URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

13. Juli 2000 *

In der Rechtssache C-243/97

Hellenische Republik, vertreten durch I. Chalkias, Rechtsberater, Juristischer Dienst des Staates, und E.-M. Mamouna, Referentin im Besonderen Juristischen Dienst — Abteilung Europäisches Gemeinschaftsrecht — des Außenministeriums, als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift: Griechische Botschaft, 117, Val Sainte-Croix, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch M. Condou-Durande, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: C. Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Griechisch.

wegen teilweiser Nichtigerklärung der Entscheidung 97/333/EG der Kommission vom 23. April 1997 über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1993 finanzierten Ausgaben (ABl. L 139, S. 30), soweit sie die Hellenische Republik betrifft,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Zweiten Kammer R. Schintgen in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Sechsten Kammer sowie der Richter P. J. G. Kapteyn, G. Hirsch (Berichterstatter), H. Ragnemalm und V. Skouris,

Generalanwalt: P. Léger
Kanzler: L. Hewlett, Verwaltungsrätin

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 23. September 1999,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 16. Dezember 1999,

folgendes

Urteil

1 Die Hellenische Republik hat mit Klageschrift, die am 4. Juli 1997 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 1 EG-Vertrag (jetzt Artikel 230 Absatz 1 EG) Klage erhoben auf teilweise Nichtigerklärung der Entscheidung 97/333/EG der Kommission vom 23. April 1997 über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1993 finanzierten Ausgaben (ABl. L 139, S. 30), soweit sie die Hellenische Republik betrifft.

2 Die Klage ist auf die Nichtigerklärung dieser Entscheidung insoweit gerichtet, als die Kommission folgende Beträge nicht zu Lasten des EAGFL übernommen hat:

— 10 007 973 085 GRD für die Produktionsbeihilfe für Olivenöl;

— 1 322 433 341 GRD wegen Überschreitung der Fristen für die Zahlung der Produktionsbeihilfen für Olivenöl an die Empfänger;

— 2 031 347 293 GRD und 2 413 383 890 GRD für die Ausfuhr von Olivenöl aus Griechenland nach Drittländern;

— 2 002 118 894 GRD für Tabak (Überschreitung der Höchstgarantiemenge)

— 246 543 179 GRD für Wein (endgültige Aufgabe von Rebflächen);

— 82 224 025 GRD, 54 471 120 GRD und 97 597 184 GRD für die öffentliche Lagerhaltung von Getreide und

— 1 531 502 946 GRD für Fehlmengen bei Hartweizen.

3 Die Gründe für die von der Kommission vorgenommenen Berichtigungen sind im Zusammenfassenden Bericht Nr. VI/5210/96 vom 15. April 1997 über die Kontrollergebnisse für den Rechnungsabschluß des EAGFL, Abteilung Garantie, für das Haushaltsjahr 1993 (im folgenden: Zusammenfassender Bericht) dargelegt.

Zu den Ausgaben für die Produktionsbeihilfe für Olivenöl

Zur Unzulänglichkeit der Kontrollen

4 Wie sich aus dem Zusammenfassenden Bericht ergibt, bestanden die vom EAGFL beim Rechnungsabschluß für das Haushaltsjahr 1992 aufgedeckten Mängel des Verwaltungs- und Kontrollsystems für die Erzeugungsbeihilfen für Olivenöl in Griechenland auch beim Rechnungsabschluß für das Haushaltsjahr 1993 fort.

Dieses Ergebnis ist auf Informationen und Dokumente der griechischen Behörden sowie auf einen Kontrollbesuch des EAGFL, der vom 20. bis 24. Mai 1996 für die Haushaltsjahre 1993 ff. stattfand, gestützt.

5 Aus dem Zusammenfassenden Bericht ergibt sich insbesondere, daß die durch die Gemeinschaftsregelung vorgeschriebene EDV-Datei nicht betriebsbereit ist. Obwohl das Instrument schon vor Jahren von der EDV-Abteilung des Landwirtschaftsministeriums entwickelt worden sei, würden die Anbauerklärungen und die Beihilfeanträge in den meisten für die Landwirtschaft zuständigen Regionaldirektionen nicht erfaßt. Auch wenn für die Mehrzahl der zusammengeschlossenen Erzeuger die Berufsorganisationen diese Angaben erfaßten, verhindere die fehlende Kompatibilität der verwendeten Programme die Eingabe in eine einzige Datenbank sowie die Auswertung dieser Informationen zur Kontrolle der Erzeuger und der Ölmühlen.

6 Die Flächenermittlung stoße auf dieselben Schwierigkeiten wie zuvor: völliges Fehlen alphanumerischer Bezugspunkte, die es erlauben würden, die gemeldeten Flächen richtig einzustufen und damit die Mehrfachanmeldung ein und derselben Parzelle zu verhindern. Auch wenn ein Teil der Olivenanbauflächen gleichzeitig im integrierten System gemeldet sei, enthalte dieses keine alphanumerischen Referenzen für diese Parzellen. Die gemeldeten Parzellen seien auch nicht in den Gemeindeplänen eingetragen, die manchmal von den Gemeindeverwaltungen geführt würden. Die fehlende EDV-Erfassung der Flurnamen (wie sie in den Anmeldungen angegeben seien) durch die Erzeugerorganisationen mache diese Daten häufig unbrauchbar für die Kontrollen an Ort und Stelle, die die für Olivenöl zuständige Stelle bei den Erzeugern durchführe.

7 Die Zahl der in den Anbauerklärungen angegebenen Olivenbäume und damit die Angaben betreffend die Zahl der Bäume beziehe sämtliche tragenden Olivenbäume ein, einschließlich derjenigen, die der Erzeugung von zum Verzehr bestimmten Oliven dienten. In den „Nomoi", in denen Tafeloliven in erheblichen Mengen erzeugt würden, würden die Erträge der homogenen Gebiete entsprechend dem Anteil der Menge, die gepreßt werde, verringert, doch hätten die griechischen Behörden keine Unterlagen vorgelegt, aus denen sich die für eine solche Berücksichtigung erforderlichen Berechnungen ergäben.

8 In den Wirtschaftsjahren 1992/1993 und 1993/1994 (geringe Ernten) hätten die Erzeugerorganisationen und die Landwirtschaftsdirektion von Lesbos keine Kriterien aufgestellt, um die Erzeuger zu ermitteln, die anormale Erträge erzielt hätten. Auch bleibe der Verzicht auf den Entzug der Zulassung von Mühlen, bei denen die für Olivenöl zuständige Stelle Unregelmäßigkeiten festgestellt habe, die zur Verhängung dieser Sanktion hätten führen müssen, inakzeptabel.

9 Aufgrund dessen nahm die Kommission für das Haushaltsjahr 1993 ebenso wie in den vorangegangenen Haushaltsjahren eine pauschale Berichtigung in Höhe von 10 % der von der Hellenischen Republik insoweit gemeldeten Ausgaben vor, d. h. eine Berichtigung in Höhe von 10 077 973 085 GRD.

10 Nach Auffassung der griechischen Regierung beruhen die im Sektor Olivenölerzeugung vorgenommenen finanziellen Berichtigungen auf einer fehlerhaften Würdigung der Tatsachen und einer Überschreitung der Grenzen des Ermessens der Kommission.

11 Gestützt auf die Argumente, die sie bereits in ihrer Klage in der Rechtssache C-46/97 vorgebracht hat, in der das Urteil heute ergeht, macht die griechische Regierung u. a. geltend,

— sie habe die Kommission seit 1988 über das Bestehen unüberwindlicher objektiver Schwierigkeiten informiert, die die Anlage der Kartei innerhalb der gesetzten Frist unmöglich machten, und die Kommission um Hilfestellung ersucht;

— zwischen 1994 und 1996 hätten die zuständigen griechischen Behörden ein Pilotprogramm eingerichtet;

— 1996 habe ein Vertreter der Kommission mitgeteilt, daß die Gemeinschaft ihre Einstellung geändert habe und daß die Anlage der Ölkartei in der vorgesehenen Form rückgängig gemacht worden sei;

— nachdem die Berichtigung in Höhe von 10 % für das Haushaltsjahr 1990 durch das Urteil des Gerichtshofes vom 4. Juli 1996 in der Rechtssache C-50/94 (Griechenland/Kommission, Slg. 1996, I-3331) bestätigt worden sei, hätte die Kommission für die folgenden Haushaltsjahre keine Sanktionen mit derselben Begründung verhängen dürfen;

— die EDV-Datei, die seit 1985 bestehe, sei hinreichend betriebsbereit, und etwaige Lücken seien auf das Fehlen einer Ölkartei zurückzuführen;

— die für die Kontrolle der Erzeugungsbeihilfen für Olivenöl zuständige Einrichtung stelle einen jährlichen Tätigkeitsplan entsprechend den vorhersehbaren Gefahren von Unregelmäßigkeiten und Betrügereien auf;

— die Zahl der Kontrollen an Ort und Stelle bei den Mühlen, Erzeugervereinigungen und Erzeugerorganisationen sei gestiegen.

12 Die griechische Regierung meint abschließend, die durchgeführten Kontrollen hätten die Ordnungsmäßigkeit der vorgenommenen Ausgaben gewährleistet. Auch wenn das Kontrollsystem einige Fehler aufweise, hätten diese nicht die Grundelemente dieses Systems beeinträchtigt; es handele sich um gewisse sekundäre Mängel, die sich aus dem freien Funktionieren des Marktes ergäben und in den Systemen aller Mitgliedstaaten vorkämen.

13 Insoweit genügt die Feststellung, daß die Lage, was die Kontrollen der Olivenölerzeugung in Griechenland angeht, sich gegenüber der in den vorangegangenen Haushaltsjahren festgestellten Situation nicht wesentlich geändert hat. Entgegen der durch die Verordnung (EWG) Nr. 3453/80 des Rates vom 22. Dezember 1980 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 154/75 über die Anlage einer Ölkartei in den Olivenöl erzeugenden Mitgliedstaaten (ABl. L 360, S. 15) aufgestellten Pflicht, die Ölkartei bis zum 31. Oktober 1988 anzulegen, gab es diese nämlich im Haushaltsjahr 1993 immer noch nicht. Schließlich haben die schwerwiegenden Strukturmängel im Verwaltungs- und Kontrollsystem der Beihilfeanträge fortbestanden.

14 Die von der griechischen Regierung vorgebrachten Klagegründe und Argumente, um die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben zu belegen, entsprechen im wesentlichen denen in der Rechtssache C-46/97 (Griechenland/Kommission) betreffend den Rechnungsabschluß für das Haushaltsjahr 1992. Da der Gerichtshof dieses Vorbringen in den Randnummern 4 bis 26 des heute in der Rechtssache C-46/97 ergangenen Urteils zurückgewiesen hat, ist es aus denselben Gründen auch in der vorliegenden Rechtssache zurückzuweisen.

15 Die vorgenommene finanzielle Berichtigung ist daher nicht zu beanstanden.

Zur Überschreitung der Fristen für die Zahlung an die Beihilfeempfänger

16 Dem Zusammenfassenden Bericht zufolge haben die EAGFL-Dienststellen ein Programm für die automatische Kontrolle der Einhaltung der Obergrenzen und Zahlungsfristen eingeführt, die in der Gemeinschaftsregelung vorgesehen sind. Nach diesem System würden alle gemeldeten Ausgaben, die die Obergrenze überschritten, automatisch abgelehnt und weder bei der Berechnung der Vor-

schüsse noch in bezug auf den Mittelverbrauch, noch in der Buchführung des Gemeinschaftshaushalts berücksichtigt.

17 Die nach Ablauf der Zahlungsfristen gemeldeten Ausgaben würden automatisch nach einem stufenweise ansteigenden System von Bußabzügen abgelehnt: Berücksichtigung von 80 % der Ausgaben im ersten Verzugsmonat, 60 % im zweiten, 40 % im dritten, 20 % im vierten und 0 % der Ausgaben für noch später gezahlte Ausgaben. Um die Vorgänge zu berücksichtigen, die streitig seien oder zusätzliche Kontrollen erforderten, bevor der erste Abschlag gezahlt werde, werde eine Rücklage in Höhe von 3 % der fristgerecht getätigten Ausgaben gebildet.

18 Diese Bestimmungen seien auf einer Sitzung des EAGFL-Ausschusses vom 26. und 27. Januar 1993 erörtert und gebilligt worden und im Dokument VI/488/92 bestätigt worden. Alle Mitgliedstaaten seien offiziell über die sie betreffenden Überschreitungen der Zahlungsfristen informiert worden.

19 Für die Hellenische Republik belief sich die Berichtigung auf 1 333 432 093,80 GRD.

20 Die griechische Regierung macht geltend, die bei der Zahlung an vereinzelte Kleinerzeuger und an zusammengeschlossene Kleinerzeuger festgestellten Fristüberschreitungen seien allein darauf zurückzuführen, daß die von der Gemeinschaft festgesetzten Fristen, nämlich der 15. September 1993 für die erstgenannten und der 15. Oktober 1993 für die letztgenannten, den Abschluß der für die gesamte Zahl von Kleinerzeugern, die sehr groß gewesen sei, vorgesehenen Kontrollen nicht zugelassen hätten. Diese Überschreitungen seien daher auf höhere Gewalt zurückzuführen; die zuständigen Stellen hätten alles getan, um die Zahlungen an die Empfänger fristgemäß zu leisten, doch hätten die Zahl der kontrollierten Fälle und das angestrebte Ziel einer Kontrolle der Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen die genaue Einhaltung der Fristen unmöglich gemacht.

21 Artikel 12b Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3061/84 der Kommission vom 31. Oktober 1984 mit Durchführungsbestimmungen zur Beihilferegelung für die Erzeugung von Olivenöl (ABl. L 288, S. 52) in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 928/91 der Kommission vom 15. April 1991 (ABl. L 94, S. 5) bestimmt: „Nach Festsetzung des Durchschnittsertrags der letzten vier Wirtschaftsjahre zahlt der Mitgliedstaat 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 Durchschnittserzeugung geringer ist als die in Artikel 5 Absatz 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 136/66/EWG genannte Menge." Die Verordnung (EWG) Nr. 2796/93 der Kommission vom 12. Oktober 1993 zur Änderung der Verordnung Nr. 3061/84 (ABl. L 255, S. 1) fügte dieser Bestimmung folgenden Unterabsatz an: „Griechenland und Portugal werden jedoch ermächtigt, die für das Wirtschaftsjahr 1992/93 fällige Beihilfe spätestens am 15. Oktober 1993 zu gewähren."

22 Artikel 12b Absatz 2 der Verordnung Nr. 3061/84, eingefügt durch die Verordnung (EWG) Nr. 98/89 der Kommission vom 17. Januar 1989 (ABl. L 14, S. 14) und geändert durch die Verordnung Nr. 928/91 bestimmt: „Der Mitgliedstaat zahlt innerhalb von 90 Tagen nach Feststellung durch die Kommission der in dem betreffenden Wirtschaftsjahr tatsächlich erzeugten Menge sowie des Betrages der einheitlichen Erzeugungsbeihilfe gemäß Artikel 17a Absatz 3 der Verordnung (EWG) Nr. 2261/84 die restliche Erzeugungsbeihilfe an die Erzeuger aus, deren durchschnittliche Erzeugung mindestens der in Artikel 5 Absatz 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 136/66/EWG genannten Menge entspricht." Die Verordnung Nr. 2796/93 fügte dieser Bestimmung ebenfalls folgenden Unterabsatz an: „Griechenland, Italien, Portugal und Spanien werden jedoch ermächtigt, den für das Wirtschaftsjahr 1991/92 geschuldeten Beihilfensaldo spätestens am 15. Oktober 1993 zu überweisen."

23 Zunächst ist unstreitig, daß die nach der Verordnung Nr. 2796/93 vorgesehene verlängerte Frist für die Zahlung der Erzeugungsbeihilfen für Olivenöl nicht eingehalten wurde.

24 Unstreitig ist ferner, daß die griechische Regierung sich erst nach dem durch die Verordnung Nr. 2796/93 festgesetzten Zeitpunkt auf höhere Gewalt berief und

keine Schritte unternahm, um die Gemeinschaftsinstanzen dazu zu bewegen, dieses Datum zu verschieben, obwohl die Schwierigkeiten, auf die sie verweist, bereits vorher bekannt waren.

25 Aufgrund dessen kann sie sich im Zusammenhang mit der Einhaltung der durch die Verordnung Nr. 2796/93 gesetzten Frist nicht auf höhere Gewalt berufen. Die vorgenommene finanzielle Berichtigung ist daher nicht zu beanstanden.

Zur Ausfuhrerstattung und zur Verbrauchsbeihilfe

26 Dem Zusammenfassenden Bericht zufolge hatte der EAGFL aufgrund vertraulicher Dokumente eines Marktteilnehmers von betrügerischen Ausfuhren von Olivenöl aus Griechenland im Zeitraum von 1990 bis 1993 erfahren. Container, die angeblich Olivenöl enthielten und daher ausfuhrerstattungsfähig gewesen seien, hätten anderes Öl enthalten, so daß hierfür keine Ausfuhrerstattungen hätten gezahlt werden dürfen. Da die griechischen Behörden nichts zu unternehmen schienen, habe der EAGFL 1993 eigene Untersuchungen aufgrund von Artikel 9 der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13) aufgenommen, die sich auf gewisse Drittländer (Republik Zypern, Republik Libanon) sowie auf die Hellenische Republik erstreckt hätten.

27 Die Untersuchungsführer hätten mehrfach festgestellt, daß in Fällen, in denen eine Gruppe von Containern (bis zu zehn zur gleichen Zeit) angeblich nach Australien oder den Vereinigten Staaten von Amerika ausgeführt worden sei, nur einer von ihnen tatsächlich direkt von Piräus nach dem Hafen des Bestimmungslands versandt worden sei, während die anderen im Transitverkehr über den Hafen von Limassol versandt worden seien. Die in Zusammenarbeit mit den australischen Zollbehörden durchgeführten Untersuchungen zeigten, daß nur ein sehr geringer Prozentsatz der als nach Australien ausgeführt gemeldeten Container dort angekommen seien. Im übrigen habe die Mehrzahl derjenigen, die tatsächlich angekommen seien, der Anmeldung zufolge andere Waren als Olivenöl enthalten.

28 Während eines Kontrollbesuchs seien Beweise für in der Gemeinschaft begangene Betrügereien bei der Ausfuhr entdeckt worden. In Zypern (im März 1993) und im Libanon (im Oktober 1993) hätten Nachforschungen ergeben, daß ein griechisches Unternehmen in Griechenland falsche Anmeldungen abgegeben habe, während es im Zeitraum 1990—1993 ein Erzeugnis nach Drittländern ausgeführt habe, bei dem es sich angeblich um Olivenöl gehandelt habe. Ferner seien beinahe sämtliche Container im Transit über den Hafen von Limassol nach Beirut gegangen, statt nach Australien oder in die Vereinigten Staaten von Amerika, wie dies bei der Ausfuhr aus Griechenland angegeben worden sei. Die Prüfung der betreffenden zypriotischen Zolldokumente habe ergeben, daß die Container in Wirklichkeit Sojaöl enthalten hätten.

29 Während des Kontrollbesuchs im Libanon sei festgestellt worden, daß die Einfuhr von Olivenöl in den Libanon unabhängig von seinem Ursprung verboten sei, sofern keine von den zuständigen libanesischen Behörden erteilte Einfuhrbescheinigung vorliege. In den Jahren 1990—1992 sei kein Olivenöl mit griechischer Ursprungsbezeichnung eingeführt worden. Schließlich seien die Lieferungen, die bei ihrer Ausfuhr aus Griechenland als Lieferungen von Olivenöl angemeldet und im Transitverkehr über Zypern verschifft worden seien, bei ihrer Ankunft im Libanon als Sojaölsendungen angemeldet worden.

30 Vor dem Hintergrund der von den libanesischen Behörden erteilten Informationen habe sich herausgestellt, daß andere griechische Unternehmen vergleichbare Betrügereien begangen hätten. Die Dienststellen der Kommission hätten daher im September 1994 eine Untersuchung in Zypern eingeleitet, um den Inhalt der betreffenden Container, die Modalitäten ihrer Beförderung und damit ihre Bestimmung festzustellen. Diese Untersuchung habe zu dem Ergebnis geführt, daß zwei griechische Unternehmen in Griechenland falsche Erklärungen abgegeben hätten, als sie in den Jahren 1992 und 1993 ein Erzeugnis nach Drittländern ausgeführt hätten, bei dem es sich angeblich um Olivenöl gehandelt habe. Eine Prüfung der fraglichen zypriotischen Zolldokumente habe ergeben, daß es sich bei dem ausgeführten Erzeugnis in Wirklichkeit um Sojaöl handelte.

31 Wie sich aus dem Zusammenfassenden Bericht ergibt, stellten sich die Untersuchungsführer die Frage, wie dieser Betrug ein solches Ausmaß habe annehmen können, obwohl die Ausfuhren von Olivenöl mit Ursprung in Griechenland einer physischen Kontrolle unterlägen. Daher sei im November 1994 ein Kontrollbesuch beim Zollamt Piräus und beim Staatslabor durchgeführt worden.

32 Es habe sich gezeigt, daß keine angemessene Zollkontrolle durchgeführt worden war und daß das Staatslabor keine Belege über die Analysen habe beibringen können, aufgrund deren Beschaffenheit Art und Qualität des Öles bescheinigt worden seien. Im übrigen sei zum Zeitpunkt dieses Besuches noch keine Maßnahme getroffen worden, um die bestehende Praxis abzustellen oder um eine Untersuchung über das Verhalten der betroffenen Dienststellen durchzuführen, obwohl die Betrügereien bereits festgestellt worden seien.

33 Dem Zusammenfassenden Bericht zufolge war durch den schriftlichen Hinweis, daß die Olivenölausfuhren einer vollständigen physischen Kontrolle durch die Zollbehörden und das Staatslaboratorium unterzogen würden, ein Vertrauensklima geschaffen worden, in dem einige unredliche Exporteure einen fiktiven Handel mit dem Erzeugnis hätten aufnehmen können, da das Entdeckungsrisiko durch eine offizielle Kontrolle gleich Null gewesen sei. Zudem hätten die griechischen Behörden nicht den Nachweis erbringen können, daß sie in ihrem Kampf gegen rechtswidrige Tätigkeiten ausreichende Maßnahmen ergriffen hätten, um die erforderlichen straf- und zivilrechtlichen Schritte zu unternehmen und derartige Betrügereien zu unterbinden.

34 Der Zusammenfassende Bericht gelangt daher zu dem Ergebnis, daß die Hellenische Republik im Zusammenhang mit ihren Olivenölausfuhren nach den genannten Drittländern nicht die Bedingungen des Artikels 8 der Verordnung Nr. 729/70 erfüllt habe, dem zufolge die Mitgliedstaaten gemäß 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. Die für die streitigen Lieferungen gewährten Ausfuhrerstattungen und Verbrauchsbeihilfen wurden daher von der Gemeinschaftsfinanzierung ausgeschlossen. Die nach Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung Nr. 729/70 vorzunehmende finanzielle Berichtigung wurde dementsprechend auf 2 031 347 293 GRD und 2 413 383 890 GRD festgesetzt.

35 Nach Auffassung der griechischen Regierung ist die finanzielle Berichtigung ihr im wesentlichen deswegen auferlegt worden, weil sie die im Zusammenfassenden Bericht erwähnten Betrügereien aufgedeckt habe. Die Kommission habe daher gegen Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung Nr. 729/70 verstoßen und jedenfalls die Grenzen ihres Ermessens überschritten.

36 Der griechischen Regierung zufolge steht fest, daß

— die Betrügereien nach Abschluß der von den zuständigen griechischen Behörden durchgeführten Untersuchung und des genauen Datenabgleichs aufgedeckt worden seien,

— die erforderlichen Meldungen an die Kommission und die nach der 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 (ABl. L 67, S. 11) vorgesehenen Mitteilungen durchgeführt und alle Angaben, über die die griechischen Verwaltungsbehörden verfügt hätten, den zuständigen Gemeinschaftsdienststellen übermittelt worden seien,

— gegen die Urheber dieser Zuwiderhandlungen Strafverfolgungsmaßnahmen eingeleitet worden seien,

— Verwaltungssanktionen betreffend den Betrieb der Unternehmen verhängt worden seien,

— die Schulden von den zuständigen Finanzbehörden festgestellt worden seien und Zwangsvollstreckungsmaßnahmen (Pfändung beweglicher und unbeweglicher Sachen und körperliche Zwangsmaßnahmen) folgen würden,

— ein Teil der zu Unrecht gezahlten Beihilfe im Wege der Aufrechnung oder der Beschlagnahme der Bürgschaftserklärungen wiedereingezogen worden sei oder wiedereingezogen werde,

— eine Verwaltungsuntersuchung durch eidliche Vernehmung der Beamten des für Ausfuhren zuständigen Zollamts Piräus eingeleitet worden sei.

37 Nach Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 treffen die Mitgliedstaaten gemäß den einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften die erforderlichen Maßnahmen, 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.

38 Im vorliegenden Fall bestreitet die griechische Regierung nicht, daß — wie im Zusammenfassenden Bericht dargestellt — die aufgedeckten schwerwiegenden Betrügereien auf das Fehlen einer angemessenen Zollkontrolle zurückzuführen waren. Die griechischen Behörden haben folglich nicht die erforderlichen Maßnahmen getroffen, um die begangenen Unregelmäßigkeiten zu verhindern.

39 Aufgrund dessen ist die vorgenommene finanzielle Berichtigung gerechtfertigt.

Zu den Ausgaben für den Tabaksektor

40 Wie sich aus dem Zusammenfassenden Bericht ergibt, war der Punkt „Kürzung der Prämien bei Überschreitung der garantierten Höchstmengen" bereits im Haushaltsjahr 1992 Gegenstand einer finanziellen Berichtigung. Nach der Gemeinschaftsregelung seien die Mitgliedstaaten verpflichtet, die infolge der Überschreitung der Höchstgarantiemengen zuviel gezahlten Prämien unverzüglich zurückzufordern. Die Rückforderungen hätten sogar vor Beginn der neuen Tabakernte erfolgen müssen, um die Marktbeteiligten zur Einhaltung der neuen Höchstgarantiemengen anzuhalten. Es sei jedoch festgestellt worden, daß diese Wiedereinziehungen erst weit nach dem in der Regelung vorgesehenen Zeitpunkt

erfolgt seien, so daß sie infolge des Wertverlustes der Währungen finanziell uninteressant geworden seien. Am 31. März 1996 habe sich der gesamte zurückgeforderte Betrag auf 15 054 038 996 GRD belaufen; zurückzufordern seien noch 51 672 985 GRD.

41 Die Wiedereinziehungen seien auf 31 Monate verteilt worden, obwohl die griechischen Behörden die insoweit gestellten Sicherheiten bereits im September 1993 hätten einziehen müssen. Entsprechend dem Haushaltsjahr 1992 berechnete die Kommission einen Zinssatz von 10 % auf den verspätet wiedereingezogenen Betrag für durchschnittlich 15,5 Monate. Der so errechneten Berichtigung von 1 950 445 999 GRD wurde der nicht wiedereingezogene Betrag von 51 672 985 GRD hinzugerechnet. Der endgültige Betrag der Berichtigung beläuft sich daher auf 2 002 118 894 GRD.

42 Die griechische Regierung verweist auf ihr Vorbringen in der Rechtssache C-46/97, in der das Urteil heute ergangen ist.

43 In den Randnummern 67 bis 76 dieses Urteils hat der Gerichtshof dieses Vorbringen zurückgewiesen.

44 Die auf diesem Posten vorgenommene finanzielle Berichtigung kann daher aus denselben Gründen auch nicht für das Haushaltsjahr 1993 beanstandet werden.

Zu den Ausgaben für den Weinsektor

45 Dem Zusammenfassenden Bericht zufolge wurde festgestellt, daß das System zur Kontrolle der endgültigen Aufgabe von Rebflächen nicht ausreiche, um das Fehlen einer zuverlässigen Regelung zur Identifizierung und Festlegung der Flächen auszugleichen.

46 Bei Kontrollen vor Ort sei festgestellt worden, daß die nationalen Kontrollbediensteten nicht imstande gewesen seien, die akzeptierten Flächen zu rechtfertigen. Zudem hätten die Kontrollbediensteten des EAGFL wegen des Fehlens eines Grundkatasters und einer Weinbaukartei keine objektive Gewähr für die Bestimmung der Parzelle, des Flächeninhalts, der Identität des Eigentümers und der genauen geographischen Lage erhalten.

47 Die EAGFL-Dienststellen hätten 1995 im Zuge ihrer Kontrollen vor Ort Unregelmäßigkeiten bei den ausgewählten Parzellen festgestellt. Die von den griechischen Behörden angeführten zusätzlichen Kontrollen von 1 % seien kein Ersatz für ein zuverlässiges System zur Identifizierung und Festlegung von Flächen wie ein Grundkataster und/oder eine Weinbaukartei.

48 Die Kommission lehnte daher die Finanzierung der endgültigen Aufgabe von Rebflächen unter Zugrundelegung eines pauschalen Satzes von 2 % der Gesamtausgaben ab. Die finanzielle Berichtigung belief sich auf 246 543 179 GRD.

49 Die griechische Regierung trägt vor, die pauschale finanzielle Berichtigung von 2 % sei nicht durch eine korrekte Beurteilung und Bewertung der Ersatzregelung auf dem Gebiet der Kontrolle gerechtfertigt und überschreite die Grenzen des Ermessens der Kommission. Zu der im Zusammenfassenden Bericht enthaltenen Feststellung, das für die endgültige Aufgabe von Rebflächen eingeführte Kontrollsystem reiche nicht aus, um das Fehlen eines zuverlässigen Systems zur Identifizierung und Festlegung der Flächen auszugleichen, verweist die griechi-

sche Regierung in erster Linie auf ihr diesbezügliches Vorbringen in der Rechtssache C-46/97.

50 Sie fügt hinzu, der Bericht über den Kontrollbesuch des EAGFL vom 19. bis 23. Juli 1993 besage nicht, daß das angewandte System zur Prüfung der Flächen nicht zuverlässig sei: Er beschränke sich auf die Feststellung von Schwierigkeiten, die auf das Fehlen eines Katasters und detaillierter Karten zurückzuführen seien, was die Inanspruchnahme eines Technikers erforderlich mache, der die Region kenne, weil die isoliert gelegenen Parzellen nicht anhand ihrer Lage, sondern in erster Linie anhand der benachbarten Parzellen zu erkennen seien. Das in dieser Weise angewendete System der Lokalisierung der Parzellen habe es beim Kontrollbesuch möglich gemacht, alle Parzellen, für die eine Prämie wegen endgültiger Aufgabe gezahlt worden sei, zu identifizieren: Es habe eine Kontrolle vor Ort stattgefunden, um die Fläche sowie die Einhaltung des Verbots der Wiederbepflanzung zu überprüfen.

51 Die Vorkontrolle, die auf die administrative Kontrolle der Anträge folge, umfasse in allen Fällen vor der Rodung der Reben durchgeführte Kontrollen vor Ort. Die Ergebnisse dieser Kontrollen vor Ort sowie der Messungen würden in den Räumlichkeiten der Gemeinde ausgehängt; dies erlaube die Erhebung etwaiger Einsprüche, die in erster Instanz von einem aus drei Mitgliedern bestehenden Ausschuß geprüft würden, der vor der Rodung eine Kontrolle vor Ort in Abwesenheit des Erstkontrolleurs vornehme. Hiergegen sei ein Rechtsbehelf zu einem Beschwerdeausschuß gegeben, der dann eine administrative Kontrolle und eine Kontrolle vor Ort vornehme.

52 Soweit die griechische Regierung sich auf ihr Vorbringen in der Rechtssache C-46/97 bezieht, genügt der Hinweis darauf, daß der Gerichtshof dieses bereits in den Randnummern 37 bis 39 des betreffenden Urteils zurückgewiesen hat. Er hat dort festgestellt, daß das Kontrollsystem nicht die nach der Gemeinschaftsregelung erforderliche Objektivität aufweist.

53 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes kann der Mitgliedstaat, dem gegenüber die Kommission ihre Entscheidung gerechtfertigt hat, mit der sie

feststellte, daß der betroffene Mitgliedstaat keine oder mangelhafte Kontrollen durchgeführt hatte, 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 (Urteil vom 28. Oktober 1999 in der Rechtssache C-253/97, Italien/Kommission, Slg. 1999, I-7529, Randnr. 7).

54 Im vorliegenden Fall stellt die griechische Regierung nicht das im Zusammenfassenden Bericht beschriebene Lokalisierungssystem in Abrede, sondern trägt lediglich vor, dieses System habe es ermöglicht, eine Kontrolle vor Ort vorzunehmen, um die Fläche sowie die Einhaltung des Verbots der Wiederbepflanzung zu prüfen.

55 Diese Behauptung genügt jedoch nicht, um die Zweifel an der Zuverlässigkeit des Kontrollsystems zu zerstreuen. Die griechische Regierung hat nämlich nicht die Feststellungen der Kommission betreffend das probeweise angewandte System einer Vorkontrolle der Flächen durch den Aushang der Meßergebnisse, den Umstand, daß der Agraringenieur selbst die administrative und physische Kontrolle vor und nach der Rodung vornehme, den fehlenden Nachweis, daß die ursprünglichen Kontrollen vor Ort 100 % der Anträge erfaßten, den geringen Prozentsatz — knapp 1 % — sogenannter zusätzlicher Kontrollen zum Abgleich der Informationen sowie die bei der Kontrolle festgestellten Unregelmäßigkeiten (unvollständige Rodung der Reben) widerlegt.

56 Angesichts dessen kann die finanzielle Berichtigung um 2 % nicht beanstandet werden.

Zu den Ausgaben für den Getreidesektor

Zur öffentlichen Lagerhaltung von Getreide

57 Wie sich aus dem Zusammenfassenden Bericht ergibt, bestanden die in den Haushaltsjahren 1991 und 1992 festgestellten Mängel des Systems für die Verwaltung und Kontrolle der öffentlichen Lagerhaltung von Getreide im Jahr 1993 fort. Obwohl sich das System auf dem Papier sehr gut ausnehme, seien nicht alle Bestimmungen, vor allem nicht diejenigen betreffend die Kontrollen, strikt und einheitlich befolgt worden. So sei die Kontrolle in den „Nomoi" Thessaloniki, Larissa und Imathia so lax gehandhabt worden, daß einige Lagerhalter aus den öffentlichen Beständen hätten etwas abzweigen können.

58 Was die Ankäufe angeht, ergibt sich aus dem Zusammenfassenden Bericht, daß die Qualitätskontrollen der zum Ankauf angebotenen Partien von den zugelassenen Labors nicht anhand anonymer Proben vorgenommen würden, was gegen die Berufspflichten verstoße und das System schwäche. Die Kontrollen der Lagerhaltung selbst seien nicht ausreichend; so vermäßen die für die physischen Kontrollen zuständigen Bediensteten nur in seltenen Fällen die Lager oder Silos systematisch. Schließlich würden die Bestimmungen über die Verkäufe nicht korrekt angewendet.

59 Die griechischen Behörden seien sich der Mißstände bei der Anwendung des bestehenden Systems und der daraus resultierenden Gefahren bewußt und hätten mit Verbesserungen begonnen. Die Kommission hat eine pauschale Berichtigung in Höhe von 2 % der Ausgaben für die öffentliche Lagerhaltung vorgenommen, die sich auf 82 224 025 GRD, 54 471 120 GRD und 97 597 184 GRD beläuft.

60 Nach Auffassung der griechischen Regierung muß die pauschale Berichtigung rückgängig gemacht werden, da das Kontrollsystem in dem betreffenden Sektor

für das Haushaltsjahr 1993 keinen Anlaß zu Kritik biete. Im Unterschied zu den Jahren 1991 und 1992 habe sich die Situation im Jahr 1993 grundlegend geändert, da

— die Anweisungen der Didagep, der Zahlstelle, an die regionalen Behörden strikt und einheitlich angewandt worden seien,

— die Kontrollen des gelagerten Getreides auf eine qualitative Verschlechterung oder ein quantitatives Defizit verstärkt worden seien, um die Verhängung der vorgesehenen Sanktionen gegenüber den an der Intervention Beteiligten zu ermöglichen,

— die Qualitätskontrollen der angebotenen Partien in Übereinstimmung mit den übermittelten Verlautbarungen durchgeführt worden seien, die sich auf die einschlägigen Gemeinschaftsverordnungen gestützt hätten.

61 Die zuständigen Behörden hätten aus eigener Initiative neue zusätzliche Kontrollen betreffend die Qualität und die Menge des gelagerten Getreides durchgeführt. Abgesehen von diesen Kontrollen und den jährlichen Kontrollen inspizierten die regionalen Bediensteten des Landwirtschaftsministeriums monatlich alle Interventionslager und erstellten monatliche Bestandsaufnahmen. Diese intensiven und drakonischen Kontrollen hätten zur Verwaltung eines enormen Volumens von 1 000 000 Tonnen Getreide mit äußerst seltenen Fällen von Qualitätsmängeln geführt.

62 Die Hinweise der Kommission seien im Rahmen des Möglichen befolgt worden. Jedoch habe es auch fehlerhafte Hinweise der Kommission gegeben wie diejenigen betreffend die Qualitätskontrollen der angebotenen Partien, die angeblich von nicht zugelassenen Labors durchgeführt worden seien, obwohl diese Prüfung von anerkannten und rechtlich einwandfrei arbeitenden staatlichen Labors und Einrichtungen (Kontrollzentrum Thessaloniki, Allgemeines chemisches Staatslabor) durchgeführt worden seien, deren Analysen nicht zu beanstanden seien.

63 Nach Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 689/92 der Kommission vom 19. März 1992 über das Verfahren und die Bedingungen für die Übernahme von Getreide durch die Interventionsstellen (ABl. L 74, S. 18) überwacht jeder Lagerhalter, der die angekaufte Ware auf Rechnung der Interventionsstelle lagert, 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 erfolgen.

64 Nach Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3492/90 des Rates vom 27. November 1990 über die Bestimmung der Elemente, die in den Jahreskonten für die Finanzierung von Interventionsmaßnahmen in Form der öffentlichen Lagerhaltung durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie, Berücksichtigung finden (ABl. L 337, S. 3), treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um die einwandfreie Erhaltung der gemeinschaftlichen Interventionsbestände zu gewährleisten.

65 Zu dem neuen System der öffentlichen Lagerhaltung für Getreide, das in Griechenland seit 1991 gilt, ergibt sich aus den Akten, daß dieses System einer Prü-

fung unterzogen wurde, die 1992 begann und 1994 abgeschlossen wurde. Bei Kontrollbesuchen im Mai und Juli 1993 wurden Mängel festgestellt, die den griechischen Behörden mit Schreiben vom 7. Juni 1993 und vom 12. August 1994, deren Inhalt im Zusammenfassenden Bericht wiedergegeben ist, mitgeteilt wurden.

66 Die griechische Regierung hat nicht dargetan, daß diese Feststellungen unzutreffend waren. Sie beschränkt sich auf die Behauptung, die Kontrollen seien intensiviert worden, ohne indessen sämtliche bei den Kontrollbesuchen festgestellten Mängel zu überprüfen. Sie widerspricht auch nicht der Feststellung im Zusammenhang mit den Ankäufen, die von den zugelassenen Labors vorgenommenen Qualitätskontrollen der angebotenen Partien seien nicht anhand anonymer Proben erfolgt.

67 Angesichts dessen kann die finanzielle Berichtigung nicht beanstandet werden.

Zu den nicht gemeldeten Fehlmengen bei Hartweizen

68 Wie sich aus dem Zusammenfassenden Bericht ergibt, wurde bei der von 1992 bis 1994 in Griechenland durchgeführten Untersuchung bei den Interventionsbeständen eine Fehlmenge von 22 721,164 t Hartweizen festgestellt. Der EAGFL habe diese Mengen so behandelt, als seien sie im Mai 1993 ausgelagert worden. Die griechischen Behörden hätten dies aber in der Jahreserklärung nicht berücksichtigt. Infolgedessen nahm die Kommission für diese Menge eine finanzielle Berichtigung in Höhe von 1 531 502 946 GRD vor.

69 Die griechische Regierung trägt hierzu vor, von dem Betrag von 1 531 502 946 GRD, entsprechend der Fehlmenge von 22 721,164 t, seien 486 427 209 GRD, entsprechend 7 216,564 t, an den EAGFL zurückgezahlt worden, so daß der EAGFL diesen Betrag effektiv zweimal erhalten habe.

70 Insoweit, als der nichtanerkannte Betrag die für die Firmen Intraco, Kyriakoudi und Xirantiria Nestou festgestellten Defizite von 5 000 t, 2 291 t bzw. 6 000 t Hartweizen einschließe, müsse berücksichtigt werden, daß das Landwirtschaftsministerium die Beträge den Marktbeteiligten angelastet habe, diese Beträge jedoch wegen prozessualer Probleme und Entscheidungen über die Aussetzung des Vollzugs des Zahlungsbescheids immer noch nicht wiedereingezogen worden seien. Die Einziehung dieses Betrages sei immer noch ausgesetzt, so daß er zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht der Hellenischen Republik angelastet werden könne. Sobald dieser Betrag auf freiwilliger Basis oder durch Aufrechnung eingezogen worden sei, werde er an den EAGFL überwiesen.

71 Nach Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3492/90 sind sämtliche infolge der materiellen Lagerungs-, Beförderungs- oder Verarbeitungsbedingungen oder infolge zu langer Lagerung fehlenden oder qualitätsgeminderten Mengen als Abgang aus dem Interventionslager zu dem Zeitpunkt zu verbuchen, an dem die Fehlmenge bzw. die Qualitätsminderung festgestellt worden ist.

72 Im vorliegenden Fall ist unstreitig, daß bei den im Mai 1993 in Griechenland durchgeführten Kontrollen 22 721,164 t Hartweizen in den Interventionsbeständen fehlten. Die Kommission hat diese Mengen entsprechend Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3492/90 als Abgang aus dem Interventionslager im Jahr 1993 behandelt. Die hieraus zu ziehenden finanziellen Konsequenzen betreffen also das Haushaltsjahr 1993.

73 Die griechischen Behörden haben im übrigen den ihnen durch Schreiben vom 12. Dezember 1994 mitgeteilten Abzügen nicht widersprochen.

74 Zur Behauptung der griechischen Regierung, der fragliche Preis sei dem Konto des EAGFL gutgeschrieben worden, ist festzustellen, daß dies nichts an der Pflicht der Kommission ändert, die Rechnungen der Mitgliedstaaten für die vom EAGFL im Haushaltsjahr 1993 finanzierten Ausgaben entsprechend der Gemeinschaftsregelung abzuschließen.

75 Aufgrund dessen ist die finanzielle Berichtigung nicht zu beanstanden.

76 Da die griechische Regierung mit keinem ihrer Klagegründe durchgedrungen ist, ist die Klage abzuweisen.

Kosten

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

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird abgewiesen.**

2. **Die Hellenische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.**

Schintgen Kapteyn Hirsch

Ragnemalm Skouris

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 13. Juli 2000.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Sechsten Kammer

J. C. Moitinho de Almeida