URTEIL DES GERICHTSHOFES (Zweite Kammer)

7. Oktober 2004 *

In der Rechtssache C-153/01

betreffend eine Klage auf teilweise Nichtigerklärung nach Artikel 230 EG,

eingereicht am 9. April 2001,

Königreich Spanien, vertreten durch S. Ortiz Vaamonde als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch S. Pardo Quintillán als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Spanisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. W. A. Timmermans, der Richter C. Gulmann, J. N. Cunha Rodrigues und R. Schintgen sowie der Richterin F. Macken (Berichterstatterin),

Generalanwalt: P. Léger,
Kanzler: R. Grass,

unter Berücksichtigung des Vorbringens der Parteien,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 6. Mai 2004

folgendes

Urteil

1 Mit seiner Klageschrift beantragt das Königreich Spanien die teilweise Nichtigerklärung der Entscheidung 2001/137/EG der Kommission vom 5. Februar 2001 zum Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zu Lasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, getätigter Ausgaben von der gemeinschaftlichen Finanzierung (ABl. L 50, S. 9, im Folgenden: angefochtene Entscheidung), soweit sie das Königreich Spanien betrifft.

Rechtlicher Rahmen

Die Finanzierung der Ausgaben im Rahmen des EAGFL

2 Die Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13) in der durch die Verordnung (EG) Nr. 1287/95 des Rates vom 22. Mai 1995 (ABl. L 125, S. 1) geänderten Fassung (nachfolgend: Verordnung Nr. 729/70) sieht in ihren Artikeln 1 Absatz 2 Buchstabe b und 3 Absatz 1 vor, dass die Abteilung Garantie des EAGFL die Interventionen zur Regulierung der Agrarmärkte finanziert, die nach den Gemeinschaftsvorschriften im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte vorgenommen werden.

3 In Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 heißt es:

„Die Kommission ...

...

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

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

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

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

Die Ablehnung der Finanzierung kann sich nicht auf Ausgaben beziehen, die über vierundzwanzig Monate vor dem Zeitpunkt getätigt wurden, zu dem die Kommission dem betroffenen Mitgliedstaat die Ergebnisse ihrer Überprüfungen schriftlich mitgeteilt hat. ...“

4 Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 lautet:

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

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

— Unregelmäßigkeiten zu verhindern und zu verfolgen,

— die infolge von Unregelmäßigkeiten oder Versäumnissen abgeflossenen Beträge wiedereinzuziehen."

5 Gemäß Artikel 8 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 trägt die Gemeinschaft, wenn die betreffenden Beträge nicht vollständig wieder eingezogen werden können, nicht die finanziellen Folgen von Unregelmäßigkeiten oder Versäumnissen, die den Verwaltungen oder Einrichtungen der Mitgliedstaaten anzulasten sind.

6 Nach Artikel 9 der Verordnung Nr. 729/70 ist die Kommission befugt, eine Reihe von Maßnahmen zu ergreifen, um die von den Behörden der Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellten Auskünfte und Schriftstücke zu prüfen und zu ergänzen. So kann sie Prüfungen vor Ort durchführen, und ihre damit beauftragten Bediensteten können die Bücher und alle sonstigen Unterlagen einsehen, die sich auf die vom EAGFL finanzierten Ausgaben beziehen.

7 Die Verordnung (EG) Nr. 1663/95 der Kommission vom 7. Juli 1995 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung Nr. 729/70 bezüglich des Rechnungsabschlussverfahrens des EAGFL, Abteilung Garantie (ABl. L 158, S. 6), bestimmt u. a. die Pflichten der Koordinierungsstellen, die als einzige Ansprechpartner des betreffenden Mitgliedstaats gegenüber der Kommission fungieren. Diese Stellen müssen für die Kommission sämtliche benötigten Buchführungsdaten in einer Form bereitstellen, die den Dienststellen der Kommission die erforderlichen Kontrollen erlaubt.

8 Der Anhang der Verordnung Nr. 1663/95 sieht die Verwaltungs- und Buchführungsmodalitäten vor, die von den Zahlstellen der Mitgliedstaaten zu beachten sind, damit eine wirksame Kontrolle der Förderfähigkeit der Beihilfeanträge und der Vereinbarkeit der entsprechenden Zahlungen mit der Gemeinschaftsregelung gewährleistet ist.

9 Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 1 dieser Verordnung sieht vor:

„Kommt die Kommission aufgrund von Nachforschungen zu dem Schluss, dass bestimmte Ausgaben nicht in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften getätigt wurden, so teilt sie dem betreffenden Mitgliedstaat ihre Feststellungen mit und gibt die zu treffenden Korrekturmaßnahmen, die künftig die Beachtung der vorgenannten Vorschriften sicherstellen sollen, sowie eine Schätzung der Beträge an, die möglicherweise gemäß Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c) der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 ausgeschlossen werden. Diese Mitteilung muss auf die vorliegende Verordnung Bezug nehmen. ..."

10 Das Dokument Nr. VI/5330/97 der Kommission vom 23. Dezember 1997 (im Folgenden: Dokument Nr. VI/5330/97) enthält die Leitlinien, an die sich die Kommission bei der Vornahme finanzieller Berichtigungen im Rahmen des Rechnungsabschlusses des EAGFL zu halten gedenkt. Nach diesen Leitlinien nimmt die Kommission, wenn sich der wirkliche Umfang der regelwidrigen Zahlungen nicht feststellen lässt und daher der finanzielle Schaden der Gemeinschaft nicht genau ermittelt werden kann, Pauschalberichtigungen vor, die in der Regel je nach Umfang des Schadensrisikos 2 %, 5 %, 10 % oder 25 % der gemeldeten Ausgaben entsprechen.

11 Wie aus dem genannten Dokument hervorgeht, unterscheiden diese Leitlinien zwischen den folgenden beiden Arten von Kontrollen:

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

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

12 Anhang II des Dokuments Nr. VI/5330/97 sieht insoweit vor:

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

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

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

...

Wendet ein Mitgliedstaat ein Kontrollsystem überhaupt nicht oder nur in äußerst mangelhafter Weise an und gibt es Beweise, die auf weit verbreitete Unregelmäßigkeiten sowie auf Fahrlässigkeit bei der Bekämpfung betrügerischer und unregelmäßiger Praktiken schließen lassen, so ist eine Berichtigung in Höhe von 25 % gerechtfertigt, da nach vernünftigem Ermessen davon ausgegangen werden kann, dass die Tatsache, unregelmäßige Anträge ohne Furcht vor Strafe einreichen zu können, zu außergewöhnlich hohen Verlusten zum Nachteil des Fonds geführt hat."

Der Olivenöl erzeugende Sektor

13 Um die notwendigen Angaben über das Produktionspotenzial an Oliven und Olivenöl in der Gemeinschaft zu erhalten und eine bessere Durchführung der Beihilferegelung der Gemeinschaft für Olivenöl zu erreichen, erließ der Rat die Verordnung (EWG) Nr. 154/75 vom 21. Januar 1975 über die Anlage einer Ölkartei in den Olivenöl erzeugenden Mitgliedstaaten (ABl. L 19, S. 1), geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 3788/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 zur Anpassung bestimmter Verordnungen im Sektor Fette aufgrund des Beitritts Spaniens und Portugals (ABl. L 367, S. 1) (im Folgenden: Verordnung Nr. 154/75).

14 Nach Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 154/75 legen die Olivenöl erzeugenden Mitgliedstaaten eine Ölkartei über alle in ihrem Hoheitsgebiet gelegenen Olivenanbaubetriebe an.

15 Artikel 1 Absatz 2 Unterabsatz 3 zweiter Gedankenstrich dieser Verordnung setzte als Frist für die Anlage der Ölkartei in Spanien den 1. November 1988 fest.

16 Ferner erließ der Rat die Verordnung (EWG) Nr. 2261/84 vom 17. Juli 1984 mit Grundregeln für die Gewährung der Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl und für die Olivenölerzeugerorganisationen (ABl. L 208, S. 3). Nach Artikel 16 Absatz 1 dieser Verordnung stellt jeder Erzeugermitgliedstaat ständige Dateien über die die Ölerzeugung betreffenden Angaben zusammen und hält sie auf dem Laufenden; diese Dateien müssen bestimmte, in dieser Vorschrift genannte Angaben enthalten.

17 Nach Artikel 11 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 durch die Verordnung (EWG) Nr. 98/89 der Kommission vom 17. Januar 1989 (ABl. L 14, S. 14) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 3061/84) nehmen die Mitgliedstaaten die Angaben der Ölkartei in die Datei auf, sobald diese verfügbar sind.

18 Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3061/84 bestimmt, dass die Datei bis zum 31. Oktober 1990 betriebsbereit sein muss.

Der Olivenöl verbrauchende Sektor

19 Die allgemeinen Durchführungsvorschriften für die Verbrauchsbeihilfe für Olivenöl wurden mit der durch die Verordnung (EWG) Nr. 3461/87 des Rates vom 17. November 1987 (ABl. L 329, S. 1) geänderten Verordnung (EWG) Nr. 3089/78 des Rates vom 19. Dezember 1978 (ABl. L 369, S. 12, im Folgenden: Verordnung Nr. 3089/79) erlassen. Nach Artikel 4 dieser Verordnung wird diese Beihilfe für in der Gemeinschaft erzeugtes Olivenöl gewährt, das bestimmte, von der Verordnung vorgesehene Voraussetzungen erfüllt.

20 Nach Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3089/78 führen die Mitgliedstaaten ein Kontrollsystem ein, das gewährleistet, dass für das Erzeugnis, für das die Beihilfe beantragt wird, auch ein Anpruch auf diese Beihilfe besteht.

21 Die Verordnung (EWG) Nr. 2677/85 der Kommission vom 24. September 1985 (ABl. L 254, S. 5) enthält weitere Durchführungsvorschriften für die Verbrauchsbeihilfe für Olivenöl. Artikel 12 dieser Verordnung in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 571/91 der Kommission vom 8. März 1991 (ABl. L 63, S. 19) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 2677/85) regelt den Inhalt der Kontrollen vor Ort. Absatz 1 Unterabsatz 1 dieser Vorschrift sieht vor, dass die Mitgliedstaaten zum Zweck der in Artikel 7 der Verordnung Nr. 3089/78 genannten Kontrollen die Lagerbuchhaltung aller anerkannten Betriebe überprüfen.

22 Nach Artikel 12 Absatz 6 der Verordnung Nr. 2677/85 widerruft der Mitgliedstaat unbeschadet etwaiger anderer Sanktionen unverzüglich die Betriebsanerkennung, wenn durch die zuständige Stelle festgestellt wurde, dass sich der Beihilfeantrag auf eine Menge bezieht, die größer ist als die, für die das Recht auf Beihilfe anerkannt wurde.

Der Sektor Milch und Milcherzeugnisse

23 Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3950/92 des Rates vom 28. Dezember 1992 über die Erhebung einer Zusatzabgabe im Milchsektor (ABl. L 405, S. 1) lautet:

„Bei den Erzeugern von Kuhmilch wird für weitere sieben aufeinanderfolgende Zeiträume von zwölf Monaten ab 1. April 1993 eine zusätzliche Abgabe auf die Mengen Milch oder Milchäquivalent erhoben, die in dem jeweiligen Zwölfmonats-

zeitraum an einen Abnehmer geliefert oder direkt an den Verbraucher verkauft wurden und eine bestimmte Referenzmenge überschreiten.

Die Abgabe wird auf 115 v. H. des Milchrichtpreises festgesetzt."

24 In Artikel 2 Absätze 1 bis 3 der Verordnung Nr. 3950/92 heißt es:

„(1) Die Abgabe wird auf alle Milch- oder Milchäquivalenzmengen erhoben, die in dem betreffenden Zwölfmonatszeitraum vermarktet werden und die eine der beiden in Artikel 3 genannten Mengen überschreiten. Sie wird auf die Erzeuger verteilt, die zur Mengenüberschreitung beigetragen haben.

Je nach Entscheidung des Mitgliedstaats wird der Beitrag der Erzeuger zur fälligen Abgabe nach eventueller Neuzuweisung der ungenutzten Referenzmengen entweder auf der Ebene des Abnehmers nach Maßgabe der Überschreitungsmengen, die nach Aufteilung der ungenutzten Referenzmengen entsprechend den Referenzmengen der einzelnen Erzeuger noch verbleiben, oder auf einzelstaatlicher Ebene nach Maßgabe der Überschreitung der Referenzmenge des einzelnen Erzeugers festgelegt.

(2) Bei Lieferungen entrichtet der abgabenpflichtige Abnehmer den fälligen Betrag bis zu einem bestimmten Zeitpunkt und nach festzulegenden Bedingungen an die zuständige Stelle des Mitgliedstaats; er behält ihn bei der Zahlung des Milchpreises an die abgabeschuldenden Erzeuger ein bzw. erhebt ihn auf andere geeignete Weise.

...

(3) Bei Direktverkäufen zahlt der Erzeuger die fällige Abgabe bis zu einem bestimmten Zeitpunkt und nach festzulegenden Bedingungen an die zuständige Stelle des Mitgliedstaats."

25 Artikel 10 dieser Verordnung lautet:

„Die Abgabe gilt als Teil der Interventionen zur Regulierung der Agrarmärkte und wird zur Finanzierung der Ausgaben im Milchsektor eingesetzt."

26 In der fünften Begründungserwägung der Verordnung (EWG) Nr. 536/93 der Kommission vom 9. März 1993 mit Durchführungsbestimmungen zur Zusatzabgabe im Milchsektor (ABl. L 57, S. 12) wird ausgeführt:

„Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Regelung infolge erheblicher Verzögerungen bei der Übermittlung der Zahlen über die Lieferungen oder Direktverkäufe sowie bei der Zahlung der Abgabe nicht voll wirksam sein konnte. Daraus sind die erforderlichen Folgerungen zu ziehen, indem strenge Anforderungen in Form von Übermittlungs- und Zahlungsfristen gestellt werden, die mit Strafmaßnahmen bewehrt sein müssen."

27 Artikel 3 Absatz 4 dieser Verordnung lautet:

„Vor dem 1. September jedes Jahres zahlt der abgabenpflichtige Abnehmer der zuständigen Stelle den geschuldeten Betrag nach den vom Mitgliedstaat festgelegten Modalitäten.

Bei Nichteinhaltung der Zahlungsfrist werden auf die geschuldeten Beträge Jahreszinsen erhoben, deren Satz vom Mitgliedstaat festgesetzt wird und der nicht unter dem Zinssatz liegen darf, den der Mitgliedstaat bei der Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge anwendet."

28 Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 536/93 bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten treffen ergänzende Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass die geschuldete Abgabe fristgerecht an die Gemeinschaft gezahlt wird.

Geht aus den Unterlagen gemäß Artikel 3 Absatz 5 der Verordnung (EWG) Nr. 2776/88 der Kommission ..., die die Mitgliedstaaten der Kommission monatlich übermitteln, hervor, dass die Frist nicht eingehalten wurde, so kürzt die Kommission die Vorschüsse auf die Übernahme der Agrarausgaben nach Maßgabe des geschuldeten Betrags oder einer Schätzung desselben.

Die Mitgliedstaaten ziehen die gemäß Artikel 3 Absatz 4 und Artikel 4 Absatz 4 gezahlten Zinsen von den Ausgaben des Milchsektors ab."

Der Sektor landwirtschaftliche Kulturpflanzen und die Folgen der Nichtdurchsetzung von besonderen Flächenstilllegungen

29 Hinsichtlich der Beihilferegelung für landwirtschaftliche Kulturpflanzen und für Flächenstilllegungen bestimmt Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 des Rates vom 30. Juni 1992 zur Einführung einer Stützungsregelung

für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen (ABl. L 181, S. 12) in der durch die Verordnung (EG) Nr. 231/94 des Rates vom 24. Januar 1994 (ABl. L 30, S. 2) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 1765/92), dass die Erzeuger landwirtschaftlicher Kulturpflanzen der Gemeinschaft eine Ausgleichszahlung unter den in den Artikeln 2 bis 13 dieser Verordnung aufgestellten Bedingungen beantragen können.

30 Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 1765/92 sieht vor, dass diese Ausgleichszahlung für die Fläche gewährt wird, die mit landwirtschaftlichen Kulturpflanzen bebaut ist oder die stillgelegt wurde und die eine regionale Grundfläche nicht übersteigt.

31 Nach derselben Bestimmung wird die regionale Grundfläche als die durchschnittliche Hektarfläche einer Region ermittelt, die 1989, 1990 und 1991 mit landwirtschaftlichen Kulturpflanzen bebaut wurde und gegebenenfalls diejenige, die im Rahmen einer öffentlichen Beihilferegelung stillgelegt wurde. Als eine Region in diesem Sinne gilt danach nach Wahl des betreffenden Mitgliedstaats ein Mitgliedstaat oder eine Region innerhalb eines Mitgliedstaats.

32 Die regionalen Grundflächen werden im Anhang der Verordnung (EG) Nr. 1098/94 der Kommission vom 11. Mai 1994 zur Festsetzung der regionalen Grundflächen im Rahmen der Stützungsregelung für die Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 845/93 (ABl. L 121, S. 12) festgesetzt. Dieser Anhang setzt in Bezug auf Spanien zum einen eine regionale Grundfläche für jede Autonome Gemeinschaft hinsichtlich der Trockenflächen („secano") und zum anderen eine regionale Grundfläche auf nationaler Ebene hinsichtlich der Bewässerungskulturen („regadío") fest.

33 Schließlich bestimmt Artikel 2 Absatz 5 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 1765/92, dass Erzeuger, die die Ausgleichszahlung nach der allgemeinen Regelung beantragen, einen Teil ihrer Fläche stilllegen müssen und dafür eine Ausgleichszahlung erhalten.

34 Nach Artikel 7 Absatz 1 Unterabsatz 1 dieser Verordnung wird diese Stilllegung im Fall der regionalen Grundfläche auf den Anteil der mit den betreffenden landwirtschaftlichen Kulturpflanzen bebauten Fläche, die stillgelegt wird und für die eine Ausgleichszahlung beantragt wird, festgesetzt.

35 Nach Artikel 7 Absatz 1 Unterabsatz 2 dieser Verordnung beträgt die Stilllegungsquote für rotationsabhängige Stilllegungen ab dem Wirtschaftsjahr 1993/94 15 v. H.

36 Ein Erzeuger kann gemäß Artikel 7 Absatz 7 der Verordnung Nr. 1765/92 seine Stilllegungsverpflichtung auf einen anderen Erzeuger in demselben Mitgliedstaat übertragen. Die Stilllegungsquote nach Artikel 7 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung wird unter solchen Umständen um 5 v. H. erhöht.

37 Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2836/93 der Kommission vom 18. Oktober 1993 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung Nr. 1765/92 hinsichtlich der Verwaltung der regionalen Grundflächen (ABl. L 260, S. 3) sieht vor, dass die zuständige Behörde des Mitgliedstaats zur Feststellung einer etwaigen Überschreitung der regionalen Grundflächen zum einen die festgelegte regionale Grundfläche und zum anderen die Summe der Flächen heranzieht, für die in der betreffenden Region Beihilfeanträge gestellt wurden.

38 Hinsichtlich der Folgen einer solchen Überschreitung bestimmte Artikel 2 Absatz 6 der Verordnung Nr. 1765/92 in der für das Wirtschaftsjahr 1994/95 betreffende Beihilfeanträge geltenden Fassung:

„Übersteigt die Summe der individuellen Flächen, für die nach der Regelung betreffend die Erzeuger landwirtschaftlicher Kulturpflanzen ... ein Beihilfeantrag gestellt wird, die regionale Grundfläche, so gilt in der betreffenden Region Folgendes:

— In demselben Wirtschaftsjahr wird die beihilfefähige Fläche je Landwirt für alle nach diesem Titel gewährten Beihilfen anteilsmäßig verringert;

— in dem darauf folgenden Wirtschaftsjahr müssen die Erzeuger nach der allgemeinen Regelung eine besondere Stilllegung ohne Ausgleich vornehmen. Der Prozentsatz der besonderen Stilllegung entspricht dem Prozentsatz, um den die regionale Grundfläche überschritten wurde. Hierbei handelt es sich um eine ergänzende Maßnahme zu der Stilllegungsregelung nach Artikel 7.

Die Flächen, die einer besonderen Stilllegung gemäß Unterabsatz 1 zweiter Gedankenstrich unterliegen, bleiben bei der Anwendung dieses Absatzes unberücksichtigt."

39 Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 1422/97 des Rates vom 22. Juli 1997 zur Änderung der Verordnung Nr. 1765/92 (ABl. L 196, S. 18) hat Artikel 2 Absatz 6 dieser Verordnung einen dritten Unterabsatz hinzugefügt, in dem es heißt:

„Haben außergewöhnliche Witterungsbedingungen die Erzeugung des Wirtschaftsjahres, für das eine Überschreitung der regionalen Grundfläche festgestellt wird, beeinträchtigt, so dass die Erträge erheblich geringer sind als normal und es zu der genannten Überschreitung kommt, so kann die Kommission die Erzeuger der

betroffenen Regionen ... vorbehaltlich der Haushaltslage ganz oder teilweise von einer oder beiden der nach diesem Absatz anzuwendenden Maßnahmen ausnehmen."

40 Nach Artikel 2 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 1422/97 galt diese Änderung ab dem Wirtschaftsjahr 1995/96.

41 Die am 12. Mai 1995 in Kraft getretene Verordnung (EG) Nr. 1040/95 der Kommission vom 10. Mai 1995 mit zusätzlichen Übergangsmaßnahmen betreffend die spanische Grundfläche (ABl. L 106, S. 4) sieht in ihrem Artikel 1 Folgendes vor:

„Im Wirtschaftsjahr 1994/95 ist Artikel 2 Absatz 6 der Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 nicht anwendbar auf Flächen, die mit Getreide, eiweißhaltigen Pflanzen und Lein bestellt werden, sowie die entsprechenden stillzulegenden und die freiwillig stillgelegten Flächen als Teil der in Spanien gemäß Verordnung (EG) Nr. 1098/94 ... für Regadío geltenden regionalen Grundfläche."

Der Sektor landwirtschaftliche Kulturpflanzen und die Autonome Gemeinschaft Andalusien

42 In der siebten Begründungserwägung der Verordnung (EWG) Nr. 3887/92 der Kommission vom 23. Dezember 1992 mit Durchführungsbestimmungen zum integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen (ABl. L 391, S. 36) heißt es:

„Es muss wirksam geprüft werden, ob die einschlägigen Bestimmungen über gemeinschaftliche Beihilfen eingehalten werden. ...“

43 Nach der achten Begründungserwägung dieser Verordnung ist zu klären, unter welchen Bedingungen die Fernerkundung als Kontrollinstrument vor Ort einzusetzen ist. In Zweifelsfällen ist danach auch die Durchführung körperlicher Kontrollen vorzusehen.

44 Artikel 6 Absätze 1 bis 5 dieser Verordnung bestimmt:

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

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

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

...

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

Werden bei den Besuchen vor Ort in einem Gebiet oder einem Teilgebiet bedeutende Unregelmäßigkeiten festgestellt, so führen die zuständigen Behörden im laufenden Jahr zusätzliche Kontrollen durch und sehen für dieses Gebiet bzw. Teilgebiet im kommenden Jahr einen höheren Prozentsatz von Anträgen vor, die einer Kontrolle zu unterziehen sind.

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

— Beihilfebeträge;

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

— Entwicklung gegenüber dem Vorjahr;

— Kontrollergebnisse der Vorjahre;

— sonstige von den Mitgliedstaaten festzulegende Parameter.

(5) Die Kontrollen vor Ort werden unangekündigt durchgeführt und erstrecken sich auf sämtliche landwirtschaftlich genutzten Parzellen ..., für die Anträge gestellt

wurden. Eine auf das strikte Minimum beschränkte Ankündigungsfrist, die in der Regel 48 Stunden nicht überschreiten darf, ist allerdings zulässig.

...“

45 Schließlich lautet Artikel 7 Absatz 1 dieser Verordnung:

„Entscheidet sich ein Mitgliedstaat dafür, die in Artikel 6 Absatz 3 genannte Stichprobe ganz oder teilweise durch Fernerkundung zu kontrollieren, so geht er wie folgt vor:

— Fotoauswertung von Satelliten- oder Luftaufnahmen zur Bestimmung der Pflanzendecken und zur Messung der Flächen aller Parzellen, die kontrolliert werden sollen;

— körperliche Kontrolle aller Anträge, bei denen aufgrund der Fotoauswertung nicht zur Zufriedenheit der zuständigen Behörde darauf geschlossen werden kann, dass die gemachten Angaben korrekt sind.“

Sachverhalt und Verfahren

46 Die Begründung für die in der angefochtenen Entscheidung getroffene Feststellung, dass bei den Vorgängen, auf die sich diese Entscheidung bezieht, Unregelmäßigkeiten vorliegen, findet sich im Zusammenfassenden Bericht der Kommission vom 16. Oktober 2000 über die Ergebnisse der Kontrollen im Rahmen des Rechnungsabschlusses für den EAGFL, Abteilung Garantie, für die Haushaltsjahre 1996 bis 1998 (im Folgenden: Zusammenfassender Bericht).

47 Was, erstens, die Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl anbelangt, so wurden durch die Kommissionsdienststellen Prüfungen in Spanien vorgenommen, und zwar insbesondere in der Extremadura im Dezember 1998, in Kastilien-La Mancha im März 1999 sowie in Madrid und in Katalonien im Juni 1999. Diese Prüfungen ergaben, dass die Ölkartei noch bedeutende Schwächen aufwies, dass das Problem der Unstimmigkeit zwischen dieser Kartei und den Anbauerklärungen noch bei weitem nicht gelöst war und dass die Kartei nicht als Kontrollinstrument geeignet war.

48 Außerdem nahmen die Kommissionsdienststellen im Januar 2000, nachdem die spanischen Behörden auf ihrem Standpunkt beharrten, dass die Ölkartei und die EDV-Dateien in den meisten Regionen betriebsbereit seien, eine neuerliche Prüfung in der wichtigsten Anbauregion, Andalusien, vor, auf die mehr als 80 % der Gesamtproduktion entfallen.

49 Bei dieser Kontrolle wurde eine Reihe von Mängeln festgestellt. Beispielsweise war in über 50 % der geprüften Fälle mindestens eine der in der jeweiligen Anbauerklärung angegebenen Parzellen nicht in der Ölkartei erfasst. Diese Ergebnisse waren schlechter als die der Prüfungen im Jahr 1999. Sie bestätigten, dass die EDV-Dateien nicht betriebsbereit waren. Vor diesem Hintergrund nahm die Kommission eine finanzielle Berichtigung in Höhe von 5 % der gemeldeten Ausgaben für die Haushaltsjahre 1997 und 1998 vor, was einem Betrag von 11 826 116 171 ESP entsprach.

50 Was, zweitens, die Verbrauchsbeihilfe für Olivenöl angeht, so stellte die Kommission nach einer durch ihre Dienststellen vom 18. bis 22. November 1996 durchgeführten Kontrolle Mängel in den spanischen Zahl- und Kontrollsystemen sowie bei der Anwendung von Sanktionen in diesem Sektor fest. Deshalb nahm sie eine finanzielle Berichtigung in Höhe von 10 % der gemeldeten Ausgaben für das Haushaltsjahr 1996 vor, die sich auf 832 182 856 ESP belief.

51 Was, drittens, den Sektor Milch und Milcherzeugnisse betrifft, so wurden die finanziellen Berichtigungen im Rahmen einer von der Kommission durchgeführten Kontrolle festgesetzt, bei der sich ergab, dass die Überschreitung der Milchquote in Spanien im Wirtschaftsjahr 1995/96 136 261 218 Liter betrug. Die dieser Menge entsprechende Zusatzabgabe belief sich auf 8 020 335 291 ESP; allerdings war dem EAGFL ein Gesamtbetrag von 7 193 208 113 ESP gutgeschrieben worden, so dass der geschuldete Restbetrag 827 127 178 ESP betrug. Nach Ansicht der Kommission waren auch Verzugszinsen fällig. Da sich die dem EAGFL in den Jahreserklärungen 1996, 1997, 1998 und 1999 und in den Monatserklärungen 2000 (bis August) bereits gutgeschriebenen Zinsen auf insgesamt 22 270 689 ESP beliefen, nahm die Kommission eine Zusatzberichtigung wegen Verzugszinsen in Höhe von 2 426 259 870 ESP vor.

52 Was, viertens, den Sektor für landwirtschaftliche Kulturpflanzen anbelangt, geht aus den Akten hervor, dass in Spanien im Wirtschaftsjahr 1994/95 die durch die Verordnung Nr. 1098/94 festgesetzten Grundflächen überschritten wurden. Diese Überschreitung betraf bei den Trockenflächen die Flächen dreier Autonomer Gemeinschaften (Aragon, Kastilien-Leon und Baskenland) und bei den Bewässerungskulturen die auf nationaler Ebene festgesetzte regionale Grundfläche. Für den Fall einer solchen Überschreitung sieht Artikel 2 Absatz 6 Unterabsatz 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1765/92 vor, dass die Erzeuger nach der allgemeinen Regelung im darauf folgenden Wirtschaftsjahr eine besondere Stilllegung ohne Ausgleich vornehmen müssen. Da die spanischen Behörden diese Maßnahme der besonderen Stilllegung ohne Ausgleich im Wirtschaftsjahr 1995/96 nicht angewandt hatten, nahm die Kommission eine finanzielle Berichtigung in Höhe von 27 823 775 209 ESP vor.

53 Schließlich nahm die Kommission hinsichtlich der Autonomen Gemeinschaft Andalusien finanzielle Berichtigungen wegen Verstößen gegen Artikel 6 der Verordnung Nr. 3887/92 betreffend die Kontrollen vor Ort in Bezug auf die Regelung für landwirtschaftliche Kulturpflanzen vor. Für das Wirtschaftsjahr 1995/96 berichtigte sie die gemeldeten Ausgaben für die Kulturpflanzenregelung gemäß der Verordnung Nr. 1765/92 wegen verspäteter Durchführung der betreffenden Kontrollen um 5 %. Für das Wirtschaftsjahr 1996/97 nahm sie für die Anträge, die Gegenstand einer körperlichen Kontrolle vor Ort waren, eine finanzielle Berichtigung um 5 % vor. Grund für diese Berichtigung waren die anhaltenden Verspätungen bei der Durchführung der Kontrollen in einigen Provinzen sowie die Unzulänglichkeit der im Beisein der Rechnungsabschlussdienststelle durchgeführten Kontrollen. Außerdem nahm sie für die Anträge, die Gegenstand einer Kontrolle vor Ort durch Fernerkundung waren, eine finanzielle Berichtigung um 2 % vor. Begründet wurde diese Berichtigung damit, dass zwar die Anforderungen an die Überprüfung durch Fernerkundung, die einen integralen Bestandteil der körperlichen Kontrolltechniken bilden, im Allgemeinen erfüllt worden seien, die Kontrollen jedoch verspätet erfolgt seien. Für all diese Mängel wurde deshalb eine Pauschalberichtigung um 2 668 866 704 ESP vorgenommen.

54 Mit der angefochtenen Entscheidung schloss die Kommission die oben in den Randnummern 49 bis 53 genannten Beträge von der gemeinschaftlichen Finanzierung aus, weil sie nicht mit dem Gemeinschaftsrecht übereinstimmten.

55 Mit seiner Klage beantragt das Königreich Spanien die teilweise Nichtigerklärung oder zumindest die Änderung der angefochtenen Entscheidung, soweit es selbst von diesen finanziellen Berichtigungen betroffen ist. Ferner beantragt es, der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

56 Die Kommission beantragt, die Klage abzuweisen und dem Königreich Spanien die Kosten aufzuerlegen.

Zur Berichtigung in Bezug auf die Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl

Zum ersten Klagegrund: Verstoß gegen Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 4 der Verordnung Nr. 729/70

Vorbringen der Parteien

57 Die spanische Regierung wendet sich gegen die finanzielle Berichtigung, die die Kommission wegen der von ihr festgestellten Mängel wie z. B. der getätigten Zahlungen, der den Erzeugern zugewiesenen Pauschalerträge und der fehlenden Kontrolle der Ölkartei und der EDV-Dateien vorgenommen hat.

58 Sie stützt sich erstens auf ihre Stellungnahme in den Rechtssachen, die zu den Urteilen vom 21. März 2002 und vom 8. Mai 2003, Spanien/Kommission (C-130/99, Slg. 2002, I-3005, und C-349/97, Slg. 2003, I-3851) geführt haben und die Haushaltsjahre 1993, 1995 und 1996 betrafen. Sie fügt hinzu, dass an der Ölkartei Anpassungen durch die Umsetzung der im Königlichen Dekret Nr. 1972/1999 vom 23. Dezember 1999 vorgesehenen Mechanismen vorgenommen worden seien.

59 Zweitens macht sie geltend, der Gemeinschaftshaushalt habe keinerlei Schaden erlitten. Die Gesamtmenge des in Spanien in den fraglichen Wirtschaftsjahren erzeugten Olivenöls entspreche mindestens der Menge des Öles, für das Beihilfen gezahlt worden seien.

60 Die Kommission macht geltend, ihre Prüfungen in den Jahren 1998, 1999 und 2000 hätten bestätigt, dass weder die Ölkartei noch die EDV-Dateien betriebsbereit gewesen seien. Jede zu Unrecht gezahlte Beihilfe schädige zwangsläufig den Gemeinschaftshaushalt. Die gegenwärtigen Mängel des Kontrollsystems der spanischen Olivenölerzeugungsbeihilfenregelung könnten nicht gewährleisten, dass alle Beihilfen zu Recht gewährt worden seien.

Würdigung durch den Gerichtshof

61 Erstens steht fest, dass das Königreich Spanien verpflichtet war, zum einen gemäß Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 154/75 die Ölkartei bis spätestens zum 1. November 1988 anzulegen und zum anderen gemäß den Verordnungen Nrn. 2261/84 und 3061/84 die EDV-Datei mit den die Ölerzeugung betreffenden Angaben bis zum 31. Oktober 1990 einzurichten.

62 Aus den Akten ergibt sich aber, dass diese Fristen nicht eingehalten wurden, da es die betreffende Ölkartei und die fragliche EDV-Datei in den Haushaltsjahren 1995 und 1996 immer noch nicht gab.

63 Unter diesen Umständen muss die Kommission für die im vorliegenden Fall in Rede stehenden Haushaltsjahre 1997 und 1998 über die für das Fehlen der Ölkartei und der EDV-Datei in den Haushaltsjahren 1995 und 1996 erbrachten Nachweise hinaus insoweit keinen weiteren Nachweis erbringen (vgl. Urteil vom 21. März 2002, Spanien/Kommission, Randnrn. 137 bis 139). Es oblag dem betroffenen Mitgliedstaat, nachzuweisen, dass er die Ölkartei und die EDV-Datei seit den genannten Haushaltsjahren tatsächlich erstellt hat (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 9. September 2004 in der Rechtssache C-332/01, Griechenland/Kommission, Slg. 2004, I-7699, Randnr. 61).

64 Einen solchen Nachweis hat das Königreich Spanien nicht erbracht. Wie die Kommission insbesondere hinsichtlich der Ölkartei zu Recht festgestellt hat, zeigen vielmehr die im Königlichen Dekret Nr. 1972/1999 vorgesehenen Anpassungen, dass diese Kartei noch nicht vollständig betriebsbereit war. Eine finanzielle Berichtigung war deshalb insoweit gerechtfertigt.

65 Zu den anderen Mängeln des Kontrollsystems, insbesondere im Zusammenhang mit den getätigten Zahlungen, mit den den Erzeugern zugewiesenen Pauschalerträgen und mit dem Fehlen sonstiger Kontrollen, nimmt das Königreich Spanien lediglich auf seine Stellungnahme in den Rechtssachen Bezug, die zu den oben genannten Urteilen Spanien/Kommission geführt haben. Insoweit genügt der Hinweis, dass sich das Vorbringen im Rahmen dieser Rechtssachen nur auf die Haushaltsjahre 1993, 1995 und 1996 bezog, während es sich hier um die Haushaltsjahre 1997 und 1998 handelt. Jedenfalls hat der Gerichtshof in den beiden genannten Urteilen das gesamte Vorbringen der spanischen Regierung zu diesen anderen Mängeln zurückgewiesen.

66 Zweitens ist zum Vorbringen der spanischen Regierung, dass der Gemeinschaftshaushalt keinerlei Schaden erlitten habe, darauf hinzuweisen, dass der EAGFL nur die Interventionen finanziert, die nach den Gemeinschaftsvorschriften im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte vorgenommen werden. Die Kommission ist nicht verpflichtet, das Vorhandensein eines tatsächlichen Schadens nachzuweisen, sondern kann sich darauf beschränken, ernsthafte Indizien hierfür anzugeben. In schwierigen Fällen, in denen die Höhe des Schadens nicht genau in Erfahrung gebracht werden kann, muss der Verlust für den Gemeinschaftshaushalt durch eine Beurteilung des Risikos bestimmt werden, dem der Gemeinschaftshaushalt durch die mangelhafte Kontrolle ausgesetzt war (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. Mai 2003, Spanien/Kommission, Randnr. 146).

67 Zwar ist es Sache der Kommission, einen Verstoß gegen die Vorschriften über die gemeinsame Organisation der Agrarmärkte nachzuweisen, ist dieser Nachweis aber erbracht, muss der Mitgliedstaat gegebenenfalls nachweisen, dass der Kommission

hinsichtlich der hieraus zu ziehenden finanziellen Konsequenzen ein Irrtum unterlaufen ist. Es ist dann Sache des Mitgliedstaats, die Richtigkeit seiner Zahlen möglichst eingehend und vollständig nachzuweisen und gegebenenfalls die Fehlerhaftigkeit der Berechnungen der Kommission darzutun (Urteil vom 8. Mai 2003, Spanien/Kommission, Randnr. 147).

68 Die spanische Regierung stützt ihr Bestreiten eines Schadens für den Gemeinschaftshaushalt insoweit auf die Angaben in ihrem Schreiben vom 17. März 2000 an die Kommission und auf die ausführlichen Daten im Dokument des spanischen Landwirtschaftsministeriums vom 16. Dezember 1999 über die Wirtschaftsjahre 1995/96 und 1996/97. Diese Angaben und Daten zeigten, dass die Gesamtmenge des in Spanien in den genannten Wirtschaftsjahren erzeugten Olivenöls mindestens der Menge an Öl entspreche, für das Beihilfen gezahlt worden seien.

69 Diese Angaben und Daten können jedoch nicht die Schlussfolgerung der Kommission entkräften, dass die von den spanischen Behörden durchgeführten Kontrollen mangelhaft gewesen seien. Da, wie oben in Randnummer 64 festgestellt, die EDV-Datei nicht betriebsbereit war, belegen diese Angaben und Daten nicht, dass das Öl, für das Beihilfen gezahlt wurden, dem tatsächlich erzeugten Öl entspricht. Die in Bezug genommenen Unterlagen können also nicht die Feststellung erschüttern, dass aufgrund der Mängel des von den spanischen Behörden in Bezug auf die Olivenölerzeugungsbeihilfe errichteten Kontrollsystems erwiesen ist, dass die Gefahr eines Verlusts zum Schaden des Gemeinschaftshaushalts bestand.

70 Somit ist der erste Klagegrund in Bezug auf die Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl als unbegründet zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: Unbegründetheit der Höhe der finanziellen Berichtigung

Vorbringen der Parteien

71 Die spanische Regierung macht zum einen geltend, die Kommission hätte den Prozentsatz der finanziellen Berichtigung von 5 % auf 2 % herabsetzen müssen, da sie eine Verbesserung des Systems zur Kontrolle und Zahlung der Olivenölerzeugungsbeihilfe im Vergleich zu den vorangegangenen Haushaltsjahren festgestellt habe. Zum anderen habe die Kommission nicht die sonstigen Kontrolltätigkeiten bezüglich der Olivenölerzeugungsbeihilfe berücksichtigt, die es erlaubt hätten, die unvermeidbaren Gebrauchsmängel der Ölkartei auszugleichen, nämlich die Überprüfungen und die Folgemaßnahmen der spanischen Regierung in Bezug auf die Mühlen.

72 Nach Ansicht der Kommission rechtfertigen die vorgenommenen Verbesserungen, obwohl bestimmte Bestandteile des Kontrollsystems zufrieden stellend gewesen seien, dennoch keine Herabsetzung der Höhe der finanziellen Berichtigung für die Haushaltsjahre 1997 und 1998. Solange die beiden Hauptbestandteile der Kontrolle, die Ölkartei und die EDV-Datei, nicht erstellt seien, sei das Verlustrisiko für die Gemeinschaft erhöht, und die Berichtigungen seien mithin gerechtfertigt.

Würdigung durch den Gerichtshof

73 Zu dem Satz von 5 %, den die Kommission bei der Berechnung der Berichtigung in Bezug auf die Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl angewandt hat, ist zum einen festzustellen, dass die Ölkartei und die EDV-Datei grundlegende Bestandteile des

Gemeinschaftssystems der Beihilfenkontrolle sind. Solange diese Bestandteile nicht vorhanden sind, ist es grundsätzlich gerechtfertigt, den Berichtigungssatz von 10 % anzuwenden, der in den im Dokument Nr. VI/5330/97 wiedergegebenen Leitlinien der Kommission vorgesehen ist (vgl. Urteil Griechenland/Kommission, Randnr. 70).

74 Die Kommission hat jedoch anerkannt, dass bestimmte Bestandteile des Kontrollsystems in Spanien zufrieden stellend, wenn auch nicht von gleicher Wirksamkeit wie das von der Gemeinschaftsregelung geforderte Kontrollsystem gewesen seien. Sie hat deshalb einen Berichtigungssatz von 5 % für angemessen gehalten.

75 Nach den Leitlinien der Kommission wäre es nicht zulässig, den Berichtigungssatz auf unter 5 % zu senken, solange die Ölkartei und die EDV-Datei nicht erstellt sind, da beide Schlüsselbestandteile des gemeinschaftlichen Kontrollsystems sind. Das gegenteilige Vorbringen der spanischen Regierung ist daher zurückzuweisen.

76 Zum anderen genügt zum Vorbringen der spanischen Regierung, es sei ein alternatives System zur Kontrolle der Olivenölerzeugungsbeihilfe, insbesondere die Überprüfung der Mühlen, eingerichtet worden, der Hinweis, dass die Mitgliedstaaten nach ständiger Rechtsprechung die durch eine Verordnung vorgesehenen besonderen Kontrollmaßnahmen durchführen müssen, ohne dass ihr Einwand, ein anderes Kontrollsystem sei wirksamer, geprüft zu werden braucht (vgl. Urteile vom 22. Juni 1993 in der Rechtssache C-54/91, Deutschland/Kommission, Slg. 1993, I-3399, Randnr. 38, und vom 21. März 2002, Spanien/Kommission, Randnr. 87).

77 Somit ist der zweite Klagegrund in Bezug auf die Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl als unbegründet zurückzuweisen.

78 Nach alledem ist die Klage der spanischen Regierung, soweit sie gegen die Ablehnung der Übernahme bestimmter Ausgaben im Zusammenhang mit der Olivenölerzeugungsbeihilfe zu Lasten des EAGFL gerichtet ist, als unbegründet abzuweisen.

Zur Berichtigung in Bezug auf die Verbrauchsbeihilfe für Olivenöl

Zum ersten Klagegrund: Verstoß gegen Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 4 der Verordnung Nr. 729/70

Vorbringen der Parteien

79 Die spanische Regierung stellt fest, dass die Kommission die fragliche finanzielle Berichtigung genauso begründet habe wie ihre Berichtigungen für die Haushaltsjahre 1994 und 1995. Sie verweist deshalb auf die Klagegründe, die sie im Rahmen der Klage in der Rechtssache C-374/99 gegen diese Berichtigungen vorgebracht hat (Urteil vom 13. September 2001, Spanien/Kommission, Slg. 2001, I-5943).

80 Die Kommission weist darauf hin, dass der Gerichtshof in diesem Urteil das gesamte Vorbringen der spanischen Regierung hinsichtlich der finanziellen Berichtigung zurückgewiesen habe, die die Kommission aufgrund der für die Haushaltsjahre 1994 und 1995 festgestellten Mängel vorgenommen habe.

Würdigung durch den Gerichtshof

81 Zur Stellungnahme der spanischen Regierung in der Rechtssache C-374/99 genügt der Hinweis, dass sich ihr Vorbringen in dieser Rechtssache nur auf die Haushaltsjahre 1994 und 1995 bezog, während es sich hier um das Haushaltsjahr 1996 handelt. Jedenfalls hat der Gerichtshof in Randnummer 36 des in Bezug genommenen Urteils das gesamte Vorbringen der spanischen Regierung gegen die Berichtigungen bei der Verbrauchsbeihilfe für Olivenöl zurückgewiesen.

82 Der erste Klagegrund ist deshalb zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: Verstoß gegen Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70

Vorbringen der Parteien

83 Im Rahmen ihres zweiten Klagegrundes rügt die spanische Regierung zunächst, dass das Schreiben der Kommission vom 3. November 1997 nicht als „schriftliche Mitteilung" der Ergebnisse der Überprüfungen der Kommission im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 angesehen werden könne. Da dieses Schreiben die Möglichkeit finanzieller Berichtigungen für die Haushaltsjahre 1994 und 1995 anspreche, enthalte es in keiner Weise eine ausdrückliche Mitteilung betreffend das Haushaltsjahr 1996. Zudem nehme es weder auf die Ergebnisse der Überprüfungen der Kommission hinsichtlich dieses Haushaltsjahrs noch auf die Verordnung Nr. 1663/95 Bezug.

84 Weiter rügt die spanische Regierung im Rahmen dieses Klagegrundes, dass auch das bei ihr am 21. August 1998 eingegangene Schreiben der Kommission vom 17. August 1998 nicht die „schriftliche Mitteilung" im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 darstelle, weil darin keinerlei Bezug auf die Verordnung Nr. 1663/95 genommen werde. Sollte dieses Schreiben als die besagte schriftliche Mitteilung anzusehen sein, könne es nur diejenigen für das Haushaltsjahr 1996 fraglichen Kosten betreffen, die in den 24 Monaten vor seinem Eingang angefallen seien, also die ab dem 21. August 1996 entstandenen Kosten.

85 Die Kommission erwidert zum einen, dass ihr Schreiben vom 3. November 1997 die schriftliche Mitteilung der Ergebnisse der im November 1996 durchgeführten Überprüfungen im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 darstelle. Dieses Schreiben nehme auf die endgültigen Ergebnisse der vom 18. bis zum 22. November 1996 durchgeführten Kontrolle sowie auf die finanziellen Berichtigungen, die vorgeschlagen werden könnten, Bezug. In dem Schreiben werde auch darauf hingewiesen, dass die Ergebnisse der Überprüfungen die Haushaltsjahre 1994 ff. beträfen. Das Schreiben erfasse ausdrücklich das Haushaltsjahr 1996. Aus dem darauf folgenden Schriftwechsel und den bilateralen Zusammenkünften zwischen der Kommission und der spanischen Regierung ergebe sich, dass auch die spanischen Behörden das Schreiben so verstanden hätten.

86 Zum anderen stellt nach Aussage der Kommission das Schreiben vom 17. August 1998 nicht die schriftliche Mitteilung gemäß der genannten Bestimmung dar, sondern lediglich die förmliche Mitteilung der Schlussfolgerungen.

87 Im Übrigen macht die Kommission zum Fehlen einer ausdrücklichen Bezugnahme auf die Verordnung Nr. 1663/95 geltend, der spanischen Regierung sei vollauf bewusst gewesen, dass die von ihr getätigten Ausgaben, solange die fraglichen Mängel fortbestünden, weiterhin aus den gleichen Gründen finanziell berichtigt würden. Sie könne deshalb keinen Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit behaupten, der mit der genannten Vorschrift geschützt werden solle.

Würdigung durch den Gerichtshof

88 Nach Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c Unterabsatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 kann sich die „Ablehnung der Finanzierung ... nicht auf Ausgaben beziehen, die über vierundzwanzig Monate vor dem Zeitpunkt getätigt wurden, zu dem die Kommission dem betroffenen Mitgliedstaat die Ergebnisse ihrer Überprüfungen schriftlich mitgeteilt hat".

89 Die Verordnung Nr. 1663/95 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung Nr. 729/70 legt in ihrem Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 1 den Inhalt dieser schriftlichen Mitteilung fest. Nach dem Wortlaut dieser Bestimmung muss diese Mitteilung die zu treffenden Korrekturmaßnahmen, die künftig die Beachtung der betreffenden Vorschriften sicherstellen sollen, sowie eine Schätzung der Beträge angeben, die möglicherweise ausgeschlossen werden, und sie muss auf die Verordnung Nr. 1663/95 Bezug nehmen.

90 Folglich ist erstens zu prüfen, ob das Schreiben vom 3. November 1997 den Anforderungen des Artikels 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 in Verbindung mit Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95 genügt.

91 Dieses Schreiben weist eingangs darauf hin, dass die Kommissionsdienststellen im Rahmen des Rechnungsabschlusses für die Haushaltsjahre 1994 ff. hinsichtlich des Olivenöl verbrauchenden Sektors vom 18. bis zum 22. November 1996 eine Prüfung vorgenommen hätten, deren Ergebnisse, die im Anhang des Schreibens enthalten seien, bereits von der Kommission und den spanischen Behörden besprochen worden seien. Sodann wird in dem Schreiben ausgeführt, dass diese Ergebnisse die beunruhigende Lage unterstrichen und die Kommission deshalb die spanischen Behörden auffordere, dringend die Maßnahmen zu treffen, die erforderlich seien, um die Abwicklung der Zahlungen und der Kontrollen sowie die Anwendung von Sanktionen den geltenden Gemeinschaftsrechtsvorschriften anzupassen. Schließlich behält sich die Kommission darin das Recht vor, später die finanziellen

Berichtigungen der vom Königreich Spanien für die Haushaltsjahre 1994 und 1995 oder danach gemeldeten Ausgaben vorzunehmen. Das Schreiben endet mit einer Aufforderung an die nationalen Behörden, binnen sechs Wochen zu den angesprochenen Punkten Stellung zu nehmen und insbesondere die im Anhang des Schreibens enthaltenen Auskunftsverlangen zu beantworten.

92 Was die Rüge der spanischen Regierung anbelangt, dass das Schreiben vom 3. November 1997 keine ausdrückliche Bezugnahme auf die Verordnung Nr. 1663/95 enthalte, so ist zu prüfen, ob diese Unterlassung ausreicht, um davon auszugehen, dass das Schreiben keine schriftliche Mitteilung im Sinne dieser Verordnung und des Artikels 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 darstellt.

93 Die Kommission muss im Rahmen ihrer Beziehungen zu den Mitgliedstaaten die Bedingungen erfüllen, die sie für sich selbst mit Durchführungsverordnungen aufgestellt hat. Die Mitgliedstaaten dürfen jedoch im Rahmen ihrer Beziehungen zur Kommission keinen rein formalistischen Standpunkt einnehmen, wenn sich aus den Umständen ergibt, dass ihre Rechte in vollem Umfang geschützt worden sind. Kann das betreffende Schriftstück, im vorliegenden Fall das Schreiben vom 3. November 1997, der betroffenen Regierung eine umfassende Kenntnis von den Vorbehalten der Kommission und den wahrscheinlich vorzunehmenden Berichtigungen hinsichtlich des fraglichen Sektors vermitteln, so dass es den Warnzweck erfüllen kann, der einer schriftlichen Mitteilung nach Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 und Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95 zukommt, so stellt der bloße Umstand, dass es keine Bezugnahme auf die Verordnung Nr. 1663/95 enthält, keine Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift dar (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. Januar 2002 in der Rechtssache C-170/00, Finnland/Kommission, Slg. 2002, I-1007, Randnr. 34).

94 Das Schreiben vom 3. November 1997 hat die spanische Regierung offenkundig umfassend von den Vorbehalten der Kommission und den für das Haushaltsjahr 1996 in Bezug auf den Olivenöl verbrauchenden Sektor wahrscheinlich vorzunehmenden Berichtigungen in Kenntnis gesetzt. Somit erfüllte es auch ohne genauen Hinweis auf die Verordnung Nr. 1663/95 den Warnzweck, der einer schriftlichen

Mitteilung nach Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 und Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95 zukommt.

95 Die erste Rüge im Rahmen des zweiten Klagegrundes greift mithin nicht durch. Folglich braucht die zweite Rüge im Rahmen desselben Klagegrundes nicht geprüft zu werden.

96 Nach alledem ist die Klage der spanischen Regierung, soweit sie gegen die Ablehnung der Übernahme bestimmter Ausgaben im Zusammenhang mit der Verbrauchsbeihilfe für Olivenöl zu Lasten des EAGFL gerichtet ist, als unbegründet abzuweisen.

Zur Berichtigung in Bezug auf die Zusatzabgabe im Milchsektor

Vorbringen der Parteien

97 Die spanische Regierung räumt ein, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet seien, die Zusatzabgabe, die die Abnehmer oder die Erzeuger von Milch schuldeten, sowie gegebenenfalls die Verzugszinsen ordnungsgemäß zu erheben. Das Gemeinschaftsrecht gestatte es jedoch der Kommission nicht, diese Zinsen vom Mitgliedstaat zu verlangen.

98 Die Kommission macht geltend, die Mitgliedstaaten hätten zwei Verpflichtungen, nämlich, erstens, die Verpflichtung, die geeigneten Maßnahmen zu treffen, damit die Abgabenpflichtigen den Abgabenbetrag zur Vermeidung von Verzugszinsen

fristgemäß entrichteten, und, zweitens, die Verpflichtung, den Betrag der Zusatzabgabe sowie Verzugszinsen fristgemäß an die Gemeinschaft abzuführen. Die Vorschusskürzung, die sich auf die letztgenannte Verpflichtung beziehe, lasse nicht die Verpflichtung der Mitgliedstaaten entfallen, bei den Abgabenpflichtigen die Zusatzabgabe und die Verzugszinsen einzuziehen.

99 Außerdem gebe es entgegen der Behauptung der spanischen Regierung keine Rechtsgrundlage dafür, dass die Verzugszinsen in den nationalen Haushalt flössen.

Würdigung durch den Gerichtshof

100 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass mit den Artikeln 3 Absatz 4 und 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 536/93 die Entrichtung der Zusatzabgabe durch den Abgabenpflichtigen an die zuständige nationale Stelle verbessert und beschleunigt werden soll, um ein reibungsloses Funktionieren der Zusatzabgabenregelung zu gewährleisten.

101 Aus Artikel 3 Absatz 4 in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 536/93 ergibt sich in Anbetracht der Artikel 5 Absatz 2 und 8 der Verordnung Nr. 729/70 sowie der Artikel 1 Absatz 1 und 4 der Verordnung (EG) Nr. 296/96 der Kommission vom 16. Februar 1996 über die von den Mitgliedstaaten zu übermittelnden Angaben, zur monatlichen Übernahme der vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, finanzierten Ausgaben und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 2776/88 (ABl. L 39, S. 5) und des Artikels 13 der Entscheidung 94/729 des Rates vom 31. Oktober 1994 betreffend die Haushaltsdisziplin (ABl. L 293, S. 14), dass die Kommission, wenn die Zahlungsfrist für die Zusatzabgabe vom abgabenpflichtigen Abnehmer oder Erzeuger nicht eingehalten wurde, dem Mitgliedstaat als Sanktion die Vorschüsse zur Deckung der Ausgaben im Milchsektor nach Maßgabe des geschuldeten Zusatzabgabenbetrags oder einer Schätzung desselben kürzt.

102 Zum einen haben die Abnehmer und Erzeuger nach Artikel 3 Absatz 4 der Verordnung Nr. 536/93 bei verspäteter Zahlung der Zusatzabgabe jeweils ab 1. September des Jahres Zinsen an die zuständige Stelle zu zahlen, und zum anderen verpflichtet Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 536/93 die Mitgliedstaaten, die gezahlten Zinsen von den Anträgen an den EAGFL auf Erstattung von Ausgaben im Milchsektor abzuziehen (Urteile vom 21. März 2002, Spanien/Kommission, Randnr. 101, und vom 12. Juni 2003 in der Rechtssache C-148/01, Griechenland/Kommission, Slg. 2003, I-5883, Randnr. 52).

103 Im vorliegenden Fall steht fest, dass die spanischen Behörden die in diesen Bestimmungen genannten Verzugszinsen nicht erhoben haben.

104 In Randnummer 101 des Urteils vom 21. März 2002, Spanien/Kommission, hat der Gerichtshof auch entschieden, dass allein der Umstand, dass bestimmte geschuldete Beträge unbezahlt bleiben oder erst mit Verspätung beglichen werden, noch keine Verletzung der gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten darstellt.

105 Somit ist Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 536/93 auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar.

106 Die Kommission kann jedoch gemäß Artikel 8 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 eine Berichtigung vornehmen, wenn sie nachweisen kann, dass der EAGFL durch ein Versäumnis der nationalen Behörden bei der Einziehung der streitigen Beträge geschädigt wurde (vgl. Urteil vom 21. März 2002, Spanien/Kommission, Randnr. 102).

107 Selbst wenn die Kommission die streitige Berichtigung auch ohne ausdrückliche Bezugnahme auf Artikel 8 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 tatsächlich auf diese Bestimmung gestützt haben sollte, so hat sie weder dargetan, wie die spanischen Behörden durch ihr angebliches Versäumnis zu einem Verlust zu Lasten der Gemeinschaftsmittel beigetragen haben sollen, noch hat sie die Gefahr beurteilt, der die Gemeinschaftsmittel infolge dieses Versäumnisses ausgesetzt gewesen wären.

108 Im vorliegenden Fall steht fest, dass die Kommission die streitige Berichtigung, indem sie ausdrücklich auf Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 536/93 Bezug genommen hat, ausschließlich auf diese Bestimmung gestützt hat.

109 Da die Kommission somit die streitige Berichtigung auf eine falsche Rechtsgrundlage gestützt hat, ist der Klage der spanischen Regierung stattzugeben, soweit sie darauf gerichtet ist, die finanzielle Berichtigung um 2 426 259 870 ESP für im Rahmen der Regelung über die Zusatzabgabe auf Milcherzeugnisse geschuldete Zinsen für nichtig zu erklären.

Zur Berichtigung in Bezug auf die Beihilfen im Sektor landwirtschaftliche Kulturpflanzen und zu den Folgen der Nichtdurchsetzung der besonderen Stilllegung

Zum ersten Klagegrund: Verstoß gegen Artikel 2 Absatz 6 Unterabsatz 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1765/92

Vorbringen der Parteien

110 Die spanische Regierung räumt zunächst, was das Wirtschaftsjahr 1994/95 betrifft, ein, dass die garantierten Flächen für landwirtschaftliche Kulturpflanzen in Spanien

sowohl hinsichtlich der Trockenfläche als auch der Fläche für Bewässerungskulturen überschritten worden seien. Diese Überschreitung sei jedoch durch eine schwere Dürre in Spanien im Jahr 1994 verursacht worden, die zu Ernteeinbrüchen geführt habe. Diese wiederum hätten die Ersetzung mancher Kulturpflanzen durch andere nach sich gezogen.

111 Im Rahmen ihres ersten Klagegrundes rügt die spanische Regierung erstens die Verpflichtung zu einer besonderen Stilllegung der Trockenflächen. Sie macht geltend, unter Umständen wie einer außergewöhnlichen Dürre hätte die Kommission den durch Artikel 1 der Verordnung Nr. 1422/97 hinzugefügten dritten Unterabsatz von Artikel 2 Absatz 6 der Verordnung Nr. 1765/92 anwenden müssen. Nach dieser Bestimmung könne die Kommission die Erzeuger der betroffenen Regionen von der Verpflichtung zu einer besonderen Stilllegung ohne Ausgleich ausnehmen, wenn außergewöhnliche Witterungsbedingungen die Erzeugung des Wirtschaftsjahres, für das eine Überschreitung festgestellt werde, beeinträchtigt hätten. Diese Bestimmung rechtfertige die Nichterfüllung der genannten Verpflichtung durch das Königreich Spanien im Wirtschaftsjahr 1995/96.

112 Zweitens rügt die spanische Regierung im Rahmen dieses Klagegrundes die Verpflichtung zu einer besonderen Stilllegung der Bewässerungskulturen, insbesondere der Ölsaaten. Sie weist darauf hin, dass die große Dürre es erforderlich gemacht habe, die Verwendung von Wasser zur Bewässerung der Kulturen einzuschränken. Bei den Bewässerungskulturen seien die herkömmlich angebauten Sorten wie Reis, Baumwolle und Tomaten durch Kulturen ersetzt worden, die weniger Wasser benötigten, insbesondere durch die Ölsaaten. Das Zusammentreffen dieser Umstände habe zur Folge gehabt, dass die Fläche, die Gegenstand von Anträgen auf Ausgleichszahlungen gewesen sei, einschließlich der stillgelegten Flächen die Grundfläche für die Bewässerungskulturen überschritten habe.

113 Nach der Verordnung Nr. 1040/95 gelte die besondere Stilllegung ohne Ausgleich gemäß Artikel 2 Absatz 6 der Verordnung Nr. 1765/92 nur für die Erzeuger von

Ölsaaten und nicht für die Erzeuger anderer Bewässerungskulturen. Aufgrund einer politischen Vereinbarung mit der Kommission habe diese Verpflichtung jedoch auch für die Erzeuger von Ölsaaten nicht gegolten.

114 Die Kommission macht zur ersten Rüge geltend, dass Artikel 2 Absatz 6 Unterabsatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 für Überschreitungen ab dem Wirtschaftsjahr 1995/96 gelte. Im vorliegenden Fall sei er deshalb nicht anwendbar, weil die Überschreitung, die zu der streitigen Berichtigung geführt habe, im Wirtschaftsjahr 1994/95 stattgefunden habe.

115 Zur zweiten Rüge bringt sie vor, die spanischen Behörden hätten nach der Verordnung Nr. 1040/95 während des Wirtschaftsjahres 1995/96 von der besonderen Stilllegung nur die mit Getreide, eiweißhaltigen Pflanzen und Lein bestellten Flächen sowie die entsprechenden stillzulegenden und die freiwillig stillgelegten Flächen als Teil der für die Bewässerungskulturen geltenden regionalen Grundfläche ausnehmen dürfen. Sie bestreite, wie sie es im Übrigen stets getan habe, dass es eine nichtschriftliche Vereinbarung mit den spanischen Behörden gebe, nach der sie damit einverstanden gewesen sei, dass die Pflicht zur besonderen Stilllegung auch für die Ölsaaten nicht gelten solle.

Würdigung durch den Gerichtshof

116 Artikel 2 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 1765/92 sieht vor, dass die Gemeinschaftserzeuger landwirtschaftlicher Kulturpflanzen unter bestimmten Bedingungen eine Ausgleichszahlung beantragen können. Diese Ausgleichszahlung wird für die Fläche gewährt, die mit landwirtschaftlichen Kulturpflanzen bestellt ist oder stillgelegt wurde und eine regionale Grundfläche nicht übersteigt.

117 Insoweit setzt der Anhang der Verordnung (EG) Nr. 1098/94 für Spanien zum einen eine regionale Grundfläche für jede Autonome Gemeinschaft hinsichtlich der Trockenflächen und zum anderen eine regionale Grundfläche auf nationaler Ebene hinsichtlich der Bewässerungskulturen fest.

118 Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2836/93 sieht vor, dass die zuständige Behörde des Mitgliedstaats zur Feststellung einer etwaigen Überschreitung dieser regionalen Grundflächen die festgelegte regionale Grundfläche und die Summe der Flächen heranzieht, für die in der betreffenden Region Beihilfeanträge gestellt wurden.

119 Übersteigt die Summe der individuellen Flächen, für die ein Beihilfeantrag gestellt wird, die regionale Grundfläche, so müssen nach Artikel 2 Absatz 6 Unterabsatz 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1765/92 die Erzeuger nach der allgemeinen Regelung in dem darauf folgenden Wirtschaftsjahr eine besondere Stilllegung ohne Ausgleich vornehmen.

120 Insoweit räumt die spanische Regierung, was die erste Rüge im Rahmen des ersten Klagegrundes anbelangt, hinsichtlich der Trockenflächen ein, dass die regionale Grundfläche für das Wirtschaftsjahr 1994/95 überschritten wurde, ohne dass den betreffenden Erzeugern eine besondere Stilllegung ohne Ausgleich auferlegt wurde.

121 Entgegen dem Vorbringen der spanischen Regierung gilt Artikel 2 Absatz 6 Unterabsatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92, nach dem die Kommission die Erzeuger der betroffenen Regionen von der Verpflichtung zu einer besonderen Stilllegung ohne Ausgleich ausnehmen kann, wenn außergewöhnliche Witterungsbedingungen die Erzeugung des Wirtschaftsjahres, für das eine Überschreitung festgestellt wird,

beeinträchtigt haben, für eine solche Überschreitung erst ab dem Wirtschaftsjahr 1995/96. Er kann deshalb im vorliegenden Fall, der eine Überschreitung im Wirtschaftsjahr 1994/95 betrifft, nicht mit Erfolg geltend gemacht werden.

122 Die erste Rüge im Rahmen des ersten Klagegrundes der spanischen Regierung ist deshalb als unbegründet zurückzuweisen.

123 Zur zweiten Rüge im Rahmen des ersten Klagegrundes ist darauf hinzuweisen, dass die spanische Regierung auch einräumt, dass hinsichtlich der Bewässerungskulturen einschließlich der Ölsaaten im Wirtschaftsjahr 1994/95 die regionale Grundfläche überschritten wurde, ohne dass den Erzeugern eine besondere Stilllegung ohne Ausgleich auferlegt wurde.

124 Im Übrigen folgt aus der sechsten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1040/95, dass

— die in Rede stehende Überschreitung auf eine übermäßige Ausweitung der Ölsaatenfläche zurückzuführen war;

— keine wesentliche Ausweitung der Anbauflächen anderer Kulturpflanzen festgestellt wurde;

— es sich deshalb empfahl, allein die für diese Überschreitung verantwortlichen Ölsaatenerzeuger zu belangen.

125 Die Kommission macht zu Recht geltend, dass Artikel 1 der Verordnung Nr. 1040/95, der vorsieht, dass nach der Überschreitung im Wirtschaftsjahr 1994/95 die Verpflichtung zu einer besonderen Stilllegung ohne Ausgleich nicht für die mit Getreide, eiweißhaltigen Pflanzen und Lein bestellten Flächen sowie die entsprechenden stillzulegenden und die freiwillig stillgelegten Flächen als Teil der für die Bewässerungskulturen geltenden regionalen Grundfläche gilt, und der somit keine Wirkung für die mit Ölsaaten bestellten Flächen entfaltet, im vorliegenden Fall unerheblich ist.

126 Unter diesen Umständen hätte die spanische Regierung also die Ölsaatenerzeuger zu einer besonderen Stilllegung ohne Ausgleich verpflichten müssen.

127 Zur Behauptung der spanischen Regierung, dass es eine politische Vereinbarung mit der Kommission gebe, genügt der Hinweis, dass die Stilllegungsverpflichtung für die Erzeuger in einer Gemeinschaftsvorschrift enthalten ist. Sie kann deshalb nicht durch eine politische Vereinbarung zwischen der Kommission und einem Mitgliedstaat geändert werden.

128 Die zweite Beanstandung im Rahmen des ersten Klagegrundes ist daher als unbegründet zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: Unbegründetheit der Höhe der finanziellen Berichtigung

Vorbringen der Parteien

129 Mit dem zweiten Klagegrund macht die spanische Regierung geltend, dass, selbst wenn die Kommission befugt gewesen sei, Artikel 2 Absatz 6 Unterabsatz 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1765/92 anzuwenden, die daraus folgende finanzielle Berichtigung der Höhe nach nicht ordnungsgemäß sei.

130 Einerseits erkennt die spanische Regierung das Recht der Kommission an, die Beträge zurückzuerlangen, die im Zusammenhang mit der Fläche zu Unrecht gezahlt worden seien, die mit landwirtschaftlichen Kulturpflanzen bestellt oder stillgelegt worden sei und für die das Königreich Spanien eine besondere Stilllegung ohne Ausgleich hätte anordnen müssen. Außerdem räumt die spanische Regierung ein, dass die Kommission bei der Berechnung des notwendigen, aber nicht erreichten Stilllegungssatzes zuerst den Satz der obligatorischen Stilllegung dem Satz der besonderen Stilllegung hinzugerechnet habe. Als Zweites habe sie den Satz der freiwilligen Stilllegung im Wirtschaftsjahr 1995/96 in Abzug gebracht, was dem Umstand Rechnung trage, dass eine freiwillige Stilllegung durch manche Erzeuger das Unterlassen einer Stilllegung durch andere Erzeuger ausgleichen könne.

131 Andererseits macht die spanische Regierung jedoch geltend, die Kommission hätte bei dieser Berechnung nicht auch noch eine Erhöhung des Satzes der obligatorischen Stilllegung um fünf Prozentpunkte berücksichtigen dürfen, die zum einen, wie in Artikel 7 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 vorgesehen, wegen der nichtrotierenden Stilllegung einiger Parzellen und zum anderen, wie in Artikel 7 Absatz 7 Unterabsatz 1 zweiter Gedankenstrich dieser Verordnung vorgesehen, wegen der Übertragung einer Stilllegungsverpflichtung unter Erzeugern vorgenommen worden sei.

132 Die Kommission räumt die Komplexität der Berechnungsmodalitäten für die fragliche finanzielle Berichtigung ein und betont, dass sie nur das maßgebliche Gemeinschaftsrecht anwende. Sie macht erstens geltend, dass die Zahlungen zurückerlangt werden müssten, die für die freiwillige Stilllegung von Flächen geleistet worden seien, die Gegenstand einer besonderen Stilllegung ohne Ausgleich hätten sein müssen. Da der Satz der obligatorischen Stilllegung zuzüglich des Satzes der freiwilligen Stilllegung nicht die gesamte Stilllegungsverpflichtung abdecke, müssten zweitens proportional zu den fehlenden Stilllegungen die Zahlungen für die bestellten Flächen abgezogen werden. Schließlich habe, da es sehr wenig wahrscheinlich gewesen sei, dass tatbestandlich die notwendige Entsprechung zwischen dem Satz der freiwilligen Stilllegung eines Erzeugers und dem auf ihn entfallenden Satz der besonderen Stilllegung vorgelegen habe, davon ausgegangen werden müssen, dass es nichtrotierende Stilllegungen mancher Parzellen und Übertragungen von Stilllegungsverpflichtungen zwischen Erzeugern gegeben habe.

Folglich hätten Artikel 7 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Verordnung Nr. 1765/92 und Artikel 7 Absatz 7 Unterabsatz 1 zweiter Gedankenstrich dieser Verordnung angewandt werden müssen.

Würdigung durch den Gerichtshof

133 Vorab ist festzustellen, dass die Verwaltung der EAGFL-Finanzierung in erster Linie Sache der nationalen Behörden ist, die für die strikte Einhaltung der Gemeinschaftsvorschriften zu sorgen haben. Dieses auf dem Vertrauen zwischen den nationalen und den Gemeinschaftsbehörden beruhende System umfasst keine systematischen Kontrollen seitens der Kommission, die diese praktisch auch nicht durchführen könnte. Nur der Mitgliedstaat kann die für die Aufstellung der EAGFL-Rechnungen nötigen Angaben kennen und genau bestimmen, da die Kommission nicht über die erforderliche Nähe zu den Wirtschaftsteilnehmern verfügt, um von ihnen die benötigten Auskünfte zu erlangen (Urteile vom 1. Oktober 1998 in der Rechtssache C-238/96, Irland/Kommission, Slg. 1998, I-5801, Randnr. 30, und vom 24. Januar 2002 in der Rechtssache C-118/99, Frankreich/Kommission, Slg. 2002, I-747, Randnr. 37).

134 Die Kommission darf nach den Artikeln 2 und 3 der Verordnung Nr. 729/70 nur die Beträge zu Lasten des EAGFL übernehmen, die gemäß den in den verschiedenen Agrarsektoren geltenden Vorschriften gezahlt worden sind (vgl. u. a. Urteile vom 8. Januar 1992 in der Rechtssache C-197/90, Italien/Kommission, Slg. 1992, I-1, Randnr. 38, und Frankreich/Kommission, Randnr. 38).

135 Erstens ist, was den unmittelbaren Schaden für den Gemeinschaftshaushalt anbelangt, darauf hinzuweisen, dass Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1765/92 in Bezug auf die Beihilferegelung für landwirtschaftliche Kulturpflanzen und Flächenstilllegungen bestimmt, dass die Gemeinschaftserzeuger landwirtschaftlicher Kulturpflanzen eine Ausgleichszahlung unter den in den Artikeln 2 bis 13 dieser Verordnung aufgestellten Bedingungen beantragen können.

136 Insoweit verstößt eine Ausgleichszahlung an Erzeuger landwirtschaftlicher Kulturpflanzen für die Flächen, die mit solchen Pflanzen bestellt sind oder stillgelegt wurden, aber Gegenstand einer besonderen Stilllegung ohne Ausgleich hätten sein müssen, gegen Artikel 2 Absatz 6 Unterabsatz 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1765/92. Nach dieser Bestimmung entspricht der Prozentsatz der besonderen Stilllegung und damit der Prozentsatz der rechtsgrundlosen Zahlungen dem Prozentsatz, um den die regionale Grundfläche überschritten wurde.

137 In Anbetracht dessen kann ein Mitgliedstaat von der Kommission nicht die Erstattung von Beträgen verlangen, die unter Missachtung dieser Bestimmung gezahlt wurden.

138 Daher ist die Kommission, wenn der Mitgliedstaat die Erstattung solcher Beträge beantragt, befugt, eine finanzielle Berichtigung in Höhe dieser Beträge vorzunehmen.

139 So verhält es sich im vorliegenden Fall. Was das Wirtschaftsjahr 1995/96 anbelangt, so räumt die spanische Regierung ein, dass sie den Erzeugern landwirtschaftlicher Kulturpflanzen keine besondere Stilllegung ohne Ausgleich auferlegt und die Ausgleichszahlungen zugunsten der Erzeuger geleistet habe. Die Kommission war daher befugt, nach Artikel 2 Absatz 6 Unterabsatz 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1765/92 eine finanzielle Berichtigung des Betrages der Zahlungen vorzunehmen, die für diejenigen mit landwirtschaftlichen Kulturpflanzen bestellten Flächen geleistet wurden, die in Wirklichkeit Gegenstand einer besonderen Stilllegung ohne Ausgleich hätten sein müssen.

140 Diese Befugnis der Kommission kann nicht dadurch in Frage gestellt werden, dass sie mit der angefochtenen Entscheidung ausweislich der Akten eine finanzielle Berichtigung vorgenommen hat, die unter dem genannten Betrag lag.

141 Der zweite Klagegrund der spanischen Regierung ist somit als unbegründet zurückzuweisen.

142 Folglich ist die Klage der spanischen Regierung, soweit sie gegen die Beihilfen im Sektor für landwirtschaftliche Kulturpflanzen und die Folgen der Nichtdurchsetzung der besonderen Stilllegung gerichtet ist, als unbegründet abzuweisen.

Zur Berichtigung in Bezug auf die Beihilfen im Hinblick auf landwirtschaftliche Kulturpflanzen in der Autonomen Gemeinschaft Andalusien

Zum ersten Klagegrund: Fehlerhafte Auslegung und Anwendung von Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung Nr. 3887/92

Vorbringen der Parteien

143 Die spanische Regierung macht erstens geltend, die Verordnung Nr. 3887/92 sehe für die Kontrollen vor Ort keine Frist vor, deren Überschreitung finanzielle Berichtigungen nach sich ziehe. Selbst wenn eine solche Frist bestehe, gelte sie aber nur für die Anfangskontrollen.

144 Zweitens bringt sie vor, die für die Ernten 1996 und 1997 durchgeführten Kontrollen durch Fernerkundung seien anhand einer umfangreicheren Stichprobe von Anträgen vorgenommen worden als der Mindeststichprobe von Anträgen, die nach

Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung Nr. 3887/92 Gegenstand einer Kontrolle vor Ort sein müssten. Die für die Kontrollen vor Ort festgestellten Verspätungen seien deshalb ohne Folgen geblieben.

145 Drittens behauptet die spanische Regierung, dass selbst nach der Ernte das Vorhandensein von Kulturen und die Erfüllung einer Stilllegungsverpflichtung mit einem anderen, genauso zuverlässigen System kontrolliert werden könnten.

146 Viertens macht die spanische Regierung zum Hinweis der Kommission auf die Schwierigkeit, mit der sie die Information erhalten habe, um die sie im Rahmen ihrer Kontrolle vom 8. bis zum 12. September 1997 insbesondere in Bezug auf die Ersuchen um Vor-Ort-Kontrollen der Ernte 1997 gebeten habe, geltend, dass diese Schwierigkeit aus dem Kontrollsystem folge, das die Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía errichtet habe. Sie behauptet, dass es, weil die zuständigen Provinzialbehörden außer den Akten über die gezielten Stichproben im Wesentlichen die Akten prüften, die aller Wahrscheinlichkeit nach Schwierigkeiten im Zusammenhang mit Unregelmäßigkeiten oder Zwischenfällen aufwürfen, nicht möglich sei, aus den im Rahmen der Kontrolle geprüften Akten allgemeine Schlussfolgerungen zu ziehen oder ihnen Ergebnisse zu entnehmen.

147 Die Kommission bringt zunächst vor, die zuständigen Behörden müssten die Kontrollen, um die Beihilfen wirksam zu kontrollieren, im laufenden Jahr und grundsätzlich vor der Ernte durchführen. Desgleichen müssten die Akten über Stilllegungen vor dem 31. August geprüft werden, dem Zeitpunkt, zu dem die Stilllegungsverpflichtung erlösche.

148 Sodann weist die Kommission darauf hin, dass, selbst wenn sich die Prüfer nach der Ernte oder nach Erlöschen der Stilllegungsverpflichtung vor Ort einfänden, die Wirksamkeit alternativer Kontrollen, die durchgeführt werden könnten, wie die

Prüfung von Rechnungen über die Ernte, die Düngung oder die Lagerung und die Prüfung angeblicher Restbestände auf dem Gelände, nicht vergleichbar sei mit der Wirksamkeit der Kontrollen vor Ort.

149 Schließlich macht sie geltend, dass, wenn die Kontrollen auf dem Gelände, wie die spanischen Behörden selbst angäben, die Kontrollen vor Ort umfassten, die Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía zweifellos im Besitz dieser Informationen hätte sein müssen, um sie ihrerseits den Gemeinschaftsprüfern zur Verfügung zu stellen.

Würdigung durch den Gerichtshof

150 Nach ihrer siebten und ihrer neunten Begründungserwägung bezweckt die Verordnung Nr. 3887/92 eine wirksame Prüfung der Einhaltung der Bestimmungen über gemeinschaftliche Beihilfen sowie eine wirksame Vermeidung und Ahndung von Unregelmäßigkeiten und Betrugsfällen.

151 Artikel 6 dieser Verordnung sieht in Absatz 1 vor, dass die Kontrollen vor Ort so durchgeführt werden, dass zuverlässig geprüft werden kann, ob die Bedingungen für die Gewährung der Beihilfen eingehalten wurden, und bestimmt in Absatz 3 Unterabsatz 1 zweiter Gedankenstrich, dass sich diese Kontrollen, also die Anfangskontrollen, zumindest auf eine signifikante Stichprobe der Anträge erstrecken, die 5 % der Beihilfeanträge „Flächen" ausmacht. Nach Artikel 6 Absatz 3 Unterabsatz 2 führen die zuständigen Behörden, wenn bei den Besuchen vor Ort in einem Gebiet oder einem Teilgebiet bedeutende Unregelmäßigkeiten festgestellt werden, u. a. im laufenden Jahr zusätzliche Kontrollen durch.

152 Entsprechend dem Ziel und der Systematik der Verordnung Nr. 3887/92 ist also ihr Artikel 6 Absatz 3 Unterabsatz 2 dahin auszulegen, dass sowohl die Anfangs- als auch die Zusatzkontrollen durchgeführt werden müssen, wenn es auf den Flächen, die Gegenstand von Zahlungen aufgrund der Verordnung Nr. 1765/92 waren, noch Beweise für die landwirtschaftlichen Kulturpflanzen oder die Stilllegung gibt, und zwar jedenfalls im laufenden Jahr.

153 Um der Wirksamkeit willen sind die Kontrollen der mit landwirtschaftlichen Kulturpflanzen bestellten Flächen vor der Ernte und die der stillgelegten Flächen vor Erlöschen der Stilllegungsverpflichtung, also vor dem 31. August des laufenden Jahres durchzuführen. Je verspäteter die Kontrollen durchgeführt werden, desto eher wird die Kommission jedenfalls davon ausgehen können, dass die Kontrollen nach vernünftigem Ermessen keine ausreichende Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Anträge bieten und dass die Gefahr eines Verlustes zum Nachteil des EAGFL besteht.

154 Insoweit ist das erste Argument der spanischen Regierung, dass es keine Frist für die Durchführung der Kontrollen vor Ort gebe, als unbegründet zurückzuweisen.

155 Da sich die spanische Regierung mit ihrem zweiten Argument auf den Hinweis darauf beschränkt, dass die Stichprobe der kontrollierten Beihilfeanträge „Flächen" umfangreicher gewesen sei als nach Artikel 6 der Verordnung Nr. 3887/92 erforderlich, widerlegt sie nicht die Beweise der Kommission, nach denen manche Kontrollen tatsächlich zu spät durchgeführt wurden, um die Einhaltung der Bestimmungen über gemeinschaftliche Beihilfen wirksam zu prüfen. Auch dieses Argument ist als unbegründet zurückzuweisen.

156 Was das dritte Argument der spanischen Regierung anbelangt, so ist daran zu erinnern, dass, wie bereits oben in Randnummer 76 ausgeführt, die Mitgliedstaaten nach ständiger Rechtsprechung die durch eine Verordnung vorgesehenen beson-

deren Kontrollmaßnahmen durchführen müssen, ohne dass ihr Einwand, ein anderes Kontrollsystem sei wirksamer, geprüft zu werden braucht (vgl. Urteile Deutschland/Kommission, Randnr. 38, und vom 21. März 2002, Spanien/Kommission, Randnr. 87).

157 Zum vierten Argument der spanischen Regierung betreffend die Schwierigkeiten, den Prüfern der Kommission die gewünschten Informationen zu liefern, ist, wie es die Kommission tut, darauf hinzuweisen, dass solche Probleme die Schlussfolgerungen, zu denen die Prüfer gelangt sind, nicht entkräften können. Außerdem sieht Artikel 6 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3887/92 vor, dass „[d]ie zuständige Behörde ... anhand einer Risikoanalyse und je nach der Repräsentativität der eingereichten Beihilfeanträge fest[legt], welche Anträge vor Ort kontrolliert werden sollen". Daraus folgt, dass die spanische Regierung, da die Kommission ihre Feststellungen aus der von dieser Regierung ausgewählten und vorgelegten Stichprobe ableiten muss, nicht geltend machen kann, die Kommission habe aus den im Rahmen der Kontrolle geprüften Akten, bei denen es sich um Akten handele, die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit Unregelmäßigkeiten und Zwischenfällen aufgeworfen hätten, zu Unrecht allgemeine Schlussfolgerungen gezogen oder ihnen Ergebnisse entnommen. Das vierte Argument ist somit als unbegründet zurückzuweisen.

158 Nach alledem ist der erste Klagegrund der spanischen Regierung als unbegründet zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: Sachirrtum

Vorbringen der Parteien

159 Zur finanziellen Berichtigung für das auf das Wirtschaftsjahr 1996/97 bezogene Haushaltsjahr macht die spanische Regierung geltend, diese Berichtigung sei

ungültig, weil die Kommission einen Fehler begangen habe, indem sie dieses Wirtschaftsjahr auf der Grundlage der Daten für das vorangegangene Wirtschaftsjahr 1995/96 bewertet habe. Außerdem bringt die spanische Regierung vor, sie sei stets der Ansicht gewesen, dass sich die vorgeschlagene Berichtigung nur auf das Wirtschaftsjahr 1995/96 beziehe.

160 Die Kommission räumt zwar ein, dass manche ihrer Mitteilungen einen Fehler enthielten, der darin bestehe, dass die Daten des Wirtschaftsjahres 1995/96 für das Wirtschaftsjahr 1996/97 wiedergegeben würden, macht aber geltend, dass dieses bloße Versehen ihre Bewertung des letztgenannten Wirtschaftsjahres nicht habe ungültig machen können. Die besagte Bewertung finde ihre logische Grundlage in den Schlussfolgerungen der Kontrolle vom 8. bis zum 12. September 1997, bei der die Mängel hinsichtlich dieser beiden Wirtschaftsjahre festgestellt worden seien, sowie in den späteren Argumenten und Angaben des Königreichs Spanien in seinen Erwiderungen auf die Mitteilungen der Kommission.

Würdigung durch den Gerichtshof

161 Erstens ist daran zu erinnern, dass die fraglichen finanziellen Berichtigungen der Kommission für das Wirtschaftsjahr 1996/97 durch die anhaltenden Verspätungen bei der Durchführung der Kontrollen in einigen Provinzen sowie durch die Unzulänglichkeit der im Beisein der Rechnungsabschlussdienststelle durchgeführten Kontrollen begründet waren. Zweitens wurden diese Mängel im Bericht der Kommission über ihre Kontrolle vom 8. bis zum 12. September 1997 und in ihrem späteren Schriftwechsel mit den spanischen Behörden angeführt. Drittens geht aus den Akten hervor, dass die spanischen Behörden in ihrem Schreiben an die Kommission vom 23. Juni 1999 Informationen über den Anteil der Kontrollen vor Ort, die im Wirtschaftsjahr 1996/97 durch Fernerkundung oder nach herkömmlichen Methoden durchgeführt wurden, und über den Anteil der nach dem 21. August 1997 erfolgten Kontrollen geliefert haben.

162 Daraus folgt, dass die Kommission, nachdem sie für das Wirtschaftsjahr 1996/97 zu dem Schluss gekommen war, dass manche Kontrollen keine ausreichende Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Anträge böten und dass die Gefahr eines Verlustes zum Nachteil des EAGFL bestehe, befugt war, die fraglichen Ausgaben insgesamt zu berichtigen. Dass sie sich in einigen ihrer Mitteilungen an die spanische Regierung fälschlicherweise auf die Daten für das Wirtschaftsjahr 1995/96 bezogen hat, was sie im Übrigen, wie die spanische Regierung eingeräumt hat, berichtigt hat, kann nicht die Nichtigerklärung ihrer Entscheidung rechtfertigen.

163 Somit ist der zweite Klagegrund der spanischen Regierung als unbegründet zurückzuweisen.

Zum dritten Klagegrund: Verletzung des rechtlichen Gehörs

Vorbringen der Parteien

164 Die spanische Regierung beanstandet, die Kommission habe die finanzielle Berichtigung betreffend das Wirtschaftsjahr 1996/97 vorgenommen, ohne ihr Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

165 Nach Ansicht der Kommission wusste die spanische Regierung, dass die vorgeschlagene Berichtigung sowohl das Wirtschaftsjahr 1995/96 als auch das Wirtschaftsjahr 1996/97 betroffen habe. Deshalb entbehre die Rüge einer Verletzung des rechtlichen Gehörs einer Grundlage. Die spanische Regierung habe

die Möglichkeit gehabt, die Schlussfolgerungen der Kontrolle zu bestreiten, sie habe sich aber mit dem Hinweis auf die im Bericht über die Kontrolle vom 8. bis zum 12. September 1997 genannten individuellen Akten und auf die Kontrollen durch Fernerkundung begnügt, ohne Zahlen oder Daten über die anderen Kontrollen vor Ort vorzulegen, auf die sich die Kommission hätte stützen können, um die für das Wirtschaftsjahr 1996/97 vorgeschlagene Berichtigung anzupassen.

Würdigung durch den Gerichtshof

166 Es ist festzustellen, dass die spanische Regierung durch den Bericht der Kommission über die Kontrolle vom 8. bis zum 12. September 1997 darüber informiert war, dass das in der Autonomen Gemeinschaft Andalusien angewandte Kontrollsystem in Bezug auf landwirtschaftliche Kulturpflanzen im Wirtschaftsjahr 1996/97 Mängel aufwies. Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass diese Regierung selbst der Kommission Informationen über die genannten Kontrollen geliefert hat. Deshalb kann der Kommission keine Verletzung des rechtlichen Gehörs vorgeworfen werden.

167 Folglich ist der dritte Klagegrund der spanischen Regierung als unbegründet zurückzuweisen.

Zum vierten Klagegrund: Unbegründetheit der Höhe der finanziellen Berichtigung

Vorbringen der Parteien

168 Die spanische Regierung macht geltend, dass die Kommission, da diese Berichtigung auf die Verzögerung bei der Durchführung der Kontrollen gestützt sei, eine

finanzielle Berichtigung um 5 % der gemeldeten Ausgaben nicht in Bezug auf die Flächen hätte vornehmen dürfen, die für die fraglichen Wirtschaftsjahre mit landwirtschaftlichen Kulturpflanzen bestellt oder stillgelegt gewesen seien, sondern nur in Bezug auf die zu spät kontrollierten stillgelegten Flächen.

169 Die Kommission weist darauf hin, dass die Kontrollen, die nach den jeweils auf die fraglichen Wirtschaftsjahre folgenden Ernten durchgeführt worden seien, nicht nur in Bezug auf die Prüfung der Einhaltung der Stilllegungsverpflichtung unwirksam gewesen seien, sondern auch in Bezug auf die erforderlichen Überprüfungen der mit landwirtschaftlichen Kulturpflanzen bestellten Flächen. Deshalb müsse die finanzielle Berichtigung für alle diese Flächen gelten.

Würdigung durch den Gerichtshof

170 Nach dem Dokument Nr. VI/5330/97 nimmt die Kommission, wenn sich der wirkliche Umfang der regelwidrigen Zahlungen nicht feststellen lässt und daher der finanzielle Schaden der Gemeinschaft nicht genau ermittelt werden kann, Pauschalberichtigungen vor, die in der Regel je nach Umfang des Schadensrisikos 2 %, 5 %, 10 % oder 25 % der gemeldeten Ausgaben entsprechen.

171 Daraus folgt, dass die Kommission im vorliegenden Fall befugt war, sämtliche gemeldeten Ausgaben um 5 % zu berichtigen, da sie zu Recht zu dem Ergebnis gekommen war, dass die Kontrollen vor Ort in Bezug auf die mit landwirtschaftlichen Kulturpflanzen bestellten Flächen keine ausreichende Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Anträge geboten hätten und dass die Gefahr eines Verlustes zum Nachteil des EAGFL bestehe.

172 Im Übrigen werden, wie bereits oben in Randnummer 135 festgestellt, die Ausgleichszahlungen, die Gegenstand der gemeldeten Ausgaben sind, für die mit landwirtschaftlichen Kulturpflanzen bestellten oder stillgelegten Flächen unter den in den Artikeln 2 bis 13 der Verordnung Nr. 1765/92 aufgestellten Bedingungen gewährt. Eine finanzielle Berichtigung kann deshalb unter Umständen wie denen des vorliegenden Falles nicht nur auf die stillgelegten Flächen angewandt werden.

173 Der vierte Klagegrund der spanischen Regierung ist somit als unbegründet zurückzuweisen.

174 Die Klage der spanischen Regierung ist deshalb, soweit sie gegen die Beihilfen im Hinblick auf landwirtschaftliche Kulturpflanzen in der Autonomen Gemeinschaft Andalusien gerichtet ist, als unbegründet abzuweisen.

175 Nach alledem ist die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären, soweit sie den Betrag von 2 426 259 870 ESP für im Rahmen der Regelung über die Zusatzabgabe auf Milcherzeugnisse geschuldete Zinsen von der gemeinschaftlichen Finanzierung ausschließt; im Übrigen ist die Klage abzuweisen.

Kosten

176 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Gemäß Artikel 69 § 3 Absatz 1 der Verfahrensordnung kann der Gerichtshof jedoch die Kosten teilen oder beschließen, dass jede Partei ihre eigenen Kosten trägt, wenn jede Partei teils obsiegt, teils unterliegt. Da im vorliegenden Fall beide Parteien beantragt haben, der Gegenseite

die Kosten aufzuerlegen, und die Kommission nur in Bezug auf eine der fünf vom Königreich Spanien beanstandeten finanziellen Berichtigungen unterlegen ist, sind dem Königreich Spanien vier Fünftel und der Kommission ein Fünftel der Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Entscheidung 2001/137/EG der Kommission vom 5. Februar 2001 zum Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zu Lasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, getätigter Ausgaben von der gemeinschaftlichen Finanzierung wird für nichtig erklärt, soweit sie in Bezug auf das Königreich Spanien eine finanzielle Berichtigung um 2 426 259 870 ESP für im Rahmen der Regelung über die Zusatzabgabe auf Milcherzeugnisse geschuldete Zinsen vornimmt.**

2. **Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.**

3. **Das Königreich Spanien trägt vier Fünftel der Kosten.**

4. **Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften trägt ein Fünftel der Kosten.**

Unterschriften.