für das Haushaltsjahr 1992 und für bestimmte Ausgaben des Haushaltsjahrs 1993 vorgenommen wurden.

212. Die Kommission weist darauf hin, daß sie sich nach Feststellung eines unerklärlichen Unterschieds im Wirtschaftsjahr 1991/92 zwischen der Produktionsschätzung der griechischen Behörden und der Produktion, für die die Beihilfe beantragt wurde, unter Berücksichtigung ähnlicher früherer Vorfälle [88] veranlaßt gesehen habe, der Hellenischen Republik am 10. Juli 1992 auf der Grundlage von Artikel 6 der Verordnung Nr. 595/91 betreffend Unregelmäßigkeiten und die Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge im Rahmen der Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik sowie die Einrichtung eines einschlägigen Informationssystems [89] eine Untersuchungsmitteilung zukommen zu lassen.

213. Die erste Phase der Untersuchung, die von der Kommission, der zuständigen

88 — Zusammenfassender Bericht für die Jahre 1989 und 1990.
89 — Vgl. Nrn. 15 bis 19 dieser Schlußanträge.

griechischen Behörde und einem auswärtigen Prüfbüro durchgeführt wurde, führte zur Feststellung von Unregelmäßigkeiten und erheblichen Mängeln im Kontrollsystem des griechischen Baumwollamtes.

214. Trotz wiederholter Aufforderungen des EAGFL wurde die zweite Phase der Untersuchung, die von Januar bis Juni 1993 in Form von Prüfungen bei den Entkörnungsbetrieben stattfinden sollte, von der griechischen Verwaltung nicht durchgeführt, wie das Landwirtschaftsministerium in einem Schreiben vom 14. Juni 1994 einräumte.

215. Obwohl die zuständigen griechischen Behörden zum einen für das Wirtschaftsjahr 1991/92 Klagen bei Gericht anhängig machten und Verwaltungssanktionen verhängten, zum anderen neue Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität des nationalen Kontrollsystems trafen sowie neue nationale Anweisungen für die Wirtschaftsjahre 1992/93 und 1993/94 veröffentlichten, wiesen die EAGFL-Dienststellen auf die Unzulänglichkeit dieser Maßnahmen hin. Die Hellenische Republik wurde aufgefordert, die laufende Untersuchung fortzuführen und gemäß Artikel 6 der Verordnung Nr. 595/91 die endgültigen Ergebnisse der Untersuchung und die genaue Bewertung der finanziellen Auswirkungen der ermittelten Unregelmäßigkeiten mitzuteilen.

216. Da diesen Aufforderungen nicht entsprochen wurde, gelangte die Kommission zu der Auffassung, daß die Hellenische Republik ihren Verpflichtungen aus Artikel 8 der Verordnung Nr. 727/70 nicht nachgekommen sei, dem zufolge bekanntlich [90] die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zu treffen haben, um Unregelmäßigkeiten zu verhindern und zu verfolgen und die infolge von Unregelmäßigkeiten abgeflossenen Beträge wiedereinzuziehen. Für das Haushaltsjahr 1991 des EAGFL wurde daher eine finanzielle Berichtigung der Ausgaben um 25 % vorgeschlagen.

217. Weitere Untersuchungen der EAGFL-Dienststellen führten zu der Feststellung, daß die zuständigen griechischen Behörden nach wie vor Informationen zu der 1992 aufgrund der Verordnung Nr. 595/91 geforderten Fortführung der Untersuchung unterließen, für das Haushaltsjahr 1992 das gleiche System der Kontrolle und Verwaltung der als Erzeugungsbeihilfe für Baumwolle gezahlten Beträge wie 1991 anwandten und die neuen Anweisungen erst ab dem Wirtschaftsjahr 1993/94 wirksam und anwendbar gestalteten. Die EAGFL-Dienststellen schlugen daher wegen dieser fortbestehenden Mängel und Unregelmäßigkeiten, obwohl sie eine Ver-

90 — Vgl. Nrn. 9 und 10 dieser Schlußanträge.

besserung in der Qualität der Zusammenarbeit dank der Arbeiten der gemeinsamen Arbeitsgruppe anerkannten, eine Berichtigung in Höhe von 25 % der von Griechenland für das Haushaltsjahr 1992 gemeldeten Ausgaben vor.

218. Weiter heißt es in dem Zusammenfassenden Bericht Nr. 1 bezüglich der zusätzlichen Beihilfe für die Kleinerzeuger, daß diese nach den Ergebnissen der verschiedenen in diesem Sektor durchgeführten Prüfungen sowohl ineffizient verwaltet wie ineffizient kontrolliert worden sei, so daß für diese von der Hellenischen Republik gemeldeten Ausgaben die Anwendung des gleichen Berichtigungssatzes vorgeschlagen werde. Allerdings könne dieser Satz bei Feststellung von Verbesserungen gesenkt werden.

219. Im Nachtrag zum Zusammenfassenden Bericht Nr. 1 vom 23. September 1996 wird hervorgehoben, daß nach den Untersuchungen des EAGFL in den Jahren 1995 und 1996 eine Verbesserung der Situation eingetreten sei; die griechischen Behörden hätten ausreichende Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit mit der Kommission und zur Sicherstellung abgestimmter Kontrollen der Erzeugungsbeihilfen für Baumwolle und für Kleinerzeuger getroffen. Die EAGFL-Dienststellen schlugen daher für das Haushaltsjahr 1992 vor, die ursprünglich der Hellenischen Republik mitgeteilte Berichtigung von 25 % auf eine pauschale Berichtigung von 10 % abzusenken und ihr den Unterschiedsbetrag zu erstatten.

3. Die Klage

220. Die Hellenische Republik macht geltend, daß die in der Entscheidung 96/701 festgelegte Berichtigung von 10 % zum einen auf einer fehlerhaften Würdigung der Tatsachen beruhe und zum anderen einen Ermessensmißbrauch der Kommission oder eine Überschreitung der Grenzen ihres Ermessens erkennen lasse.

221. Zwar seien bei einer Reihe von Wirtschaftsteilnehmern Unregelmäßigkeiten vorgekommen und festgestellt worden, diese seien aber durch das Nichteingreifen oder die Nachlässigkeit der zuständigen nationalen Behörden innerhalb des Verwaltungs- und Kontrollsystems weder begünstigt noch verursacht worden. Dieses System sei ausreichend, weil es die Ermittlung der für diese Betrügereien Verantwortlichen und deren zivil- und strafrechtliche Verurteilung durch die nationalen Gerichte ermöglicht habe, so daß die zu Unrecht gezahlten Beträge nahezu vollständig hätten wiedereingezogen werden können.

222. Da eine Fahrlässigkeit oder Sorglosigkeit der zuständigen griechischen Behörden nicht festzustellen sei, sei die pauschale Berichtigung von 10 % nicht gerechtfertigt.

223. Die Kommission bleibt bei ihren Beanstandungen; ihrer Meinung nach hat die Klägerin nichts vorgebracht, was belegen könnte, daß die Feststellungen, auf die sie

sich beim Rechnungsabschluß für die Haushaltsjahre 1991 und 1992 gestützt habe, unzutreffend wären. Die Untersuchung, die in Griechenland nach der Verordnung Nr. 595/91 in den Jahren 1991 und 1992 bezüglich des Betrugs im Sektor Baumwolle durchgeführt worden sei, sei durch fünf Kontrollbesuche des EAGFL vervollständigt worden, die vom 9. bis 13. Januar 1995, vom 13. bis 16. Juni 1995, vom 10. bis 14. Juli 1995, vom 13. bis 17. November 1995 und vom 22. bis 26. Januar 1996 stattgefunden hätten.

224. Zweck dieser Besuche sei es gewesen, die nationalen Verwaltungs- und Kontrollverfahren im Sektor Baumwolle im Rahmen des Rechnungsabschlusses für das Haushaltsjahr 1992 und die folgenden Haushaltsjahre zu prüfen.

225. Aufgrund dieser Besuche seien zahlreiche Unregelmäßigkeiten festgestellt worden. Die EAGFL-Dienststellen hätten ermittelt, daß in keinem Nomos [91] die für die Festlegung der Bodenflächen gesammelten Daten der Datenverarbeitung zugeführt worden seien, um etwas dem Kataster Gleichwertiges einzurichten, und auch nicht ausgewertet worden seien, um die Kontrolle der Richtigkeit der Anbaumeldungen sicherzustellen und die von mehr als einem Erzeuger gemeldeten Flächen herauszufinden.

226. Außerdem sei die Grenzziehung bei Parzellen und Anbauflächen nicht objektiv durchgeführt worden.

227. Auch die Vorschriften des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1201/89 seien nicht beachtet worden, weil die Entkörnungsbetriebe nicht in der Lage gewesen seien, die angelieferten Baumwollmengen mit der entsprechenden Erzeugung entkörnter Baumwolle zu vergleichen, da die Einlagerung der Rohware nach Qualität und Sorte der Ernte und nicht chronologisch nach der Anlieferung erfolgt sei; außerdem habe das von den griechischen Behörden angewandte Verfahren zur Ermittlung des Gewichts einer Partie entkörnter Baumwolle nicht den Voraussetzungen gemäß Anhang B der Verordnung Nr. 1201/89 entsprochen.

228. Ferner seien die anzufertigenden Protokolle unangemeldeter Kontrollen weder verwertbar noch zufriedenstellend gewesen. Bei Durchsicht dieser sehr knapp gehaltenen Schriftstücke seien weder Umfang noch Bedeutung dieser Kontrollen zu erkennen gewesen, was diese Schriftstücke als bloße Formalität erscheinen lasse. Bei den Kontrollen vor Ort sei das Fehlen einer „Wahrscheinlichkeits"-Prüfung bezüglich Energieverbrauch, Personal und Entkörnungskapazität des Unternehmens festgestellt worden. Dieser Zustand sei auf das Fehlen einer EDV-Ausstattung zurückzuführen, die eine Sichtung der einzelnen Anträge auf Vorschuß, auf Berechnung der Beihilfe und auf Beihilfe selbst im Vergleich zu den Anträgen auf Unterkontrollstellung erlauben könnte. Es sei daher unmöglich gewesen, den Beihilfesatz für die einzelnen verarbeiteten Mengen ordnungsgemäß anzuwenden und seine Anwendung zu kontrollieren.

229. Die Kommission weist darauf hin, daß diese Feststellungen den im Dokument

91 — Verwaltungsbezirk nationalen Rechts, der der zweiten Dezentralisierungsstufe in Griechenland entspricht.

Nr. VI/216/93 [92] enthaltenen Kriterien entsprächen, auf die sich die griechischen Behörden beriefen. Ihre Versäumnisse beträfen Kontrollen, die für die Sicherstellung der Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben des EAGFL unerläßlich seien, und beschränkten sich nicht allein auf Betrügereien bestimmter Personen.

230. Sie bestreite nicht, daß die Hellenische Republik Maßnahmen gegen Personen in die Wege geleitet habe, die Unregelmäßigkeiten begangen hätten. Diese Einzelmaßnahmen seien aber nicht geeignet, den festgestellten Mängeln und Fehlern des Kontrollsystems abzuhelfen.

231. Die griechischen Behörden hätten wirkliche Anstrengungen zur Verbesserung des Kontrollsystems unternommen, was übrigens der Grund für die Senkung des Negativvorbehalts von 25 % auf 10 % gewesen sei. Für das Haushaltsjahr 1992 könne indessen keinesfalls unberücksichtigt bleiben, daß die betreffende Ausgabe trotz nahezu vollständigen Fehlens wirksamer Kontrollen vorgenommen worden sei.

92 — Vgl. Nrn. 20 und 21 dieser Schlußanträge.

4. Würdigung

232. Nach ständiger Rechtsprechung kann ein Mitgliedstaat, dem gegenüber die Kommission ihre Entscheidung, mit der das Fehlen oder Mängel der im Rahmen der Anwendung der Regeln für das Funktionieren des EAGFL, Abteilung Garantie, durchgeführten Kontrollen festgestellt wurde, begründet hat, „die Feststellungen der Kommission nur dadurch erschüttern, daß er seine Behauptungen auf Umstände stützt, mit denen das Vorhandensein eines zuverlässigen und funktionierenden Kontrollsystems nachgewiesen wird". Wenn dem Mitgliedstaat „nicht der Nachweis [gelingt], daß die Feststellungen der Kommission unzutreffend sind, so können diese Feststellungen ernsthafte Zweifel begründen, ob ein angemessenes und wirksames System von Maßnahmen zur Überwachung und Kontrolle eingeführt worden ist" [93].

233. Zum einen läßt die ausführliche Darstellung des Sachverhalts durch die Kommission [94] schwere Mängel und Versäumnisse bei wesentlichen Einzelheiten des Kontrollsystems und der Durchführung von Kontrollen erkennen, die die Regelmäßigkeit der Ausgaben gewährleisten sollen; sie mußte daher denknotwendig zu dem Schluß kommen, daß die Gefahr eines sehr hohen Verlustes zum Schaden des EAGFL bestand. Zum anderen sind die von der Hellenischen Republik für das Haushaltsjahr 1992 eingeräumten Unregelmäßigkeiten die unmittelbare Folge des Fehlens eines wirksamen, verläßlichen und objektiven Kontroll- und Verwaltungssystems dieses Staates. Im übrigen scheint

93 — Urteil Italien/Kommission (zitiert in Fußnote 7, Randnr. 7).

94 — Vgl. Nrn. 223 bis 229 dieser Schlußanträge.

die Hellenische Republik dies auch stillschweigend einzuräumen, da sie bereit war, insbesondere durch neue und vom Wirtschaftsjahr 1995/96 an geltende Anweisungen neue Kontrollmaßnahmen einzuführen und deren Beachtung sicherzustellen.

234. Ferner ist darauf hinzuweisen, daß die Hellenische Republik lediglich den von der Kommission vorgelegten Beweisen entgegentritt, ohne ihrerseits die geringste Rechtfertigung vorzutragen, die die Analyse der Kommission oder die von ihr hieraus gezogenen Schlußfolgerungen entkräften könnte.

235. Außerdem haben Sie im Rahmen einer Nichtigkeitsklage nach Artikel 173 des Vertrages entschieden, daß der Gerichtshof nur zu prüfen braucht, ob die Gründe, auf die die Klage gestützt wird, stichhaltig sind. Eine Erhöhung oder Herabsetzung von Berichtigungen, die sich insbesondere im Hinblick auf die im Dokument Nr. VI/216/93 angeführten Kriterien als unangemessen erweisen sollten, ist hingegen nicht seine Sache [95].

236. Aus diesem Grund bin ich der Auffassung, daß auch diese Rüge, die auf eine Herabsetzung der von der Kommission vorgenommenen Berichtigung der Ausgabe abzielt, zurückzuweisen ist.

237. Demgemäß empfehle ich Ihnen, die Rügen bezüglich der Ausgaben für die Erzeugungsbeihilfe für Baumwolle im Haushaltsjahr 1992 zurückzuweisen.

## IV — Die besonderen Klageanträge in der Rechtssache C-243/97

### A — *Die Berichtigung wegen Überschreitung der Zahlungsfristen bei den Empfängern von Erzeugungsbeihilfen für Olivenöl*

#### 1. Die maßgeblichen Gemeinschaftsvorschriften

238. Gemäß Artikel 12b Absatz 1 der Verordnung Nr. 3061/84 mit Durchführungsbestimmungen zur Beihilferegelung für die Erzeugung von Olivenöl in der Fassung der Verordnung Nr. 928/91 [96] zahlt der Mitgliedstaat nach Festsetzung des Durchschnittsertrags der letzten vier Wirtschaftsjahre innerhalb von 90 Tagen, nachdem der Beihilfeantrag zusammen mit dem Nachweis für die Verarbeitung der Oliven in einer zugelassenen Mühle vorgelegt worden ist, die Erzeugungsbeihilfe an die Olivenbauern aus, deren Durch-

95 — Vgl. sinngemäß Urteil Italien/Kommission (zitiert in Fußnote 7, Randnr. 8).

96 — Vgl. Nrn. 38 bis 40 dieser Schlußanträge.

schnittserzeugung geringer ist als die in Artikel 5 Absatz 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 136/66 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1915/87 des Rates vom 2. Juli 1987[97] und der Verordnung Nr. 2210/88 genannte Menge[98].

239. Gemäß Artikel 12b Absatz 2 der Verordnung Nr. 3061/84 in der Fassung der Verordnungen Nr. 98/89[99] und Nr. 928/91[100] zahlt der Mitgliedstaat innerhalb von 90 Tagen nach Feststellung der in dem betreffenden Wirtschaftsjahr tatsächlich erzeugten Menge sowie des Betrages der einheitlichen Erzeugungsbeihilfe gemäß Artikel 17a Absatz 3 der Verordnung Nr. 2261/84 in der Fassung der Verordnung Nr. 3500/90[101] durch die Kommission die restliche Erzeugungsbeihilfe an die Erzeuger aus, deren durchschnittliche Erzeugung mindestens der in Artikel 5 Absatz 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 136/66 in der Fassung der Verordnungen Nr. 1915/87 und Nr. 2210/88 genannten Menge entspricht.

240. Die Verordnung (EWG) Nr. 2796/93 der Kommission vom 12. Oktober 1993 zur Änderung der Verordnung Nr. 3061/84[102] hat dieser Bestimmung einen neuen Unterabsatz angefügt, dem zufolge Griechenland und Portugal ermächtigt sind, die für das Wirtschaftsjahr 1992/93 fällige Beihilfe spätestens am 15. Oktober 1993 zu gewähren.

2. Der Sachverhalt

241. Nach dem Zusammenfassenden Bericht Nr. 2 haben die EAGFL-Dienststellen ein Programm für die automatische Kontrolle der Einhaltung der Obergrenzen und Zahlungsfristen eingeführt, die in den Gemeinschaftsregelungen vorgesehen sind. Ausgaben, die nach Fristablauf an Begünstigte gezahlt werden, werden automatisch nach einem stufenweise ansteigenden System von Bußabzügen berichtigt, das auf die Verzugsmonate abstellt.

242. Diese Bestimmungen wurden in der Sitzung des EAGFL-Ausschusses erörtert und gebilligt und im Dokument Nr. VI/488/92 festgehalten.

243. Alle Mitgliedstaaten wurden offiziell über die sie betreffenden Überschreitungen von Zahlungsfristen informiert.

244. Aufgrund des Informationsaustauschs wurde die entsprechende Berichtigung für

97 — ABl. L 183, S. 7.

98 — Vgl. Nrn. 28 bis 30 dieser Schlußanträge. In dieser Vorschrift heißt es: „Die Beihilfe wird gewährt: ... Olivenbauern, die Mitglieder einer ... anerkannten Erzeugergemeinschaft sind und deren durchschnittliche Erzeugung je Wirtschaftsjahr mindestens 300 kg Olivenöl beträgt, nach Maßgabe der tatsächlich erzeugten Olivenölmenge."

99 — Vgl. Nr. 49 dieser Schlußanträge.

100 — Vgl. Nrn. 39 und 40 dieser Schlußanträge.

101 — Vgl. Nr. 40 dieser Schlußanträge.

102 — ABl. L 255, S. 1.

die Hellenische Republik vorläufig auf den Betrag von 1 322 433 341 GRD festgelegt.

3. Die Klage

245. Die Hellenische Republik hält diese Berichtigung für ungerechtfertigt und beruft sich auf höhere Gewalt. Die zuständigen Stellen hätten alles getan, um die Begünstigten fristgerecht zu bezahlen, aber die Zahl der kontrollierten Fälle und das angestrebte Ziel der Ermittlung der Richtigkeit der Zahlungen hätten eine genaue Einhaltung der Fristen unmöglich gemacht.

246. Die Kommission weist darauf hin, daß der Fall höherer Gewalt eine Ausnahme von der allgemeinen Regel peinlich genauer Beachtung der geltenden Rechtsvorschriften sei und daher restriktiv ausgelegt und angewandt werden müsse.

247. Im vorliegenden Fall berufe sich die Hellenische Republik zu Unrecht auf diesen Begriff, um die Säumnisse ihrer Verwaltung zu rechtfertigen, zumal diese Fristen bereits auf einer Verlängerung der in der Verordnung Nr. 3061/84 festgelegten Fristen beruhten, die wegen der Schwierigkeiten Griechenlands gewährt worden sei.

4. Würdigung

248. Nach ständiger Rechtsprechung [103] sind unter höherer Gewalt ungewöhnliche und unvorhersehbare Ereignisse zu verstehen, auf die derjenige, der sich darauf beruft, keinen Einfluß hat und deren Folgen auch bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt nicht hätten vermieden werden können.

249. Im vorliegenden Fall verweist die Hellenische Republik auf eine übermäßige Arbeitsbelastung infolge der Zunahme von Anträgen, die innerhalb der kurzen Frist der Verordnung Nr. 2796/93 zu bearbeiten gewesen seien.

250. Diese Umstände können, wie die Kommission zu Recht betont, weder als dem Einfluß desjenigen entzogen, der sich

103 — Vgl. insbesondere Urteile vom 29. September 1998 in der Rechtssache C-263/97 (First City Trading u. a., Slg. 1998, I-5537, Randnr. 38) und vom 10. Juni 1999 in der Rechtssache C-376/97 (Wettwer, Slg. 1999, I-3449, Randnr. 30).

auf sie beruht, noch als unvorhersehbar betrachtet werden und stellen folglich keinen Fall höherer Gewalt dar.

251. Die Bearbeitung der zahlreichen bei der griechischen Verwaltung eingereichten Anträge unter Zeitdruck innerhalb der kurzen Fristen der Verordnung Nr. 2796/93 ist nämlich darauf zurückzuführen, daß die Verwaltung zuvor die ersten Fristen nach der Verordnung Nr. 3061/84 in der Fassung der Verordnung Nr. 98/89 nicht eingehalten hatte.

252. Mit der Verordnung Nr. 2796/93 sollten, wie die Kommission in ihrer Antwort auf eine schriftliche Frage des Gerichtshofes ausgeführt hat, die Fristen, die von einigen Mitgliedstaaten, darunter der Hellenischen Republik, wegen der Dauer der Kontrollen in bestimmten entfernten Gebieten nicht eingehalten worden waren, rückwirkend — allerdings stets im Rahmen des am 15. Oktober 1993 ablaufenden Wirtschaftsjahres — verlängert werden. Damit sollten folglich die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet werden, alle Zahlungen innerhalb eines Tages nach Inkrafttreten dieser Verordnung vorzunehmen; vielmehr sollten alle nach Ablauf dieser Fristen vorgenommenen Zahlungen anerkannt und zugleich die Fälligkeit auf das Ende des Wirtschaftsjahres 1992/93 festgelegt werden.

253. Demgemäß schlage ich vor, diese Rüge der Hellenischen Republik als unbegründet zurückzuweisen.

B — *Die Berichtigung im Zusammenhang mit der Ausfuhr von Olivenöl aus Griechenland in Drittländer*

1. Die maßgeblichen Gemeinschaftsvorschriften

254. Gemäß Artikel 8 der Verordnung Nr. 729/70 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik [104] müssen die Mitgliedstaaten bekanntlich nach den einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften die erforderlichen Maßnahmen treffen, um sich zu vergewissern, daß die durch den EAGFL finanzierten Maßnahmen tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden sind, um Unregelmäßigkeiten zu verhindern und zu verfolgen und um die infolge von Unregelmäßigkeiten oder Versäumnissen abgeflossenen Beträge wiedereinzuziehen.

255. Wir haben ebenfalls gesehen, daß die Gemeinschaft gemäß Artikel 8 Absatz 2 bei nicht vollständiger Wiedereinziehung die finanziellen Folgen der Unregelmäßigkeiten oder Versäumnisse trägt, soweit diese nicht den Verwaltungen oder Einrichtungen der Mitgliedstaaten anzulasten sind, und daß die wiedereingezogenen Beträge den Dienststellen oder Einrichtungen zufließen, die ausgezahlt hatten, und von diesen von den durch den EAGFL finanzierten Ausgaben abgezogen werden.

256. Ferner stellen gemäß Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70, wie be-

104 — Vgl. Nrn. 6 bis 12 dieser Schlußanträge.

reits ausgeführt, die Mitgliedstaaten der Kommission alle für das Funktionieren des EAGFL erforderlichen Auskünfte zur Verfügung und treffen alle Maßnahmen, die geeignet sind, etwaige Kontrollen — einschließlich Prüfungen an Ort und Stelle — zu erleichtern, deren Durchführung die Kommission im Rahmen der Abwicklung der gemeinschaftlichen Finanzierung als zweckmäßig erachtet. Sie teilen der Kommission die Rechts- und Verwaltungsvorschriften mit, die sie zur Durchführung der gemeinschaftlichen Rechtsakte erlassen haben, die sich auf die gemeinsame Agrarpolitik beziehen, sofern diese Rechtsakte finanzielle Auswirkungen für den EAGFL haben.

257. Erneut sei auch darauf hingewiesen, daß gemäß Artikel 9 Absatz 2 die von der Kommission für Prüfungen an Ort und Stelle beauftragten Bediensteten die Bücher und alle sonstigen Unterlagen einsehen können, die sich auf die vom EAGFL finanzierten Ausgaben beziehen. Auf Ersuchen der Kommission und im Einvernehmen mit dem betreffenden Mitgliedstaat werden Prüfungen oder Nachforschungen in bezug auf die Maßnahmen im Sinne dieser Verordnung von den zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten durchgeführt; Bedienstete der Kommission können sich hieran beteiligen.

2. Der Sachverhalt

258. Im Zusammenfassenden Bericht Nr. 2 wird festgestellt, daß der EAGFL aufgrund der Kommission zugänglich gewordener „vertraulicher" Dokumente von betrügerischen Ausfuhren von Olivenöl aus Griechenland im Zeitraum von 1990 bis 1993 erfahren hatte. Container, die angeblich Olivenöl enthielten, enthielten anderes Öl, für das keine Ausfuhrerstattung hätte gezahlt werden dürfen.

259. Eine umfassende Untersuchung, die die Kommission 1993 und 1994 in Zypern, im Libanon und in Griechenland durchführte und an der bisweilen die zuständigen griechischen Behörden beteiligt waren, bestätigte die angezeigten Betrügereien.

260. Die Ermittler stellten bei den Untersuchungen in Zypern und im Libanon fest, daß eine geringe Anzahl von Containern, die scheinbar nach Australien oder in die Vereinigten Staaten ausgeführt wurden, in Begleitung falscher Ausfuhrerklärungen von Piräus zu einem Hafen des Bestimmungslandes verschifft worden waren. Es zeigte sich, daß die meisten Container über den Hafen von Limassol nach Beirut statt nach Australien oder in die Vereinigten Staaten gegangen waren. Dank der Unterstützung durch die australischen Zollbehörden wurde bewiesen, daß nur ein sehr geringer Prozentsatz der als Ausfuhren nach Australien erklärten Container ihre Bestimmung erreichten und bei den meisten der tatsächlich angekommenen Containern erklärt worden war, sie enthielten andere Waren als Olivenöl.

261. Die Nachforschungen im Libanon ergaben, daß die Einfuhr von Olivenöl in den Libanon ohne Rücksicht auf seinen Ursprung verboten ist, falls das Öl nicht von

einer Einfuhrbescheinigung der zuständigen libanesischen Behörden begleitet wird, daß in den Jahren 1990, 1991 und 1992 kein Olivenöl mit erklärtem Ursprung in Griechenland in den Libanon eingeführt wurde und daß die bei der Ausfuhr aus Griechenland als Olivenöl bezeichneten Lieferungen, die über Zypern verschifft wurden, bei der Ankunft im Libanon als Sojaöl zur Einfuhr angemeldet wurden.

262. Die libanesischen Behörden wiesen darauf hin, daß die Einfuhren von Sojaöl aus Ägypten in den Libanon im Jahr 1992 deutlich zugenommen hatten. Nach den Statistiken sollte Griechenland seit Mitte dieses Jahres große Mengen Olivenöl mach Ägypten ausgeführt haben, obwohl dieser Handel zuvor praktisch inexistent war. Die Überprüfung des Weges der Container hat gezeigt, daß sie zwar als direkt nach Ägypten gehend angemeldet worden waren, daß aber in Wirklichkeit mehrere Container im Hafen von Limassol entladen worden waren.

263. Die Untersuchung in Zypern durch die Dienststellen der Kommission im September 1994, mit der der Inhalt der verdächtigen Container, die Einzelheiten des Transports und ihre Bestimmung geklärt werden sollten, hat gezeigt, daß zwei griechische Unternehmen 1992 und 1993 mit Hilfe von falschen Ausfuhrerklärungen in Griechenland angebliches Olivenöl in den Libanon und nach Ägypten ausgeführt hatten. Die Prüfung der zypriotischen Zollpapiere an Ort und Stelle führte zu der Feststellung, daß das ausgeführte Erzeugnis in Wirklichkeit Sojaöl war. Die Ermittler stellten ebenfalls fest, daß ein griechisches Unternehmen im Zeitraum 1990 bis 1993 aufgrund falscher Erklärungen in Griechenland angebliches Olivenöl in Drittländer ausgeführt hatte.

264. Wegen der geltenden Gemeinschaftsbestimmungen, die die Mitgliedstaaten bei allen Ausfuhren von Olivenöl in Drittländer zur Vornahme physischer Kontrollen verpflichten, gingen die Ermittler angesichts des Umfangs dieses Betruges der Frage einer Mitverantwortung der Hellenischen Republik bei diesem Betrug nach.

265. Der Besuch bei der Zollstelle Piräus und dem nationalen griechischen Labor im November 1994 ergab, daß dieser Betrug durch das Fehlen wirklicher und wirksamer Kontrollen in Griechenland begünstigt worden war. Eine angemessene Zollkontrolle hatte nicht stattgefunden, das nationale Labor konnte keinerlei Belege über die Analysen der Beschaffenheit und Qualität des Öles beibringen, und obwohl der Betrug bereits festgestellt war, war nichts unternommen worden, um diesen Praktiken einen Riegel vorzuschieben oder das Vorgehen der beteiligten Dienststellen zu untersuchen.

266. Die Ermittler kamen zu dem Ergebnis, daß die Hellenische Republik, indem sie ohne Reaktion duldete, daß die Zollbehörden und das nationale Labor wahrheitswidrig bestätigten, daß alle Ausfuhren von Olivenöl in vollem Umfang physisch

kontrolliert würden, ein Klima des Vertrauens hatte entstehen lassen, das einige unehrliche Ausführer für einen fiktiven Handel mit Olivenöl ausgenutzt hatten, weil sie genau wußten, daß sie bei einem Betrug nicht Gefahr liefen, entdeckt zu werden. Damit habe sie gegen Artikel 8 der Verordnung Nr. 729/70 verstoßen.

267. Im übrigen heißt es im Zusammenfassenden Bericht Nr. 2, die griechischen Behörden hätten nicht belegen können, daß sie bei ihrem Kampf gegen gesetzwidrige Tätigkeiten ausreichende zivil- und strafrechtliche Schritte unternommen hätten, um diesen Handel zu beenden. Außerdem hätten sie dem EAGFL trotz dessen beharrlicher Forderung nicht den Gesamtbetrag der von den überprüften Wirtschaftsteilnehmern begangenen Betrügereien mitgeteilt.

268. Demgemäß wurden die Beträge für diese Unternehmen auf der Grundlage der Mengen berechnet, die als in den Jahren 1992 und 1993 nach Ägypten und in den Libanon ausgeführt gemeldet worden waren. Die finanzielle Berichtigung gemäß Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung Nr. 729/70 belief sich auf 2 031 347 293 GRD und 2 413 383 890 GRD.

269. Die griechischen Behörden bestritten die Ergebnisse der Untersuchung nicht, ersuchten aber zugleich, nicht die finanziellen Folgen der festgestellten Unregelmäßigkeiten nach Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung Nr. 729/70 tragen zu müssen, da sie umfassend mit der Kommission zusammengearbeitet hätten, um die Betrüger zu ermitteln und zu bestrafen.

3. Die Klage

270. Die Hellenische Republik bestreitet die im Zusammenfassenden Bericht Nr. 2 beschriebenen Betrugstatbestände weder an sich noch der Höhe nach, ist aber der Meinung, daß die finanziellen Folgen dieser Betrügereien ihr nicht zuzurechnen seien. Ihr Vorbringen entspricht insoweit den während der Untersuchung und des Schlichtungsverfahrens vorgetragenen Argumenten.

271. Die Kommission erhält aus den im Zusammenfassenden Bericht Nr. 2 dargestellten Gründen ihre Rügen aufrecht.

4. Würdigung

272. Die Hellenische Republik bestreitet bei den von den EAGFL-Dienststellen festgestellten Betrügereien weder die Tat an sich noch die Höhe der Beträge. Sie legt ferner kein Beweismaterial vor, das diese Feststellungen, insbesondere das völlige Fehlen physischer Kontrollen der Oliven-

ölausfuhren in Drittländer seitens der Zollbehörden und des nationalen Labors, und die hierauf gestützten Ergebnisse der Kommission erschüttern könnte.

273. Demgemäß kann ich Sie nur ersuchen, festzustellen, daß die Hellenische Republik ihre Pflichten aus Artikel 8 der Verordnung Nr. 729/70 verletzt hat, und die Rüge in bezug auf die Berichtigung für die Olivenölausfuhr aus Griechenland in Drittländer auf der Grundlage Ihrer ständigen Rechtsprechung [105] zurückzuweisen.

*C — Die Berichtigungen im Zusammenhang mit der öffentlichen Lagerung von Getreide sowie wegen nichterklärter Fehlmengen von Hartweizen*

1. Die maßgeblichen Gemeinschaftsvorschriften

274. Die Verordnung (EWG) Nr. 689/92 legt die Verfahren für die Übernahme von Getreide durch die Interventionsstellen fest [106]. In Artikel 5 heißt es: „Jeder Lagerhalter, der die angekaufte Ware auf Rechnung der Interventionsstelle lagert, überwacht regelmäßig die Bestände und den Lagerzustand und unterrichtet die Interventionsstelle unverzüglich über alle in dieser Hinsicht aufgetretenen Probleme.

Die Interventionsstelle überzeugt sich mindestens einmal jährlich von der Qualität der Lagerbestände. Die diesbezügliche Probeentnahme kann zum Zeitpunkt der jährlichen Bestandsaufnahme nach Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 618/90 der Kommission erfolgen." [107]

275. Nach dem genannten Artikel 3 ist das jährliche Buchinventar vom Lagerhalter in den letzten beiden Monaten des Haushaltsjahres zu überprüfen. Die Überprüfung umfaßt die Feststellung des tatsächlichen Vorhandenseins der Ware gemäß einem Formular, dessen Muster im Anhang abgedruckt ist [108].

276. Die Verordnung (EWG) Nr. 3492/90 des Rates vom 27. November 1990 [109] legt die Einzelheiten fest, die in den Jahreskonten für die Finanzierung von Interventionsmaßnahmen in Form der öffentlichen Lagerhaltung durch den EAGFL, Abteilung Garantie, zu berücksichtigen sind.

105 — Urteil Italien/Kommission (zitiert in Fußnote 7, Randnr. 6).

106 — Verordnung der Kommission vom 19. März 1992 (ABl. L 74, S. 18).

107 — Verordnung der Kommission vom 14. März 1990 mit Vorschriften zur Erstellung des Jahresinventars für die öffentlich gelagerten landwirtschaftlichen Erzeugnisse (ABl. L 67, S. 21).

108 — In diesem Formular ist die Art des gelagerten Erzeugnisses, der Name des Lagerhalters, die Bezeichnung und die Nummer der Partie, das verbuchte, das überprüfte und das kontrollierte Gewicht usw. anzugeben.

109 — ABl. L 337, S. 3.

277. Gemäß Artikel 2 Absatz 1 treffen „[d]ie Mitgliedstaaten ... die erforderlichen Maßnahmen, um die einwandfreie Erhaltung der gemeinschaftlichen Interventionsbestände zu gewährleisten".

278. Gemäß Artikel 2 Absatz 2 übermitteln „[a]uf Wunsch der Kommission ... die Mitgliedstaaten ihre ergänzenden Verwaltungsvorschriften für die Durchführung und Verwaltung der Interventionsmaßnahmen".

279. In Artikel 5 heißt es: „Sämtliche fehlenden oder qualitätsgeminderten Mengen infolge der materiellen Lagerungs-, Beförderungs- oder Verarbeitungsbedingungen oder infolge zu langer Lagerung sind als Abgang aus dem Interventionslager zu dem Zeitpunkt zu verbuchen, an dem die Fehlmenge bzw. die Qualitätsminderung festgestellt worden ist."

2. Der Sachverhalt

Öffentliche Lagerhaltung von Getreide

280. Im Zusammenfassenden Bericht Nr. 2 wird das Fortbestehen von Mängeln und Nachlässigkeiten im System für die Kontrolle und Verwaltung der öffentlichen Lagerhaltung von Getreide in Griechenland festgestellt. Die Qualitätskontrollen der zum Ankauf angebotenen Partien würden nicht von zugelassenen Labors anhand anonymer Proben vorgenommen, wie dies die berufsständischen Regeln verlangten; die Lagerhaltung selbst sei wegen des Fehlens systematischer Vermessung der Lager und Silos durch die für physische Kontrollen zuständigen Bediensteten nicht zufriedenstellend.

281. Der EAGFL hat genaue Empfehlungen an die Hellenische Republik gerichtet, damit diese geeignete Maßnahmen zur Abstellung dieser Unregelmäßigkeiten ergreife. So wurde die Hellenische Republik darauf aufmerksam gemacht, daß qualifizierte Bedienstete für die Kontrolle der angebotenen Partien bei der Intervention oder kurz danach eingestellt werden müßten, die das Getreide physisch zu untersuchen und seine Qualität festzustellen hätten. Sie wurde ebenfalls aufgefordert, die nationalen Kontrolleure unangemeldet die Bestände überprüfen zu lassen und auch auf regionaler Ebene ebenso vorzugehen.

282. Der EAGFL wies darauf hin, daß die griechischen Behörden sich der von seinen Dienststellen formulierten Probleme bewußt gewesen seien und konkrete Maßnahmen ergriffen hätten, um das Kontrollsystem zu verbessern. So seien bei der Jahresinventur auf Initiative der zuständigen griechischen Behörden ergänzende Kontrollen sowohl der Mengen als auch der Qualität der Lagerbestände vorgenommen worden.

283. Angesichts des Umstands, daß die griechischen Behörden die Mangelhaftigkeit des eingerichteten Kontrollsystems erkannt und mit Verbesserungen begonnen hatten, schlug der EAGFL eine pauschale Berichtigung von 2 % der Ausgaben für die öffentliche Lagerhaltung von Getreide vor. Der Betrag dieser Berichtigung belief sich auf 82 224 025 GRD, 54 471 120 GRD und 97 597 184 GRD.

3. Die Klagen

Öffentliche Lagerhaltung von Getreide

Nichterklärte Fehlmengen von Hartweizen

284. Nach dem Zusammenfassenden Bericht Nr. 2 wurde bei der Untersuchung 1992, 1993 und 1994 durch die EAGFL-Dienststellen in Griechenland ein Fehlbestand von 22 721,164 t Hartweizen ermittelt, der entgegen den entsprechenden Erklärungen bei den Interventionsbeständen nicht mehr zu finden war.

285. Der EAGFL hat diese Mengen so behandelt, als seien sie im Mai 1993 ausgelagert worden.

286. Da die griechischen Behörden dies in ihrer Jahreserklärung nicht berücksichtigt hatten, hat die Kommission der Hellenischen Republik am 25. April 1996 mitgeteilt, daß sie insoweit eine Berichtigung von 1 531 502 946 GRD vornehmen müsse.

287. Die Hellenische Republik räumt die ihr vorgeworfenen Tatsachen ein, tritt aber der pauschalen Berichtigung von 2 % zu ihren Lasten entgegen. Ihre loyale Zusammenarbeit und ihr guter Wille, die festgestellten Versäumnisse und Mängel zu beheben, müßten sie von jeder Sanktion freistellen.

288. Außerdem könne sie nach ihrem Rechtssystem die Änderung der Klauseln der Verträge zwischen der Interventionsstelle und den Wirtschaftsteilnehmern nicht rückwirkend und einseitig vorschreiben, selbst wenn diese Verträge Klauseln enthielten, die gegen geltendes Gemeinschaftsrecht verstießen.

289. Die Kommission bleibt bei ihren Rügen. Sie weist darauf hin, ohne hierin Widerspruch seitens der Hellenischen Republik zu erfahren, daß das streitige Kontroll-

und Verwaltungssystem bis 1997 beibehalten worden sei, so daß die im vorliegenden Fall festgestellten Versäumnisse und Mängel während des Haushaltsjahres 1993 tatsächlich fortbestanden hätten.

Nichterklärte Fehlmengen von Hartweizen

290. Die Hellenische Republik bestreitet den Sachverhalt nicht, macht aber geltend, daß zum einen bestimmte Beträge, die den Fehlmengen entsprächen, seither zurückgezahlt worden seien, und daß zum anderen bestimmte Beträge wegen schwebender Gerichtsverfahren, die diese Sachverhalte beträfen, nicht erhoben worden seien. Für die letztgenannten Summen werde der EAGFL entsprechende Beträge entweder freiwillig oder durch Verrechnung nach Abschluß der Gerichtsverfahren gutgeschrieben erhalten.

291. Die Kommission beharrt auf ihren Rügen und macht geltend, gemäß Artikel 5 der Verordnung Nr. 3492/90 seien Fehlmengen als Abgang aus dem Interventionslager zu dem Zeitpunkt zu verbuchen, zu dem sie festgestellt worden seien.

292. Die Hellenische Republik habe nach Mitteilung dieser Berichtigung keine Einwände hiergegen erhoben.

4. Würdigung

293. Nach ständiger Rechtsprechung [110] werden vom EAGFL bekanntlich nur die nach Gemeinschaftsvorschriften vorgenommenen Interventionen finanziert und ist die Kommission, wenn sie bei einer Maßnahme Zweifel hat, die sie aufgrund der Tatsachen oder von Umständen im Zusammenhang mit den Voraussetzungen, unter denen diese durchgeführt wurde, für begründet hält, verpflichtet, die dieser Maßnahme entsprechenden Beträge nicht zu zahlen, falls nicht der betreffende Mitgliedstaat Nachweise erbringt, die ausreichen, um diese Zweifel zu beseitigen [111].

294. Ferner braucht der Gerichtshof nach ständiger Rechtsprechung bei einer Nichtigkeitsklage gemäß Artikel 173 des Vertrages nur zu prüfen, ob die Gründe, auf die die Klage gestützt wird, stichhaltig sind; eine Erhöhung oder Herabsetzung von Berichtigungen, die sich insbesondere anhand der im Dokument Nr. VI/216/93 angeführten Kriterien gegebenenfalls als unzutreffend erweisen, ist dagegen nicht seine Sache [112].

295. Schließlich sei darauf hingewiesen, daß die innerstaatlichen Beziehungen zwischen der griechischen Verwaltung und den Betroffenen insbesondere im Anschluß an

110 — Urteile Niederlande/Kommission (Randnr. 14) und Italien/Kommission (Randnr. 6) (beide zitiert in Fußnote 7).

111 — Urteil Spanien/Kommission (zitiert in Fußnote 8, Randnr. 39).

112 — Vgl. sinngemäß Urteil Italien/Kommission (zitiert in Fußnote 7, Randnr. 8).

die Verkündung von Urteilen durch die nationalen Gerichte die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus Gemeinschaftsverordnungen nicht berühren [113].

296. Demgemäß sind die gegen die Berichtigung im Rahmen der öffentlichen Lagerhaltung von Getreide gerichteten Rügen der Hellenischen Republik zurückzuweisen.

Nichterklärte Fehlmengen von Hartweizen

297. Die Hellenische Republik hat die ihr von der Kommission vorgeworfenen Tatsachen eingeräumt.

298. Ferner sieht Artikel 5 der Verordnung Nr. 3492/90 ausdrücklich vor, daß Fehlmengen als Abgang aus dem Interventionslager zu dem Zeitpunkt zu verbuchen sind, zu dem der Verlust festgestellt worden ist.

299. Die Kommission hat diese in den Gemeinschaftsverordnungen festgelegten Regeln zu beachten und darf keine Ausnahmen von ihnen zulassen, indem sie etwa den Mitgliedstaaten eine abweichende Handhabung durch Verrechnung gestattet.

300. Soweit es schließlich um das Vorbringen geht, schwebende Gerichtsverfahren rechtfertigten die Verzögerung bei der Erstattung der zu Unrecht erhobenen Beträge, so habe ich bereits ausgeführt, daß die Beziehungen zwischen der griechischen Verwaltung und den Betroffenen insbesondere im Anschluß an die Verkündung von Urteilen durch die nationalen Gerichte die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus Gemeinschaftsverordnungen nicht berühren.

301. Nach alledem sind somit sämtliche von der Hellenischen Republik in den vorliegenden Rechtssachen erhobenen Rügen zurückzuweisen.

302. Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung hat die unterliegende Partei auf Antrag die Verfahrenskosten zu tragen.

303. Diese Vorschrift ist in beiden hier geprüften Rechtssachen anzuwenden.

304. Folglich hat die Hellenische Republik in den Rechtssachen C-46/97 und C-243/97 ihre eigenen Kosten und die der Kommission zu tragen.

113 — Vgl. z. B. sinngemäß Urteil Kommission/Belgien (zitiert in Fußnote 81, Randnr. 27).

## Ergebnis

305. Ich schlage daher dem Gerichtshof folgende Entscheidung vor:

In der Rechtssache C-46/97

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Hellenische Republik trägt ihre eigenen Kosten und die Kosten der Kommission.

In der Rechtssache C-243/97

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Hellenische Republik trägt ihre eigenen Kosten und die Kosten der Kommission.