SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIEGBERT ALBER

vom 16. April 2002 [1]

I — Einleitung

1. Die vorliegende Nichtigkeitsklage betrifft einerseits die Frage, wie im EAGFL-Bereich bestimmte Kontrollen von den nationalen Behörden durchzuführen waren und ob sie tatsächlich entsprechend den einschlägigen Bestimmungen durchgeführt wurden sowie andererseits die Frage, ob die Kommission für den Zeitraum nach Mitteilung der Ergebnisse einer EAGFL-Untersuchung bis zum Abstellen der mitgeteilten Mängel Abzüge bei der Ausgabenerstattung vornehmen darf. Darüber hinaus geht es um die Einhaltung der Bestimmungen über die Sanierung der Pfirsich- und Nektarinenerzeugung und um die Zahlung des Mindestpreises an Erzeuger.

1 — Originalsprache: Deutsch.

II — Rechtlicher Rahmen

2. Aufgrund des großen Umfangs der fallrelevanten Bestimmungen wird auf deren getrennte und ausführliche Zitierung verzichtet. Ihr wesentlicher Inhalt wird stattdessen entweder im Parteienvortrag oder in der rechtlichen Würdigung dargestellt. Zusammenfassend sei an dieser Stelle nur erwähnt, dass es vorliegend insbesondere um folgende Rechtsakte geht:

1) *Zur Finanzierung der Agrarpolitik*

— Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik [2] in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 1287/95 des Rates vom 22. Mai 1995 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (im Folgenden: Verordnung Nr. 729/70) [3]

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

— Verordnung (EG) Nr. 1663/95 der Kommission vom 7. Juli 1995 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates bezüglich des Rechnungsabschlussverfahrens des EAGFL, Abteilung Garantie (im Folgenden: Verordnung Nr. 1663/95) [4]

2) *Zu den Ausfuhrerstattungen*

— Verordnung (EWG) Nr. 386/90 des Rates vom 12. Februar 1990 über die Kontrolle bei der Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse, für die Erstattungen oder andere Zahlungen geleistet werden (im Folgenden: Verordnung Nr. 386/90) [5]

— Verordnung (EG) Nr. 2221/95 der Kommission vom 20. September 1995 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 386/90 des Rates hinsichtlich der Warenkontrolle bei der Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse, für die eine Erstattung gewährt wird (im Folgenden: Verordnung Nr. 2221/95) [6]

3) *Zu den Sanierungsmaßnahmen Pfirsiche und Nektarinen*

— Verordnung (EG) Nr. 2505/95 des Rates vom 24. Oktober 1995 zur Sanierung der gemeinschaftlichen Pfirsich- und Nektarinenerzeugung (im Folgenden: Verordnung Nr. 2505/95) [7]

— Verordnung (EG) Nr. 2684/95 der Kommission vom 21. November 1995 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 2505/95 des Rates zur Sanierung der gemeinschaftlichen Pfirsich- und Nektarinenerzeugung (im Folgenden: Verordnung Nr. 2684/95) [8]

4) *Zur Verarbeitung von Pfirsichen*

— Verordnung (EWG) Nr. 426/86 des Rates vom 24. Februar 1986 über die gemeinsame Marktorganisation für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse (im Folgenden: Verordnung Nr. 426/86) [9]

— Verordnung (EG) Nr. 2201/96 des Rates vom 28. Oktober 1996 über die gemeinsame Marktorganisation für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse (im Folgenden: Verordnung Nr. 2201/96) [10]

4 — ABl. L 158, S. 6.
5 — ABl. L 42, S. 6.
6 — ABl. L 224, S. 13.
7 — ABl. L 258, S. 1.
8 — ABl. L 279, S. 3.
9 — ABl. L 49, S. 1.
10 — ABl. L 297, S. 29.

— Verordnung (EWG) Nr. 1558/91 der Kommission vom 7. Juni 1991 mit Durchführungsbestimmungen zur Produktionsbeihilferegelung für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse (im Folgenden: Verordnung Nr. 1558/91) [11]

— Verordnung (EG) Nr. 504/97 der Kommission vom 19. März 1997 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 2201/96 des Rates über die Produktionsbeihilferegelung für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse (im Folgenden: Verordnung Nr. 504/97) [12]

III — Sachverhalt

3. In der Zeit zwischen dem 12. und 16. Mai 1997 führte die Kommission in den Zolldienststellen Thessaloniki, Skydra, Piräus und Patras Kontrollen durch. Hierbei wurden verschiedene Unzulänglichkeiten bei der Durchführung von Warenkontrollen festgestellt, mit denen die Gewährung von Ausfuhrerstattungen überwacht wird. Des Weiteren wurden im Rahmen der Überprüfung der Durchführung der Finanzierung von Sanierungsmaßnahmen im Sektor Pfirsiche und Nektarinen in drei Verwaltungsbezirken, die 88 % der Flächen in Griechenland umfassen, auf denen Pfirsich- und Nektarinenbäume gerodet wurden, Kontrollen vorgenommen. Außerdem führte die Kommission Kontrollen hinsichtlich der Verarbeitung von Pfirsichen in Griechenland durch, und zwar im April und Mai 1997 sowie eine zusätzliche Kontrolle am 26. und 27. August 1998.

4. Mit Schreiben vom 18. September 1997 (VI/35924) teilte die Kommission Griechenland das Ergebnis ihrer Untersuchungen mit. Mit Schreiben vom 24. November 1998 unterrichtete die Kommission Griechenland über die Ergebnisse der im August 1998 durchgeführten weiteren Untersuchung.

5. In der angefochtenen Entscheidung 2000/216/EG vom 1. März 2000 [13] hat die Kommission — unter Berücksichtigung der vorausgegangenen bilateralen Kontakte sowie des Ergebnisses des durchgeführten Vermittlungsverfahrens — festgestellt, dass ein Teil der von Griechenland deklarierten Ausgaben nicht entsprechend dem Gemeinschaftsrecht erfolgt war. Sie hat daher folgende Ausgaben von der Finanzierung durch den EAGFL, Abteilung Garantie, ausgeschlossen:

— Ausfuhrerstattungen: 339 028 666,00 Drachmen für die Haushaltsjahre 1996—1998; wegen unzureichender Warenkontrollen;

11 — ABl. L 144, S. 31.
12 — ABl. L 78, S. 14.
13 — ABl. L 67, S. 37.

— Haushaltsposten 1505-003 — Obst und Gemüse: 659 967 504,00 Drachmen für die Haushaltsjahre 1996—1997 wegen Nichteinhaltung der Vorschriften;

— Haushaltsposten 1512-001 — Obst und Gemüse: 1 966 954 869,00 Drachmen für die Haushaltsjahre 1996—1997 wegen Kontrollmängeln.

6. Die im Einzelnen festgestellten Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht sind im Zusammenfassenden Bericht vom 27. Oktober 1999 wiedergegeben. [14] Im Nachtrag I zum Zusammenfassenden Bericht vom 17. Januar 2000 werden die Ausführungen zu den Warenkontrollen im Rahmen von Ausfuhrerstattungen ergänzt. [15]

14 — Dokument der Generaldirektion Landwirtschaft der Kommission D(99) Doc. VI/10529/99 vom 27. Oktober 1999. Die Feststellungen zu den Warenkontrollen sind auf den Seiten 22 bis 23 unter Ziffer 2.4, zu den Sanierungsmaßnahmen im Sektor Pfirsich auf den Seiten 87 bis 89 unter Ziffer 3.4 und zur Verarbeitung von Pfirsichen auf den Seiten 89 bis 91 unter Ziffer 3.5 aufgeführt.

15 — Dokument der Generaldirektion Landwirtschaft der Kommission D(99) Doc. VI/10529/99 vom 17. Januar 2000, Seiten 2 bis 3 unter Ziffer 2.4.

IV — Anträge der Parteien

7. Gegen diese Entscheidung hat die Hellenische Republik am 27. April 2000 Klage eingereicht und beantragt,

1. die Klage für zulässig zu erklären;

2. die Entscheidung K(2000) 488 endg. der Kommission vom 1. März 2000 über den Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zu Lasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, getätigter Ausgaben von der gemeinschaftlichen Finanzierung (veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 67, S. 37, vom 15. März 2000 unter der Nummer 2000/216/EG) hinsichtlich der angefochtenen Kapitel betreffend die finanziellen Berichtigungen zu Lasten der Hellenischen Republik für nichtig zu erklären, hilfsweise abzuändern.

8. Die Kommission beantragt,

1. Die Klage abzuweisen;

2. der Hellenischen Republik die Kosten des Rechtsstreits aufzuerlegen.

V — Vortrag der Parteien und rechtliche Würdigung

dass das Erreichen des Globalsatzes in Höhe von 5 % jederzeit überprüfbar sein müsse und ein detaillierter Kontrollbericht zu erstellen sei. Die von der Kommission aufgestellten qualitativen Anforderungen fänden daher keine Grundlage in den zitierten Vorschriften.

A — *Ausfuhrerstattungen*

1) *Nationale Kontrollen*

a) Vortrag der Parteien

i) Hellenische Republik

9. Die griechische Regierung ist der Auffassung, der Ausschluss der Finanzierung der Ausfuhrerstattungen beruhe auf einer falschen Auslegung der Verordnungen Nr. 386/90 und 2221/95 sowie auf einer falschen Beurteilung der Tatsachen. Aus den Artikeln 2 und 3 der Verordnung Nr. 386/90 folge lediglich, dass ein Mindestkontrollsatz in Höhe von 5 % der Ausfuhranmeldungen gewährleistet werden müsse. Aus den Artikeln 5 und 7 der Verordnung Nr. 2221/95 ergebe sich keine bestimmte Qualität, der die Kontrollen genügen müssten. Artikel 5 regele lediglich, dass die Übereinstimmung zwischen der Ausfuhranmeldung und der Ware in Bezug auf Menge und Beschaffenheit zu prüfen sei. Artikel 7 verlange die Sicherstellung,

10. Darüber hinaus ist die griechische Regierung der Meinung, sie habe die Qualität der nationalen Kontrollen hinreichend gewährleistet. Die Übereinstimmung von Ausfuhranmeldung und Ware sei entsprechend den genannten Bestimmungen erfolgt. In jeder Dienststelle seien Bedienstete im Rang eines Direktors eingesetzt worden, die die Qualität der durchgeführten Kontrollen zu überwachen hatten. Im Übrigen würden diese Kontrollen bald durch die Schaffung einer besonderen Dienststelle in der Zollverwaltung ergänzt. Die Maßnahmen zur Umsetzung der in den Verordnungen Nrn. 386/90 und 2221/95 enthaltenen Regelungen würden im Rahmen des Programms „Zoll 2000" nach einem speziellen Kalender verwirklicht. Griechenland ist daher der Meinung, das Vorhandensein der erforderlichen Infrastruktur dürfe keinen Grund für einen Abzug bilden.

11. In Bezug auf die Art der Kontrollen behauptet die griechische Regierung, die Kontrolleure bedienten sich der zur Verfügung stehenden Mittel, wie zum Beispiel Waagen, um die Angaben auf den Ausfuhrpapieren zu überprüfen. Hinsichtlich des gerügten Fehlens eines einheitlichen detaillierten Kontrollberichts merkt sie an,

die Kontrolleure seien gehalten, die Kontrolle auf der Ausfuhrerklärung zu vermerken. Mit Rundschreiben Nr. T.998/84/A0019 vom 15. Februar 1999 seien alle Zollstellen angewiesen worden, einen besonderen Kontrollbericht anzufertigen. Des Weiteren seien klare und unmissverständliche Anweisungen an die verschiedenen Dienststellen ergangen, die gegebenenfalls durch örtliche Anweisungen ergänzt worden seien. Dies gelte auch für die vom Exporteur an die Zollbehörden abzugebende Vorankündigung der Verladung. Im Übrigen habe die Kommission im Schreiben VI/35924 vom 18. September 1997 bestätigt, dass die in Griechenland durchgeführten Kontrollen zufrieden stellend seien und die Anzahl der durchgeführten Kontrollen überdurchschnittlich hoch sei.

12. Speziell in Bezug auf die Zollverwaltung in Skydra führt die griechische Regierung aus, diese Dienststelle wende den Runderlass vom 18. Dezember 1996 betreffend die erforderlichen Angaben des Exporteurs unter Ziffer 31 des einheitlichen Verwaltungsdokuments (Document Administratif Unique — DAU) an. Sie überprüfe die Richtigkeit der Angaben des Exporteurs unter Ziffer 31 des DAU, gegebenenfalls unter Durchführung von Stichproben und Laboranalysen. Seit der EAGFL-Kontrolle akzeptiere diese Zollverwaltung außerdem eine separate Erklärung des Exporteurs.

13. Die griechische Regierung ist des Weiteren der Auffassung, die Kommissionsentscheidung sei ermessensfehlerhaft. Die Kommission habe das ihr in Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 eingeräumte Ermessen insofern fehlerhaft ausgeübt, als ein pauschaler Abzug in Höhe von 5 % für die vermeintlich festgestellten einzelnen unzulänglichen Kontrollen zu hoch sei.

ii) Kommission

14. Die Kommission ist hingegen der Auffassung, aus Artikel 3 der Verordnung Nr. 386/90 sowie den Artikeln 5, 6 und 7 sowie dem Anhang der Verordnung Nr. 2221/95 ergäbe sich hinreichend deutlich, welchen qualitativen Anforderungen die nationalen Kontrollen genügen müssten.

15. Der Hauptvorwurf, auf den sich der 5%ige Abzug gründe, sei das Nichtvorhandensein der unabdingbaren Infrastruktur, ohne die die Kontrollen nicht zuverlässig durchgeführt werden könnten. Wenn zum Beispiel keine entsprechenden Einrichtungen vorhanden seien, die es erlaubten, ein Behältnis zu entleeren, und daher die Stichproben stets allenfalls nur die letzten Stücke einer Ladung erfassten, seien die Repräsentativität der Kontrollen und deren Zuverlässigkeit nicht zu gewährleisten.

16. Auch die ergriffenen organisatorischen Maßnahmen hält die Kommission für unzureichend. Die Ernennung von Direktoren biete für sich allein noch keine Gewähr für die Qualität der Kontrollen. Es gäbe keine internen, unangemeldeten Überprüfungen. Ebenso wenig sei gewährleistet, dass die Kontrollen überall in gleicher Weise durchgeführt würden. Sie rügt außerdem, dass die Dienstanweisungen, auf die die griechische Regierung verweist, nicht näher bezeichnet würden.

17. Im Übrigen könne, wenn keine Kontrollberichte vorliegen, nicht überprüft werden, ob die Kontrollen den Anforderungen genügt hätten. Erst mit der Anweisung vom 15. Februar 1999 seien die Dienststellen aufgefordert worden, Kontrollberichte anzufertigen.

18. Die in Aussicht gestellten Änderungen entkräfteten zudem nicht die Feststellung von Unzulänglichkeiten der in den Haushaltsjahren 1996-1998 durchgeführten nationalen Kontrollen. Bezüglich der Dienststelle Skydra weist die Kommission darauf hin, dass nach dem Schreiben 166593 der griechischen Behörden vom 2. April 1999 der Erlass von 1996 erst seit Ende 1998 angewendet werde.

19. In Bezug auf die Höhe des vorgenommenen pauschalen Abzugs ist die Kommission der Meinung, dass die festgestellte mittelmäßige Qualität der Kontrollen durchaus einen pauschalen Abzug in Höhe von 5 % rechtfertige. Die festgestellten Mängel führten zu einem erhöhten Risiko für den EAGFL.

b) Würdigung

20. Die im Rahmen dieses Klagegrundes zu erörternden Fragen können in zwei Gruppen aufgeteilt werden. Zum einen geht es um tatsächliche Umstände wie die hierarchische Überwachung der Kontrollen durch einen Direktor, das Vorhandensein einer angemessenen Infrastruktur und das Erstellen von Prüfberichten. Zum anderen geht es um das grundsätzliche Problem, inwieweit die Verordnungen Nrn. 386/90 und 2221/95 die Art bzw. die Qualität der durchzuführenden Kontrollen festlegen. Da die Antwort auf die erste Frage von der Antwort auf die zweite Frage abhängt, soll zunächst untersucht werden, welchen Anforderungen die Kontrollen nach den Verordnungen Nrn. 386/90 und 2221/95 genügen müssen.

i) Grundsätzliche Anforderungen

21. Vorab ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70, der eine Ausgestaltung der Pflichten der Mitgliedstaaten aus Artikel 10 EG für diesen besonderen Bereich darstellt, den Mitgliedstaaten die allgemeine Verpflichtung auferlegt, alle Maßnahmen zu treffen, um sich zu vergewissern, dass die durch den EAGFL finanzierten Maßnahmen tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden sind, auch wenn der besondere Gemeinschaftsrechtsakt nicht ausdrücklich eine bestimmte Kontrollmaßnahme vorschreibt. [16] Die Argumentation der griechischen Regierung überzeugt schon vor dem Hintergrund dieser Rechtsprechung nicht. Selbst wenn man sie als richtig unterstellt, also selbst wenn die Verordnungen Nrn. 386/90 und 2221/95 keine Bestimmung der Qualität der durchzuführenden Kontrollen vorsähen, so wäre die griechische Regierung auf der Grundlage des Artikels 8 der Verordnung Nr. 729/70 verpflichtet, alles zu tun, um die ordnungsgemäße Durchführung der gemeinschaftlichen Finanzierung der Ausgaben des EAGFL durch wirksame Warenkontrollen sicherzustellen.

22. Im Folgenden soll daher nur noch hilfsweise, falls der Gerichtshof im vorliegenden Verfahren nicht diese Rechtsprechung anwenden sollte, der Frage nachgegangen werden, inwieweit die Verordnungen Nrn. 386/90 und 2221/95 festlegen, welche Kontrollen durchzuführen sind.

23. Aus dem bereits erwähnten Zusammenfassenden Bericht der Generaldirektion Landwirtschaft vom 27. Oktober 1999 geht hervor, dass die Rechnungsabschlussstelle der Kommission ihre Schlussfolgerungen zu den in allen Mitgliedstaaten 1992 und 1993 durchgeführten Prüfungen in einem speziellen Bericht dargelegt hat, der im Amtsblatt C 218 vom 12. August 1993 veröffentlicht worden ist. Am 18. Januar 1994 sandte sie ein Schreiben an alle Mitgliedstaaten, in dem diese ersucht wurden, die erforderlichen Korrekturmaßnahmen bis zum 1. Juli 1994 einzuleiten. In dem Schreiben wurde unter anderem gefordert, darauf zu achten, dass die Verordnungen Nrn. 386/90 und 2030/90 — Letztere wurde ab 1. Januar 1996 durch die Verordnung Nr. 2221/95 ersetzt — in allen Zollstellen einheitlich angewendet werden, dass die zentralen Zollverwaltungen eine koordinierende, entwicklungsorientierte und überwachende Rolle spielen, indem sie die Daten der örtlichen Stellen auswerten und Risikoanalysen erstellen, und dass die Zollstellen, in denen die Warenkontrollen durchgeführt werden, über die notwendige Infrastruktur verfügen müssen (Waagen,

16 — Urteil vom 21. Januar 1999 in der Rechtssache C-54/95 (Deutschland/Kommission, Slg. 1999, I-35, Randnr. 66); Urteil vom 2. Juni 1994 in der Rechtssache C-2/93 (Exportslachterijen van Oordegem, Slg. 1994, I-2283, Randnrn. 17 f.); Urteil vom 19. November 1998 in der Rechtssache C-235/97 (Frankreich/Kommission, Slg. 1998, I-7555, Randnr. 45).

Gabelstapler, Fleischauftauanlagen, Kühlhäuser für das Abladen etc.).[17] Nach den Ausführungen in diesem Bericht sind diese Regelungen Bestandteil der ab 1. Januar 1996 geltenden Verordnung Nr. 2221/95 geworden.[18]

24. Die Verordnung Nr. 386/90 bestimmt in Artikel 1 Absatz 1, dass Kontrollen erforderlich sind, um festzustellen, ob die Vorgänge, die zu Ausfuhrerstattungen berechtigen, tatsächlich stattgefunden haben und vorschriftsgemäß durchgeführt worden sind. Artikel 3 Absatz 1 sieht vor, dass Warenkontrollen häufig und unangemeldet zu erfolgen haben sowie sich auf eine repräsentative Auswahl von mindestens 5 % der Ausfuhranmeldungen beziehen müssen, bei denen die Gewährung von Ausfuhrerstattungen beantragt wurde. Nach Absatz 3 dieser Bestimmung ist durch eine Sichtkontrolle die Übereinstimmung der Ware mit der Eintragung im Erstattungsverzeichnis zu prüfen. Soweit sich die Übereinstimmung so nicht feststellen lässt und die Klassifizierung oder Qualität der Ware eine sehr genaue Kenntnis ihrer Bestandteile erfordert, so hat die Überprüfung der Warenbezeichnung mit Hilfe anderer Sinnesorgane oder physisch, gegebenenfalls auch durch Analysen in hierfür besonders ausgerüsteten Laboratorien zu erfolgen.

25. Die Verordnung Nr. 2221/95 definiert in Artikel 5 Absatz 1 den Begriff der Warenkontrolle aus Artikel 3 der Verordnung Nr. 386/90 als „Überprüfung der Übereinstimmung zwischen der Ausfuhranmeldung ... und der Ware in Bezug auf Menge und Beschaffenheit". Darüber hinaus verweist Artikel 5 Absatz 1 auf den Anhang der Verordnung sowie auf Artikel 13 der Verordnung Nr. 3665/87. Der Anhang der Verordnung Nr. 2221/95 unterscheidet zwischen loser und abgefüllter Ware sowie Nicht-Anhang-II-Waren. Ausfuhren loser Waren sind hinsichtlich der Menge mit geeichten automatischen Waagen und hinsichtlich ihrer Beschaffenheit mittels repräsentativer Stichproben zu kontrollieren. Gegebenenfalls sind auch die Angaben in den Wiegebüchern mit den Ladepapieren zu vergleichen. Bei Ausfuhren von Waren, die mittels automatischer Abfüllanlagen in Säcke, Kartons, Flaschen etc. abgefüllt wurden, ist die Anzahl der Säcke, Kartons oder Flaschen vollständig zu zählen und die Beschaffenheit der Ware anhand repräsentativer Stichproben zu überprüfen. Soweit Paletten mit Kisten, Kartons etc. ausgeführt werden, sind repräsentative Paletten auszuwählen, und die Anzahl der darauf befindlichen Kisten etc. zu überprüfen. Aus diesen Paletten sind wiederum eine Reihe repräsentativer Kisten etc. auszuwählen und die Anzahl der darin befindlichen Einzelstücke zu kontrollieren.

26. Aufgrund dieser Bestimmungen ist der Vortrag der griechischen Regierung wenig überzeugend, die Verordnungen Nrn. 386/90 und 2221/95 legten die Qualität der

17 — Vgl. S. 13 f. des Zusammenfassenden Berichts.
18 — S. 15 des Zusammenfassenden Berichts.

durchzuführenden Kontrollen nicht näher fest. Insbesondere die im Anhang der Verordnung Nr. 2221/95 aufgeführten Kontrollmethoden und die zu erreichenden Ziele geben einen Anhaltspunkt dafür, wie die Kontrollen durchzuführen sind. Dabei wird schon nach der zu kontrollierenden Ware unterschieden, je nachdem ob es sich um lose oder abgepackte Ware handelt oder um Anhang-II-Waren. Für das vorliegende Verfahren sind die beiden ersten Warengruppen relevant.

27. Hinsichtlich der Kontrolle der ausgeführten Menge legt der Anhang der Verordnung Nr. 2221/95 fest, dass sie durch Wiegen und Zählen zu kontrollieren ist. Dies hat sich nicht nur auf die Gesamtmenge, sondern gegebenenfalls auch auf auszuwählende Paletten und Kisten etc. zu beziehen. Wie Ziffer 1 Buchstabe b vorsieht, ist in Ausnahmefällen jedes andere, vom kommerziellen Standpunkt her zufrieden stellende Kontrollverfahren anzuwenden.

28. Hinsichtlich der Kontrolle der Beschaffenheit ist bereits nach Artikel 3 Absatz 3 der Verordnung Nr. 386/90 eine Sichtprobe durchzuführen oder gegebenenfalls eine Kontrolle mit anderen Sinnesorganen oder gar durch Analysen in Laboratorien. Artikel 13 der Verordnung Nr. 3665/87, auf den Artikel 5 der Verordnung Nr. 2221/95 verweist, verlangt weiterhin die Feststellung, dass es sich um gesunde und handelsübliche Qualität handelt, deren Unbedenklichkeit für den menschlichen Verzehr gegebenenfalls gewährleistet sein muss.

29. Entsprechend dem Vortrag der Kommission sind daher die Kontrollen unter anderem unter Einsatz von Waagen und der Kontrolle der Wiegebücher durchzuführen. Die Entnahme von Stichproben mag es erforderlich machen, dass zumindest ein Teil der abgepackten Ware abgeladen oder vor der Verladung kontrolliert werden muss, was die dafür erforderliche Infrastruktur voraussetzt, z. B. Gabelstapler, Lagerraum und Transportmittel, um zum Ort der Verladung zu gelangen, Behälter, in die lose Ware umgefüllt werden kann.

30. Aufgrund der vorstehenden Ausführungen ist daher der Einwand der griechischen Regierung zurückzuweisen, die Verordnungen Nrn. 386/90 und 2221/95 bestimmten nicht die Qualität der vorzunehmenden Kontrollen.

ii) Vorgenommene Kontrollen

31. Steht somit fest, dass die durchzuführenden Kontrollen einer bestimmten Qualität entsprechen müssen, so ist im Folgenden zu untersuchen, ob die von den

griechischen Behörden in dem hier fraglichen Zeitraum zwischen 1996 und 1998 vorgenommenen Warenkontrollen zur Überprüfung von Ausfuhrerstattungen den Bestimmungen der Verordnungen Nrn. 386/90 und 2221/95 genügen. Dabei geht es um angebliche Mängel, die insbesondere in den Zolldienststellen von Thessaloniki und Skydra festgestellt wurden.

32. In Bezug auf das von der Kommission gerügte Fehlen interner Maßnahmen, die die Qualität der Kontrollen sicherstellten, verweist die griechische Regierung auf die Ernennung von Bediensteten im Range eines Direktors, die die Qualität der Kontrollen überwachen sollen. Hierzu ist festzustellen, dass diese organisatorische Maßnahme zwar vielleicht ein notwendiger Schritt zur Sicherstellung der Qualität der Kontrollen in den einzelnen Dienststellen ist, jedoch für sich allein nicht als hinreichend angesehen werden kann. Entscheidend ist, wie diese Funktionsträger ihr Amt ausüben. Die griechische Regierung trägt jedoch nichts dafür vor, dass sich durch die Ernennung dieser Beamten konkret etwas an der Qualität der von den Dienststellen durchgeführten Kontrollen im maßgeblichen Zeitraum geändert hat.

33. In diesem Zusammenhang ist grundsätzlich darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der Übernahme von Ausgaben durch den EAGFL eine Beweiserleichterung zugunsten der Kommission gilt. Nach ständiger Rechtsprechung darf die Kommission nach den Artikeln 2 und 3 der Verordnung Nr. 729/70 nur die gemäß den geltenden Vorschriften in den verschiedenen Agrarsektoren gezahlten Beträge zu Lasten des EAGFL übernehmen. Alle sonstigen Beträge, insbesondere diejenigen, die im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation auszubezahlen sich die nationalen Behörden zu Unrecht für ermächtigt hielten, bleiben zu Lasten der Mitgliedstaaten. [19] Daher ist es zwar Sache der Kommission, das Vorliegen einer Verletzung der Gemeinschaftsvorschriften nachzuweisen. Dafür genügt, dass sie ernsthafte und berechtigte Zweifel glaubhaft macht, die sie im Zusammenhang mit dem Nichtvorhandensein oder den Mängeln der von dem betreffenden Mitgliedstaat durchgeführten Kontrollen hat. Dem Mitgliedstaat obliegt gegebenenfalls der Beweis, dass die Zweifel der Kommission an seinem Kontrollsystem und die von der Kommission aus diesen Zweifeln gezogenen finanziellen Konsequenzen falsch waren. [20] Diese Erleichterung der Beweislast der Kommission beruht auf der Verteilung der Befugnisse zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik. Die Durchführung der EAGFL-Finanzierung ist nämlich in erster Linie Sache der nationalen Verwaltungen, die über die strikte Einhaltung der Gemeinschaftsvorschriften zu wachen haben. Dieses auf dem Vertrauen zwischen den nationalen und den Gemeinschaftsbehörden beruhende System umfasst keine systematischen Kontrollen seitens der Kommission, die diese materiell auch unmöglich 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

19 — Urteil vom 22. November 2001 in der Rechtssache C-147/99 (Italien/Kommission, Slg. 2001, I-8999, Randnr. 54); Urteil vom 22. April 1999 in der Rechtssache C-28/94 (Niederlande/Kommission, Slg. 1999, I-1973, Randnrn. 50 f.).

20 — Urteil in der Rechtssache Niederlande/Kommission (zitiert in Fußnote 19, Randnr. 75); Urteil vom 28. Okrober 1999 in der Rechtssache C-253/97 (Italien/Kommission, Slg. 1999, I-7529, Randnrn. 6 f.); Urteil vom 13. Juli 2000 in der Rechtssache C-46/97 (Griechenland/Kommission, Slg. 2000, I-5719, Randnr. 58).

Nähe zu den Wirtschaftsteilnehmern verfügt, um von ihnen die benötigten Auskünfte zu erlangen. [21] Es liegt insoweit eine Umkehr der Beweislast vor.

34. Auf der Grundlage dieser Rechtsprechung kann im vorliegenden Fall festgestellt werden, dass die Kommission insbesondere auch im Zusammenfassenden Bericht die von ihr im Einzelnen festgestellten Mängel bei den Kontrollen der Ausfuhren aufgeführt hat [22], und insofern konkrete Umstände vorgetragen hat, die berechtigte Zweifel an der ordnungsgemäßen Durchführung der von den Verordnungen Nrn. 386/90 und 2221/95 vorgeschriebenen Warenkontrollen auslösen. Die griechische Regierung hat jedoch ihrerseits nicht nachgewiesen, dass durch die Ernennung spezieller Funktionsträger mit der Aufgabe, die Qualität der Kontrollen zu überwachen, im hier maßgeblichen Zeitraum zwischen 1996 und 1998 tatsächlich eine Verbesserung der von den einzelnen Dienststellen durchgeführten Kontrollen im Verhältnis zu den von der Kommission festgestellten Mängeln stattgefunden hat. Insofern ist die Darstellung der Kommission nicht entkräftet. Dieser Einwand gegen die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung ist daher zurückzuweisen.

35. Auch der Einwand, die an die Dienststellen ergangenen Anweisungen zur Durchführung der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen seien klar und eindeutig, vermag die von der Kommission festgestellten Mängel nicht zu entkräften. Das Bestehen dieser Vorschriften bietet für sich allein ebenso wenig wie die Ernennung spezieller Funktionsträger noch keine Gewähr dafür, dass die nach den Verordnungen Nrn. 386/90 und 2221/95 durchzuführenden Kontrollen auch tatsächlich in der erforderlichen Weise durchgeführt werden, damit Unregelmäßigkeiten verhindert werden. Hierfür bedarf es, worauf die Kommission zu Recht hinweist, zum Beispiel interner Kontrollmechanismen, die das Befolgen der Anweisungen überwachen. Sie erst gewährleisten eine richtige und gleichförmige Ausführung der erforderlichen Kontrollen. Dass eine derartige Vorkehrung besteht, trägt die griechische Regierung nicht vor. Auch insofern rechtfertigt ihr Vortrag daher nicht die Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung.

36. Hinsichtlich der Dienststelle Skydra weist die griechische Regierung darauf hin, dass dort der als Anlage 14 zur Klage eingereichte Runderlass vom 18. Dezember 1996 betreffend die vom Exporteur abzugebende Erklärung angewendet wurde. Die Kommission stellt hierzu unwidersprochen fest, dass nach dem als Anhang 2 zur Gegenerwiderung vorgelegten Schreiben Nr. 166593 der griechischen Regierung vom 2. April 1999 diese Anwendung erst ab Ende 1998 erfolgte. Dieses Schreiben bestätigt die Feststellung der Kommission, dass diese Anwendung nicht im hier erheblichen Zeitraum zwischen 1996 und 1998 sichergestellt war. Folglich hat die griechische Regierung nicht nachgewiesen, dass der diesbezüglich von der Kommission gerügte Mangel nicht vorliegt. Insofern ist auch dieser Einwand zurückzuweisen.

21 — Urteil vom 1. Oktober 1998 in der Rechtssache C-238/96 (Irland/Kommission Slg. 1998, I-5801, Randnrn. 27 bis 31 mit weiteren Nachweisen). Vgl. auch Urteil vom 24. Januar 2002 in der Rechtssache C-118/99 (Frankreich/Kommission, Slg. 2002, I-747, Randnrn. 37 f.).

22 — Vgl. die Ausführungen auf S. 22 f. unter Ziffer 2.4.

37. Hinsichtlich der von der Kommission gerügten mangelhaften Infrastruktur der Dienststellen weist die griechische Regierung darauf hin, dass sie im Rahmen des Programms „Douane 2000" geschaffen werde. Im bereits erwähnten Zusammenfassenden Bericht ist davon die Rede, dass die griechische Regierung beabsichtige, diese Infrastruktur im Rahmen der „Agenda 2000" zu schaffen.[23] Es mag hier dahinstehen, durch welche Fördermaßnahme der Gemeinschaft die Herstellung der erforderlichen Infrastruktur erreicht wird. Entscheidend ist, dass der Vortrag der griechischen Regierung die von der Kommission geäußerten Zweifel an der ordnungsgemäßen Durchführung der Kontrollen mangels Vorhandenseins der erforderlichen Infrastruktur bestätigt. Die geprüften Zolldienststellen verfügten im maßgeblichen Zeitraum, für den hier ein Abzug von den zu erstattenden Ausgaben vorgenommen wird, nicht über die entsprechende Infrastruktur. Auch dieser Einwand gegen die angefochtene Entscheidung ist damit zurückzuweisen.

38. Die griechische Regierung weist darauf hin, dass die Kommission anerkannt habe, dass in Griechenland besonders viele Kontrollen durchgeführt werden. Dies wird bestätigt durch den bereits zitierten Zusammenfassenden Bericht der Kommission. Jedoch verkennt dieser Einwand, dass die Kommission nicht die Häufigkeit der durchgeführten Kontrollen bemängelt hat, sondern deren Qualität. Sie führt an, es seien nur visuelle Kontrollen durchgeführt worden, die Waren jedoch mangels angemessener und erforderlicher Infrastruktur nicht abgeladen worden. Stichproben seien nur von den am Ende der Ladung leicht zugänglichen Waren genommen worden. Diesem Tatsachenvortrag ist von der griechischen Regierung nicht widersprochen worden. Es ist daher festzustellen, dass die Kommission rügt, dass die Kontrollen aufgrund fehlender Infrastruktur nicht auf dem erforderlichen Niveau durchgeführt werden konnten. Dieser Mangel in der Infrastruktur wird nicht dadurch behoben, dass die Kontrollen durchgeführt werden. Sie bleiben unzulänglich und ungeeignet, Unregelmäßigkeiten bei Ausfuhrerstattungen zu verhindern. Daher verfängt auch dieser Einwand nicht.

39. Bezüglich der Erstellung von Berichten über durchgeführte Warenkontrollen verweist die griechische Regierung darauf, dass die Kontrolleure nicht verpflichtet seien, die Durchführung auf der Ausfuhrerklärung zu vermerken. Vielmehr könne sich auch aus anderen Unterlagen ergeben, dass die Kontrollen durchgeführt worden sind, z. B. aus Dienstreiseunterlagen der Kontrolleure. Dem widerspricht die Kommission nicht. Sie stützt den vorgenommenen Abzug vielmehr darauf, dass es keine Unterlagen gab, wie z. B. Dienstreiseunterlagen, die die tatsächliche Durchführung der Kontrollen belegt hätten. Der Vortrag der griechischen Regierung entkräftet diesen Vorwurf nicht.

23 — Vgl. S. 22 des Dokuments VI/10529/99 unter Ziffer 2.4.

40. Auch der Hinweis auf den Runderlass vom 15. Februar 1999 verfängt nicht. Denn der hier maßgebliche Zeitraum betrifft die Jahre 1996 bis 1998. Ein Erlass von 1999 kann die in dem davor liegenden Zeitraum festgestellten Mängel nicht ungeschehen machen, sondern allenfalls für die Zukunft vermeiden. Auch dieser Einwand geht daher fehl.

41. Im Ergebnis ist damit festzuhalten, dass die Verordnungen Nrn. 386/90 und 2221/95 die durchzuführenden Kontrollen hinsichtlich ihrer Qualität festlegen und die in Griechenland im Zeitraum von 1996 bis 1998 durchgeführten Warenkontrollen nicht diesen Anforderungen genügen.

2) *Zu berücksichtigender Zeitraum*

a) Vortrag der Parteien

i) Hellenische Republik

42. Die griechische Regierung ist der Ansicht, die Kommission habe für den Zeitraum nach der Mitteilung der Ergebnisse der EAGFL-Kontrollen, also nach dem 18. September 1997, mangels Rechtsgrundlage keinen Abzug von den Ausgaben vornehmen dürfen. Nach Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 in der Fassung der Verordnung Nr. 1287/95 bestimme die Kommission die Ausgaben, die von der gemeinschaftlichen Finanzierung auszuschließen seien. Und nach Artikel 8 der Verordnung Nr. 1663/95 gebe die Kommission eine Schätzung der Beträge an, die möglicherweise ausgeschlossen würden. Aus diesen Formulierungen werde ersichtlich, dass keine weiteren, nach dem Zeitpunkt der Mitteilung der Feststellungen entstehenden Beträge in Abzug gebracht werden könnten. Eine solche Möglichkeit sei der Kommission erst durch die Verordnung Nr. 2245/99, die Artikel 8 der Verordnung Nr. 1663/95 geändert habe, eröffnet worden. Die Verordnung Nr. 2245/99 sei aber erst im Oktober 1999 in Kraft getreten und daher auf den vorliegenden Fall, in dem es um Ausgaben in den Jahren 1996 bis 1998 gehe, nicht anwendbar. Die von der Kommission nach dem 18. September 1997 vorgenommenen Abzüge seien nicht gemäß Artikel 8 der Verordnung Nr. 1663/95 mitgeteilt worden, weshalb das Vorgehen der Kommission außerdem das Prinzip der Rechtssicherheit verletze.

ii) Kommission

43. Die Kommission entgegnet auf diesen Einwand, Artikel 5 der Verordnung Nr. 729/70 und Artikel 8 der Verordnung Nr. 1663/95 stünden einem Abzug für den Zeitraum nach der Mitteilung der Ergebnisse der Prüfung nicht entgegen. Es sei

zwischen dem Zeitraum, für den die Überprüfung gemacht werde, und dem Zeitraum, für den ein Abzug vorgenommen werde, zu unterscheiden. Die Beschränkung in Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 auf einen Zeitraum von 24 Monaten vor der Mitteilung sei aus Gründen der Rechtssicherheit erfolgt. Ab dem Zeitpunkt, zu dem dem Mitgliedstaat aber ein Missstand mitgeteilt worden sei, stehe das Prinzip der Rechtssicherheit einem Abzug nicht mehr entgegen. Griechenland sei mit Schreiben vom 18. September 1997 auf die mangelhaften Kontrollen aufmerksam gemacht worden, weshalb einem Abzug von den erstattungsfähigen Kosten ab diesem Zeitpunkt bis zum Abstellen des Mangels kein schützenswertes Vertrauen entgegenstehe.

b) Würdigung

44. Die griechische Regierung beruft sich auf den Wortlaut des Artikels 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 in der Fassung der Verordnung Nr. 1287/95 sowie des Artikels 8 der Verordnung Nr. 1663/95. Es ist daher nützlich, diese beiden Bestimmungen hier zu zitieren.

45. Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 bestimmt:

„[Die Kommission] 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.... 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. ...

..."

46. Arikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95 lautet in der hier maßgeblichen

Fassung, also vor Verabschiedung der Verordnung Nr. 2245/99:

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

..."

47. Unter Hinweis auf den Wortlaut des Artikels 5 der Verordnung Nr. 729/70 und des Artikels 8 der Verordnung Nr. 1663/95 in ihrer hier maßgeblichen Fassung, also vor Inkrafttreten der Verordnung Nr. 2245/99, vertritt die griechische Regierung die Ansicht, die angefochtene Entscheidung der Kommission sei ohne Rechtsgrundlage ergangen, insoweit sie einen Abzug von den erstattungsfähigen Kosten für Unregelmäßigkeiten im Zeitraum nach der Mitteilung gemäß Artikel 8 der Verordnung Nr. 1663/95 vorsehe. Die Kommission entgegnet hierauf lediglich, dass die zitierten Vorschriften einem derartigen Abzug nicht entgegenstünden. Sie führt nicht aus, aus welchen Vorschriften sich ihre Kompetenz zum Abzug der streitigen Beträge ergibt.

48. Der Vortrag der Kommission dürfte nicht ausreichen, um die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung zu bestätigen. Dass eine Vorschrift ihrem Wortlaut nach einem Verhalten der Kommission nicht entgegensteht, ist noch keine Ermächtigung zu einem derartigen Verhalten.

49. Die griechische Regierung leitet ihre Auslegung aus dem Wortlaut ab, insbesondere aus den Begriffen „bestimmt" in Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 und „gibt [eine Schätzung der möglicherweise auszuschließenden Beträge] an" in Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95. Hierzu ist zu bemerken, dass Artikel 5 ausdrücklich nur zu der Frage Stellung nimmt, wie weit der Ausschluss zurückreichen kann, nämlich 24 Monate. Zu der hier aufgeworfenen Frage, wie weit der Abzug ab der Mitteilung nach Artikel 8 der Verordnung Nr. 1663/95 in die Zukunft reichen kann, sagt der Wortlaut dieser Bestimmung ausdrücklich nichts. Aus dem Begriff „bestimmt" folgt lediglich eine Ermächtigung der Kommission, festzulegen, welche Ausgaben von der gemeinschaftlichen Finanzierung ausgeschlossen werden. Dieser Begriff ist in zeitlicher Hinsicht neutral. Er regelt nicht die Frage, welchen Zeitraum der Abzug betreffen kann.

50. Hinsichtlich des angeführten Wortlauts des Artikels 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1663/95 sind ähnliche Überlegungen anzustellen. Wenn die Kommission angibt, dass bestimmte Ausgaben möglicherweise von der Finanzierung ausgeschlossen werden, dann ist auch dieser Begriff für sich allein in zeitlicher Hinsicht erst einmal neutral.

51. Es wäre allenfalls zu überlegen, Artikel 8 dahin auszulegen, dass auf jeden Fall nicht mehr Ausgaben abgezogen werden dürfen, als in der Mitteilung der Kommission genannt werden. Jedoch steht eine derartige Auslegung nicht im Einklang mir der Systematik der EAGFL-Finanzierung, wie sie in der Verordnung Nr. 729/70 zum Ausdruck kommt.

52. Nach ständiger Rechtsprechung darf die Kommission nach den Artikeln 2 und 3 der Verordnung Nr. 729/70 nur die gemäß den geltenden Vorschriften in den verschiedenen Agrarsektoren gezahlten Beträge zu Lasten des EAGFL übernehmen. Alle sonstigen Beträge, insbesondere diejenigen, die im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation auszubezahlen sich die nationalen Behörden zu Unrecht für ermächtigt hielten, sind von den Mitgliedstaaten selbst zu tragen. [24]

53. Vor dem Hintergrund dieser Grundstruktur erscheint die von der griechischen Regierung aufgeworfene Frage nicht richtig gestellt. Zu fragen ist nicht, ob die Kommission ermächtigt war, einen Abzug von den angemeldeten Ausgaben vorzunehmen. Vielmehr muss die Frage gestellt werden, ob die Kommission ermächtigt war, den EAGFL mit den von den griechischen Behörden angemeldeten Ausgaben für Ausfuhrerstattungen zu belasten. Das war sie nur, wenn die Ausgaben gemeinschaftsrechtskonform angefallen sind. Insofern Unregelmäßigkeiten wie hier in Form unzureichender Warenkontrollen festgestellt werden, hat die Kommission auf der Grundlage der Artikel 2 und 3 der Verordnung Nr. 729/70 die Pflicht, diese Ausgaben gemäß Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c von der Finanzierung durch den EAGFL auszuschließen. [25] Insofern ist die Kommission nicht nur ermächtigt, sondern sogar verpflichtet, die nicht gemeinschaftsrechtskonform entstandenen Ausgaben nicht zu übernehmen.

54. Aufgrund dieser Überlegungen ist der von der griechischen Regierung erhobene Einwand der mangelnden Rechtsgrundlage zurückzuweisen. Solange die festgestellten Mängel bestehen, ist die Kommission aufgrund der Artikel 2 und 3 der Verordnung Nr. 729/70 nicht berechtigt, die Finanzierung der geltend gemachten Ausgaben durch den EAGFL zu übernehmen. Sie hat vielmehr die Pflicht, diese Ausgaben gemäß Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 729/70 von der gemeinschaftlichen Finanzierung auszuschließen. Die angefochtene Entscheidung ist daher auch insoweit rechtmäßig, als sie einen Abzug für Unregelmäßigkeiten über den 18. September 1997 hinaus bis zum Abstellen der festgestellten Mängel vorsieht.

24 — Urteil in der Rechtssache Italien/Kommission (zitiert in Fußnote 19, Randnr. 54); Urteil in der Rechtssache Niederlande/Kommission (zitiert in Fußnote 19, Randnrn. 50 f.).

25 — Urteil in der Rechtssache Niederlande/Kommission (zitiert in Fußnote 19, Randnrn. 49 bis 51).

3) Verhältnismäßigkeit des Abzugs

55. Die Kommission hat für die festgestellten Mängel einen pauschalen Abzug in Höhe von 5 % der angemeldeten Beträge für Ausfuhrerstattungen vorgenommen. Die griechische Regierung hält dies für unverhältnismäßig. Die Kommission habe insbesondere an keiner Stelle Beträge genannt, die durch die mangelhaften Warenkontrollen konkret gefährdet worden wären. Es sei nicht ersichtlich, was einen Abzug in dieser Höhe rechtfertigen könnte.

56. Auf der Grundlage der oben zur Umkehr der Beweislast zitierten Rechtsprechung kommt der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung zu dem Ergebnis, dass die Kommission in einem Fall, in dem der Mitgliedstaat nicht nachweisen kann, dass die Ausgaben unter Einhaltung der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen erfolgt sind, „... keine andere Wahl [hat], als die Finanzierung der gesamten fraglichen Ausgaben abzulehnen". [26]

57. Schon in seinem Urteil in der Rechtssache 347/85 hat der Gerichtshof festgestellt, dass sich die Kommission, wenn sie nicht die gesamten von der Verletzung betroffenen Ausgaben zurückweist, was sie rechtlich könnte, um die Feststellung der finanziellen Auswirkungen des rechtswidrigen Handelns mit Hilfe von Berechnungen bemühen kann, die auf einer Würdigung der Lage beruhen, die auf dem fraglichen Markt ohne die Verletzung eingetreten wäre. In einem solchen Fall obliege dann aber dem Staat, der die Aufhebung der Entscheidung über die Ablehnung der Finanzierung verlange, die Beweislast für die Unrichtigkeit der Berechnungen. [27] Diese Rechtsprechung ist später bestätigt worden, auch nach der Annahme der „Orientierungen betreffend die Berechnung des Abzugs bei der Vorbereitung des EAGFL-Rechnungsabschlusses", Arbeitspapier VI/216/93 vom 3. Juni 1993 und Arbeitspapier VI/5330/97 vom 23. Dezember 1997 (im Folgenden: Leitlinien). [28] Diese Leitlinien beruhen auf den Erkenntnissen einer Arbeitsgruppe, die die Kommission unter dem Vorsitz von Jacques Belle 1990 eingesetzt hatte. Der abschließende Bericht der Arbeitsgruppe vom Oktober 1992 ist unter dem Titel „Belle-Bericht" bekannt geworden, den die Kommission mit der nicht veröffentlichten Entscheidung E/103/93 vom 5. März 1993 (SEC[93]306) angenommen hat. Hierauf aufbauend wurden dann im Juni 1993 die zitierten Leitlinien angenommen, die seither die Grundlage für die Berechnung pauschaler Abzüge durch die Kommission bilden.

58. Aus dieser Rechtsprechung folgt zunächst, dass die Kommission im vorliegenden Fall berechtigt gewesen wäre, eine Übernahme der gesamten Ausgaben für die Ausfuhrerstattungen abzulehnen. Die Beweislast für die Rechtmäßigkeit der Ausgaben liegt bei der griechischen Regierung. Sie hat diesen Beweis entsprechend den obigen Ausführungen nicht erbracht.

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

27 — Urteil vom 24. März 1988 in der Rechtssache 347/85 (Vereinigtes Königreich und Nordirland/Kommission, Slg. 1988, 1749, Randnrn. 15 f.). Vgl. auch die Schlussanträge von Generalanwalt Darmon vom 3. Oktober 1991 in der Rechtssache C-197/90 (Italien/Kommission, Slg. 1992, I-1, I-13, Nr. 42).

28 — Vgl. Urteil in der Rechtssache Griechenland/Kommission (zitiert in Fußnote 26, Randnrn. 7 f.).

59. Darüber hinaus ist zu beachten, dass die Kommission Griechenland mit Schreiben vom 24. November 1998 mitgeteilt hat, dass es mangels Vorliegens nachprüfbarer Kontrollergebnisse nicht möglich sei, die Auswirkungen der schlechten Qualität der durchgeführten Kontrollen konkret zu ermitteln und deshalb ein pauschaler Abzug vorzunehmen sei. Nach der oben angeführten Rechtsprechung sind diese Ausführungen rechtlich nicht zu beanstanden.

60. Hinsichtlich der Höhe des Abzugs ist zunächst darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof im Rahmen festgestellter Mängel bei Kontrollen bereits einen Abzug in voller Höhe [29] und auch in Höhe von 10 % als rechtmäßig anerkannt hat. [30] Der Kommission steht in diesem Zusammenhang ein Ermessen zu, dessen Ausübung sie in den oben genannten Leitlinien näher konkretisiert hat.

61. Nach den Leitlinien erfolgt ein Abzug in Höhe von 5 % der angemeldeten Ausgaben, wenn sich der Mangel auf ein wichtiges Element des Kontrollsystems oder auf die Durchführung von Kontrollen bezieht, die wichtig sind, um die Regelmäßigkeit der Ausgaben zu gewährleisten, so dass der Schluss zulässig ist, dass die Gefahr eines Schadens zum Nachteil des EAGFL groß war. Die von der Kommission gerügten Mängel betreffen die Ausstattung der Zolldienststellen und betreffen insofern ein wichtiges Element des Kontrollsystems. Darüber hinaus wird die Gründlichkeit der von den griechischen Zolldienststellen durchgeführten Kontrollen bemängelt. Insofern kann also festgestellt werden, dass der Abzug in Höhe von 5 % den Leitlinien entspricht. Er kann somit als verhältnismäßig angesehen werden.

62. Zusammenfassend ist daher der erste Klagegrund zurückzuweisen.

B — *Haushaltsposten 1505*

1) *Verpflichtungserklärung, Neuanpflanzungen zu unterlassen*

a) Vortrag der Parteien

i) Hellenische Republik

63. Hinsichtlich des Abzugs wegen des Nichtbestehens auf der Abgabe einer Verpflichtungserklärung der Eigentümer/Pächter, keine neuen Anpflanzungen vorzunehmen, rügt die griechische Regierung eine falsche Auslegung des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung Nr.

29 — Urteil vom 6. Juli 2000 in der Rechtssache C-45/97 (Spanien/Kommission, Slg. 2000, I-5333, Randnrn. 24 bis 26).

30 — Urteil vom 18. Mai 2000 in der Rechtssache C-242/97 (Belgien/Kommission, Slg. 2000, I-3421, Randnr. 124 bis 126); Urteil in der Rechtssache Niederlande/Kommission (zitiert in Fußnote 19, Randnrn. 54 bis 56).

2505/95 sowie der Artikel 3 und 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2684/95. Nach diesen Bestimmungen genüge es, wenn die Verpflichtungserklärung dem Antrag beigefügt sei. Hingegen sei nicht erforderlich, dass sie auf dem Antragsformular stehe.

64. In Bezug auf die Verpflichtungserklärung, einen eventuellen Erwerber/Pächter auf die Verpflichtung hinzuweisen, keine Neuanpflanzungen vorzunehmen, trägt sie vor, dieses Erfordernis sei durch die Tatsache gewahrt, dass die Veräußerung und Verpachtung von landwirtschaftlichen Grundstücken einer Genehmigung bedürfe. Hierdurch werde sichergestellt, dass der Pächter/Erwerber über seine Pflicht, keine Neuanpflanzungen vorzunehmen, informiert werde.

ii) Kommission

65. Die Kommission ist hingegen der Auffassung, die von den griechischen Behörden ergriffenen Maßnahmen genügten nicht den Anforderungen des Artikels 3 der Verordnung Nr. 2684/95. Auf dem ausgegebenen Antragsformular fehle insbesondere eine Erklärung, in der sich der Veräußerer/Verpächter verpflichte, bei der Veräußerung/Verpachtung des Grundstücks auf die Pflicht hinzuweisen, keine Neuanpflanzungen vorzunehmen. Bei den Kontrollen habe die Kommission festgestellt, dass die regionalen Verwaltungen das Formular unterschiedlich anwendeten. In zwei der drei kontrollierten Verwaltungsbezirke (Nomoi), nämlich in Imathias (Veria) und in Pella (Giannitsà), würden gar keine schriftlichen Verpflichtungserklärungen verlangt. Die Behörden hielten vielmehr das Genehmigungsverfahren bei Grundstücksgeschäften für ausreichend. Nach Auffassung der Kommission genügt dies jedoch nicht zur Erfüllung der Pflicht aus Artikel 3 der Verordnung Nr. 2684/95, da nicht sichergestellt werde, dass der Erwerber/Pächter alle Pflichten kenne, die auf dem Grundstück lasteten.

b) Würdigung

66. Zunächst ist festzustellen, dass die griechische Regierung die tatsächlichen Feststellungen der Kommission nicht bestreitet. Die fragliche Erklärung, den Erwerber/Pächter darauf hinzuweisen, dass auf Neuanpflanzungen verzichtet worden ist, wurde also unbestrittenermaßen nicht von allen geprüften Zollverwaltungen verlangt, da einige das vorgeschriebene Genehmigungsverfahren für ausreichend erachteten.

67. Artikel 2 Buchstabe b der Verordnung Nr. 2505/95 stellt die Gewährung der Rodungsprämie unter anderem unter die Bedingung, dass sich der Begünstigte verpflichtet, auf jede Neuanpflanzung zu verzichten. Artikel 3 der Verordnung Nr. 2684/95 konkretisiert diese Bestimmung dahin gehend, dass unterschieden wird zwischen der Erklärung, selbst nicht neu anzupflanzen und der Erklärung, einen Erwerber/Pächter des betreffenden Grundstücks darüber zu unterrichten, dass auf dem Grundstück eine entsprechende Pflicht lastet. Diese Erklärungen sind dem Antrag „beizufügen", worauf die griechische Re-

gierung zutreffend hinweist. Aus diesem Wortlaut ergibt sich zumindest nicht zwangsläufig, dass die Erklärungen auf dem Antragsformular vermerkt sein müssen.

68. Nach Artikel 4 der Verordnung Nr. 2684/95 nimmt jedoch die für die Entgegennahme des Antrags auf Gewährung der Rodungsprämie zuständige Stelle die in Artikel 3 genannte Verpflichtungserklärung zur Kenntnis, bevor sie über die Zulässigkeit des Antrags entscheidet. Dies setzt voraus, dass es im Zeitpunkt der Antragstellung eine entsprechende Verpflichtungserklärung gibt. Das Genehmigungsverfahren mag eventuell geeignet sein, einen Erwerber über die auf dem Grundstück lastenden Pflichten zu unterrichten, wie die griechische Regierung vorträgt. Jedoch liegt damit noch keine Verpflichtungserklärung des Eigentümers/Verpächters vor, wie sie Artikel 3 der Verordnung Nr. 2684/95 verlangt, da sie nicht im Zeitpunkt der Antragstellung erfolgt. Dieser Einwand der griechischen Regierung ist daher zurückzuweisen.

2) *Angabe des Datums auf Kontrollvermerken*

a) Vortrag der Parteien

i) Hellenische Republik

69. Hinsichtlich des Vorwurfs des Fehlens eines Datums auf den Kontrollvermerken erhebt die griechische Regierung den Einwand einer unzutreffenden Auslegung des Artikels 4 der Verordnung Nr. 2684/95 sowie einer falschen Würdigung der tatsächlichen Umstände. Artikel 4 verlange nicht, dass das Datum auf dem Kontrollvermerk stehen müsse. Es genüge, wenn es sich aus anderen Umständen ergebe, wie zum Beispiel aus Dienstreiseunterlagen.

ii) Kommission

70. Die Kommission hält hingegen die Anbringung eines Datums auf den Kontrollvermerken für wesentlich. Das Datum sei besonders wichtig, da es sich um die Durchführung eines zeitlich begrenzten Förderprogramms handele. Zu dem Einwand, das Datum könne sich auch aus anderen Umständen ergeben, stellt die Kommission fest, dass im Verwaltungsbezirk Imathias die relevanten Unterlagen keinerlei Anhaltspunkte für das Datum der Kontrolle enthielten. Insbesondere seien auch keine Dienstreiseunterlagen in ihnen enthalten gewesen. Die Kontrollinspektoren seien auch nicht in der Lage gewesen, die Daten auf der Grundlage anderer Unterlagen anzugeben. Insofern sei festzustellen, dass die Verwaltungsunterlagen keine Nachweise für die Durchführung der Nachprüfungen innerhalb der festgesetzten Fristen enthielten.

b) Würdigung

71. Artikel 1 der Verordnung Nr. 2505/95 bestimmt, dass im Wirtschaftsjahr 1995

eine einmalige Prämie für die Rodung von Pfirsich- und Nektarinenbäumen gewährt wird. Nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a hat die Rodung vor dem 30. April 1996 zu erfolgen. Diese Regelung wird von Artikel 4 Absatz 3 der Durchführungsverordnung Nr. 2684/95 wiederholt. Diese Verordnung legt darüber hinaus in Artikel 3 Absatz 1 fest, dass der Antrag auf die Rodungsprämie spätestens am 31. Januar 1996 zu stellen ist, und nach Artikel 4 Absatz 2 ist der Antrag binnen zwei Monaten nach Eingang zu bescheiden. Gemäß Artikel 5 Absatz 1 stellt die zuständige nationale Behörde nicht nur die Rodung fest, sondern sie bescheinigt den Zeitraum, in dem sie stattgefunden hat. Nach Artikel 7 teilen die Mitgliedstaaten der Kommission schließlich vor dem 31. August 1996 mit, für welche Flächen Rodungsprämien beantragt und welche Flächen gerodet worden sind.

72. Aus diesem relativ eng gestaffelten Ablauf erschließt sich die Bedeutung, die die Kommission der Angabe des Datums auf den Kontrollvermerken beimisst. Gerade auch die Pflicht der nationalen Behörden, den Zeitraum der Rodung zu bescheinigen, gewährleistet, dass Missbrauch vermieden wird. Die griechische Regierung scheint die Notwendigkeit der Datierbarkeit der nationalen Kontrollen der Rodung auch nicht grundsätzlich zu bestreiten. Sie ist aber der Meinung, das Datum der Kontrolle müsse nicht auf dem Kontrollvermerk angebracht sein.

73. Selbst wenn man aber einmal unterstellt, dass das Datum nicht unbedingt auf dem Kontrollvermerk angegeben werden muss, sondern es als ausreichend ansieht, dass es sich aus anderen Unterlagen ergibt, scheint der Vortrag der griechischen Regierung nicht geeignet, den Vorwurf der Kommission zu entkräften. Denn im vorliegenden Fall ist es aufgrund der von den griechischen Behörden vorgelegten Unterlagen überhaupt nicht nachvollziehbar, wann die Kontrollen stattgefunden haben. Nach unbestrittenem Vortrag der Kommission waren auch die griechischen Beamten nicht in der Lage, die Daten aufgrund anderer Unterlagen anzugeben. Nach den oben dargelegten Beweisregeln ist daher festzustellen, dass der Vortrag der griechischen Regierung nicht ausreicht, die Feststellungen der Kommission zur mangelnden Feststellbarkeit, an welchem Tag die Kontrollen durchgeführt worden sind, zu widerlegen. Es ist daher nicht nachgewiesen, dass die Kontrollen stattgefunden haben. Auch dieser Einwand ist daher zurückzuweisen.

3) *Mitteilung des Rodungstermins*

a) Vortrag der Parteien

i) Hellenische Republik

74. Hinsichtlich der Mitteilung des Rodungstermins ist die griechische Regierung

der Auffassung, die Kommission habe Artikel 5 der Verordnung Nr. 2684/95 unrichtig ausgelegt. Aus dieser Bestimmung folge nicht, dass der Termin den Behörden schriftlich anzuzeigen sei. Die Mitteilung könne auch in jeder anderen Form, insbesondere auch mündlich erfolgen. Entscheidend sei lediglich, dass die Abholzung tatsächlich stattfinde und dies von den zuständigen Dienststellen auch festgestellt werde, da die Gewährung der Förderung hieran anknüpfe.

ii) Kommission

75. Die Kommission weist demgegenüber darauf hin, dass sich die Mitteilung des Rodungsdatums durch den Begünstigten nicht aus den überprüften Unterlagen der zuständigen Verwaltungsstellen ergeben habe. Auch die Einhaltung dieser Bestimmung sei besonders wichtig, da es sich um ein zeitlich befristetes Programm handele. Die Angaben im Antrag müssten überprüft und die Rodung müsse kontrolliert werden können. Im Nomos Imathias sei zum Beispiel überhaupt keine Mitteilung registriert worden. Im Nomos Pellas sei nicht das Datum der Rodung, sondern vielmehr nur die Tatsache, dass gerodet worden sei, von den Begünstigten mitgeteilt worden. Dies mache es den zuständigen Behörden unmöglich, die Rodung zu überprüfen.

b) Würdigung

76. Nach Artikel 5 der Verordnung Nr. 2684/95 teilt der Antragsteller der zuständigen Behörde den voraussichtlichen Rodungszeitpunkt mit. Die Bestimmung regelt in der Tat nicht ausdrücklich, wie diese Mitteilung zu erfolgen hat.

77. Wie bereits ausgeführt, haben die nationalen Behörden aufgrund des Artikels 8 der Verordnung Nr. 729/70 jedoch die Pflicht, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um sich zu vergewissern, dass die durch den EAGFL finanzierten Maßnahmen tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden sind, auch wenn der besondere Gemeinschaftsrechtsakt nicht ausdrücklich eine bestimmte Maßnahme vorschreibt.[31] Aufgrund dieser Rechtsprechung ist zu fordern, dass, selbst wenn Artikel 5 keine schriftliche Mitteilung des Rodungsdatums verlangt, sich aus den Akten der zuständigen Behörden zumindest in sonstiger Weise ergeben muss, dass tatsächlich eine Mitteilung durch den Berechtigten erfolgt ist. Darüber hinaus muss auch nachvollziehbar sein, wann sie erfolgt ist. Die Verordnung Nr. 2684/95 hat einen recht kurzen Zeitraum festgelegt, binnen dessen die einzelnen Maßnahmen zu verwirklichen sind. Bestimmte Maßnahmen müssen jeweils vor einem in der Verordnung festgesetzten Termin erfolgen (Antrag bis 31. Januar, Bescheid binnen zwei Monaten, Rodung bis 30. April und Mitteilung an die Kommission vor dem 31. August 1996). Aus diesem Gesamtkontext ergibt sich, dass sich die einzelnen Schritte, zu denen auch die Mitteilung des Berechtigten

31 — Urteil in der Rechtssache Deutschland/Kommission (zitiert in Fußnote 16, Randnr. 66); Urteil in der Rechtssache Exportslachterijen van Oordegem (zitiert in Fußnote 16, Randnrn. 17 und 18).

nach Artikel 5 gehört, aus den Unterlagen der nationalen Behörden in nachvollziehbarer Weise ergeben müssen.

78. Der Vortrag der griechischen Regierung erschüttert nicht die Feststellungen der Kommission, dass aufgrund der vorhandenen Unterlagen nicht feststellbar war, ob und wann die entsprechenden Erklärungen erfolgt sind und dass im Nomos Pellas eine derartige Erklärung gar nicht verlangt wurde. Dort erfolgte vielmehr nur die Mitteilung, dass gerodet worden war. Eine solche Mitteilung erlaubt den Behörden aber nicht, zu kontrollieren, ob die geförderten Parzellen zuvor tatsächlich mit Pfirsich- oder Nektarinenbäumen bepflanzt waren. Sie ist daher ungeeignet, als Erklärung im Sinne des Artikels 5 anerkannt zu werden. Auch dieser Einwand der griechischen Regierung ist daher zurückzuweisen.

4) *Größe der geförderten Parzellen*

a) Vortrag der Parteien

i) Hellenische Republik

79. Die griechische Regierung meint, die Artikel 1 und 2 der Verordnung Nr. 2505/95 sowie Artikel 1 der Verordnung Nr. 2684/95 verlangten nicht, dass ein langfristiger oder gar unbefristeter Pachtvertrag bestehe oder dieser lange vor dem 31. Januar 1996 abgeschlossen worden sei. Die Kommission führe mit ihrer Auslegung der Bestimmungen neue, zusätzliche Bedingungen für die Gewährung der Förderung ein.

ii) Kommission

80. Die Kommission weist demgegenüber darauf hin, dass ein beträchtlicher Teil der im Januar 1996 — also kurz vor dem in der Verordnung Nr. 2684/95 für die Förderung festgesetzten Stichtag, dem 31. Januar 1996 — abgeschlossenen Verträge Flächen betraf, die kleiner als 0,5 ha waren und darum grundsätzlich von der Förderung ausgeschlossen gewesen sind. Ohne die fraglichen Verträge hätten für diese Flächen damit keine Fördergelder gezahlt werden können. Diese Fälle stellten daher ein erhöhtes Risiko bei der ordnungsgemäßen Durchführung des Programms dar und hätten folglich Anlass zu zusätzlichen Kontrollen gegeben. Demgegenüber sei festgestellt worden, dass in Imathias und Edessa alle Verträge akzeptiert worden seien, die im Januar 1996 abgeschlossen worden waren, selbst wenn sie nur eine relativ kurze Laufzeit von einem oder zwei Jahren gehabt hätten. Dies wäre nach Ansicht der Kommission jedoch ein Anlass zu verstärkten Kontrollen gewesen.

b) Würdigung

81. Die Parteien streiten darüber, ob die Vorgänge hinsichtlich der Parzellen, die von der Förderung nach der Verordnung Nr. 2684/95 profitiert haben, weil sie Gegenstand einer im Januar 1996 abgeschlossenen vertraglichen Vereinbarung gewesen sind und so zu einer Gesamtfläche von mindestens 0,5 ha zusammengefasst wurden, Anlass zu verstärkten Überprüfungen gaben. Die Kommission hat nicht konkret dargetan, dass bestimmte Flächen zu Unrecht gefördert worden sind. Vielmehr geht es um das Unterlassen von Kontrollen, die möglicherweise Unregelmäßigkeiten aufgedeckt hätten.

82. Der griechischen Regierung ist zuzustimmen, dass die gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen nicht vorsehen, dass die begünstigten Flächen in langfristige, lange vor dem 31. Januar 1996 abgeschlossene Pachtverträge oder Grundstückskaufverträge eingebunden sein müssen. Das behauptet die Kommission aber auch nicht. Es geht vielmehr darum, ob der Umstand, dass bestimmte Flächen Gegenstand von Verträgen waren, die kurz vor dem Stichtag abgeschlossen wurden, Anlass zu verstärkten Prüfungen gab.

83. Die zeitliche Nähe der fraglichen Vertragsabschlüsse zum Stichtag sowie die Tatsache, dass die betreffenden Flächen sonst zu klein gewesen wären, um von der Förderung nach der Verordnung Nr. 2684/95 zu profitieren, erscheinen durchaus Anlass für verstärkte Überprüfungen zu geben. Ein eventueller Missbrauch von Fördergeldern liegt hier zumindest näher als bei langfristigen Verträgen oder solchen, die nicht so nahe am Stichtag abgeschlossen wurden. Nach der oben zitierten Rechtsprechung, nach der die Mitgliedstaaten alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen müssen, um einer missbräuchlichen Verwendung von EAGFL—Geldern entgegenzuwirken, auch wenn die entsprechenden Gemeinschaftsrechtsakte keine bestimmten Kontrollmaßnahmen vorsehen, rechtfertigen die geschilderten Umstände, also die Durchführung von vermehrten Kontrollen. Daher ist auch dieser Klagegrund zurückzuweisen.

84. Als Zwischenergebnis ist damit festzuhalten, dass der Abzug vom Haushaltsposten 1505 ebenfalls rechtmäßig ist.

C — *Haushaltsposten 1512*

1) *Lieferscheine*

a) Vortrag der Parteien

i) Hellenische Republik

85. Hinsichtlich des dritten Abzugs von den zur Erstattung angemeldeten Ausgaben

rügt die griechische Regierung eine falsche Auslegung des Artikels 15 der Verordnung Nr. 1558/91 und des Artikels 14 der Verordnung Nr. 504/97 sowie eine falsche Würdigung der Tatsachen. Ihres Erachtens gibt es keine Pflicht zum Erstellen von Lieferscheinen. Nach Artikel 15 der Verordnung Nr. 1558/91 sei das Erstellen fakultativ, und auch Artikel 14 der Verordnung Nr. 504/97 spreche nur von gegebenenfalls ausgestellten Empfangsscheinen. Ebenso wenig bestehe eine Pflicht zum Führen von Wiegebüchern.

86. Die griechische Regierung weist jedoch darauf hin, dass die nationale Durchführungsgesetzgebung zur Verordnung Nr. 504/97 die Gewährung der Verarbeitungsbeihilfe vom Nachweis des Vorliegens der Beihilfevoraussetzungen mit Hilfe von Lieferscheinen und dem Führen von Wiegebüchern abhängig macht.

ii) Kommission

87. Die Kommission weist demgegenüber darauf hin, dass die griechischen Behörden den EAGFL-Inspektoren erklärt hätten, das gesamte griechische Kontrollsystem baue auf Lieferscheinen auf. Die kontrollierten Lieferscheine seien jedoch unvollständig, da sie nicht alle erforderlichen Unterschriften (Erzeuger — Transporteur — Verarbeiter) aufwiesen. Außerdem sei aufgefallen, dass der verarbeitende Betrieb beim Empfang der Ware nie die vom Erzeuger angegebene Menge bestritten habe. Wie der Präsident der Kooperative „Axos" erklärt habe, liege der Grund hierfür darin, dass die Lieferscheine gar nicht vom Erzeuger, sondern vom Verarbeiter ausgefüllt worden seien. Die Kommission gelangt daher zu dem Ergebnis, dass ein hohes Risiko für den EAGFL bestanden habe.

b) Würdigung

88. Artikel 15 der Verordnung Nr. 1558/91 und Artikel 14 der Verordnung Nr. 504/97 verlangen ihrem Wortlaut nach in der Tat nicht die Erbringung von Nachweisen durch Lieferscheine. Allerdings entkräftet dieser aus dem Wortlaut der Vorschriften hergeleitete Einwand nicht die Feststellungen der Kommission im Zusammenfassenden Bericht, dass sich das gesamte griechische Kontrollsystem auf Lieferscheine stützt, um die Einhaltung der Zahlung des Mindestpreises an die Erzeuger zu überprüfen und um zu überprüfen, ob der Verarbeitungsertrag den nationalen Vorschriften entspricht.[32] Dieser Umstand wird sogar noch durch den Vortrag der griechischen Regierung unterstrichen, nachdem die Vorlage von Lieferscheinen zu den Durchführungs-

32 — S. 89 unter Ziffer 3.5. Der deutsche Text spricht von „Verarbeitungssatz". In der französischen Fassung heißt es „rendement de la transformation". Dem entspricht eher der deutsche Begriff des Verarbeitungsertrags.

maßnahmen gehört, die die griechische Regierung im Rahmen der Anwendung der Verordnung Nr. 504/97 verlangt. Auch die Darstellung der Kommission, die griechischen Behörden hätten den EAGFL-Kontrolleuren erklärt, die Lieferscheine seien ein entscheidendes Element der nationalen Kontrollen gewesen, sowie die in der Klagebeantwortung zitierte Aussage des Präsidenten der Kooperative „Axos" bestätigen die Darstellung der Kommission, dass den Lieferscheinen eine erhebliche Bedeutung im griechischen System zukam. Diese Darstellungen sind nicht bestritten worden.

2) *Nationale Kontrollen*

a) Vortrag der Parteien

i) Hellenische Republik

89. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Artikel 15 der Verordnung Nr. 1558/91 und Artikel 14 der Verordnung Nr. 504/97 keine abschließenden Regelungen in Bezug auf die von den Verarbeitern vorzulegenden Nachweise enthalten. Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1558/91 sowie die entsprechende Regelung in Artikel 14 Absatz 3 der Verordnung Nr. 504/97 sehen vor, dass der Verarbeiter allen für notwendig gehaltenen Inspektions- und Kontrollmaßnahmen unterliegt und alle von den nationalen Behörden vorgeschriebenen zusätzlichen Bücher zu führen hat. Die griechische Regierung hat die Feststellung der Kommission, nach der die Lieferscheine die Grundlage des griechischen Kontrollsystems bilden, nicht entkräftet. Sie hat aber — und darauf wäre es angekommen — nichts dafür vorgetragen, dass die festgestellten Unregelmäßigkeiten bei den Lieferscheinen (fehlende Unterschriften, keine Differenzen über die gelieferten Mengen) unzutreffend waren. Infolgedessen ist die in Bezug auf die Lieferscheine vorgetragene Rüge der griechischen Regierung zurückzuweisen.

90. Hinsichtlich der Qualität der von den nationalen Stellen vorgenommenen Kontrollen rügt die griechische Regierung eine unzutreffende Auslegung des Artikels 16 der Verordnung Nr. 1558/91 und eine falsche Würdigung der Tatsachen. Sie ist der Auffassung, die Kontrollen seien in großer Zahl und sorgfältig durchgeführt worden. Die Berichte über diese Kontrollen befänden sich in den Verwaltungsakten. Sie meint, die Kommission erhebe insofern auch nur einen sehr unbestimmten Vorwurf. Eine Kontrolle der Lagerbestände sei in den Verordnungen Nrn. 1558/91 und 504/97 nicht vorgesehen. Sie seien allerdings trotzdem vorgenommen worden. Auch Artikel 16 der Verordnung Nr. 1558/91 sehe nicht ausdrücklich eine Kontrollpflicht vor. Jedoch sei darauf hinzuweisen, dass Griechenland 100 % statt der in Artikel 16 der Verordnung Nr. 1558/91 vorgesehenen 15 % der betreffenden Fertigerzeugnismengen kontrolliert habe und später, nach Änderung der Bestimmungen, weiterhin 100 % statt der vorgesehenen 25 %.

ii) Kommission

91. Die Kommission weist demgegenüber darauf hin, dass es in den Verwaltungsakten entweder keinerlei Unterlagen über die angeblich durchgeführten Kontrollen gebe oder, soweit Berichte vorlägen, die Angaben hierin eine Überprüfung nicht erlaubten. Insbesondere in Giannitsà hätten keine Berichte vorgelegen, und in Edessa seien Berichte ohne Angabe eines Ergebnisses vorgelegt worden.

b) Würdigung

92. Der Vorwurf der Kommission richtet sich gegen die mangelnde Nachvollziehbarkeit der von den griechischen Behörden auf der Grundlage des Artikels 16 der Verordnung Nr. 1558/91 durchzuführenden Kontrollen. Die von der griechischen Regierung vorgetragene Behauptung, sie habe 100 % statt der vorgeschriebenen 15 oder 25 % der betreffenden Fertigerzeugnismengen kontrolliert, und die Kontrollberichte seien den EAGFL-Kontrolleuren mit den anderen Verwaltungsunterlagen vorgelegt worden, ist jedoch nicht geeignet, die Feststellungen der Kommission zu entkräften. Selbst wenn die Fertigerzeunismengen zu 100 % kontrolliert worden sind, hierüber aber entweder keine Berichte erstellt worden sind, oder aber die Berichte den Kommissionsdienststellen zumindest nicht zugänglich gemacht wurden (so der Vorwurf zur Zollverwaltung Giannitsà) oder die vorgelegten Berichte unvollständig waren, da sie keine Ergebnisse enthielten (so der Vorwurf zur Zollverwaltung Edessa), so ist zumindest festzustellen, dass die vorgeschriebenen Kontrollen allenfalls in unzureichender Form stattgefunden haben. Die griechische Regierung hat nicht nachgewiesen, dass diese beiden Zollverwaltungen ordnungsgemäße Kontrollberichte erstellt haben. Damit wird der Vorwurf der Kommission, dass keine hinreichenden und nachprüfbaren Kontrollen stattgefunden haben, nicht entkräftet. Daher ist diese Rüge zurückzuweisen.

3) *Zahlung des Mindestpreises*

a) Vortrag der Parteien

i) Hellenische Republik

93. Hinsichtlich des Vorwurfs der Nichteinhaltung des Mindestpreises führt die griechische Regierung an, dass die Art und Weise, wie eine Erzeugervereinigung die ihr angeschlossenen Erzeuger bezahle, in Artikel 9 der Verordnung Nr. 504/97 nicht geregelt sei. Diese Bestimmung betreffe nur das Verhältnis zwischen Verarbeiter und Erzeugervereinigung. Wenn die Erzeugervereinigungen gegenüber ihren Mitgliedern Abzüge wegen deren Schulden bei ihr vor-

nähmen, dann verstoße dies nicht gegen die Verordnungen Nrn. 1558/91 und 504/97. Außerdem seien diese Abzüge neutral für den EAGFL. Selbst wenn aber einzelne Verstöße festgestellt worden seien, so rechtfertige dies keinen Abzug in Höhe von 10 % der angemeldeten Ausgaben. Insofern rügt sie hilfsweise die Unverhältnismäßigkeit des vorgenommenen Abzugs, der zumindest auf 2 % herabzusetzen sei.

ii) Kommission

94. Die Kommission hebt hervor, dass nach den griechischen Vorschriften ein Abzug von bis zu 5 % des Gewichts der gelieferten Rohwaren vorgenommen werden könne, wenn die Lieferung die für die Verarbeitung erforderliche Qualität nicht erreiche. In dieser Möglichkeit liege die Nichtgewährleistung des Mindestpreises. Nach Ansicht der Kommission ist eine Lieferung entweder ganz oder gar nicht anzunehmen. Die geschilderte Abzugsmöglichkeit gibt es nach den Ausführungen der Kommission nur in Griechenland. Sie führe zu Mehreinnahmen des Verarbeiters. Derartige Abzüge seien 1996 und 1997 festgestellt worden, allerdings nicht mehr in den Jahren 1998 und 1999. Hinsichtlich der Höhe des geltend gemachten Abzugs weist die Kommission darauf hin, dass sie der Stellungnahme des Vermittlungsausschusses bezüglich des Lagers in Giannitsà Rechnung getragen hat. Dort wurde eine Abweichung zwischen tatsächlichem und deklariertem Lagerbestand in Höhe von 2 632 469 kg festgestellt. Dementsprechend hatte die Kommission ursprünglich vorgeschlagen, von den erstattungsfähigen Ausgaben 71 097 342 Drachmen abzuziehen. Sie hat diese Korrektur aber nicht weiter verfolgt. Diese sind daher nicht mehr Teil der für die Verarbeitung von Pfirsichen in Griechenland vorgenommenen pauschalen Berichtigung in Höhe von 10 % der angemeldeten Ausgaben wegen Nichteinhaltung der Bestimmungen über den Mindestpreis und wegen gravierender Mängel des Kontrollsystems.

b) Würdigung

95. Zunächst ist festzustellen, dass die Ausführungen der griechischen Regierung das Verhältnis zwischen den Erzeugervereinigungen und ihren Mitgliedern betreffen. Der Vorwurf der Kommission betrifft jedoch den Preis, der den Erzeugern von den Verarbeitern gezahlt worden ist. Insofern ist festzustellen, dass zu den Feststellungen der Kommission ein ausdrücklicher Tatsachenvortrag fehlt.

96. Abgesehen davon ist der Vortrag der griechischen Regierung unvereinbar mit Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung Nr. 504/97. Danach überweist die Erzeugervereinigung den ihr vom Verarbeiter gezahlten Betrag, der mindestens dem Min-

destpreis entsprechen muss, ohne Abzüge an ihre Mitglieder. Ein etwaiger zwischen den Erzeugervereinigungen und ihren Mitgliedern vorgenommener Abzug vom Mindestpreis ist daher nicht mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar.

97. Die griechische Regierung hat des Weiteren nichts dafür vorgetragen, was die Feststellungen der Kommission entkräftet, nach denen die Verarbeiter einen Abzug in Höhe von 5 % des Gewichts einer Lieferung vornehmen können, soweit ein Mangel in der Qualität der gelieferten Ware festgestellt wird. Der Kommission ist zuzustimmen, dass ein derartiger Abzug in den Vorschriften der Verordnungen Nrn. 1558/91 und 504/97 nicht vorgesehen ist. Nach Artikel 10 der Verordnung Nr. 1558/91 und Artikel 10 der Verordnung Nr. 504/97 hat der Erzeuger Rohware von einwandfreier, handelsüblicher und für die Verarbeitung geeigneter Qualität zu liefern. Aus Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1558/91 sowie — noch deutlicher — aus Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung Nr. 504/97 folgt, dass der Verarbeiter an die Erzeugerorganisation mindestens den festgesetzten Mindestpreis zu zahlen hat. Abzüge hiervon sind folglich nicht möglich.

98. Ein solcher Abzug durch den Verarbeiter wäre auch nicht mit dem Institut des Mindestpreises vereinbar. Dieser wird nach Artikel 4 der Verordnung Nr. 426/86 und Artikel 3 der Verordnung Nr. 2201/96 abstrakt unter Berücksichtigung des während des vorhergehenden Wirtschaftsjahres geltenden Mindestpreises, der Entwicklung der Grundpreise sowie der Notwendigkeit, den normalen Absatz des frischen Erzeugnisses nach den verschiedenen Bestimmungen zu gewährleisten, zu Beginn des Wirtschaftsjahres festgesetzt. Dies erfolgt ohne Rücksicht auf die Qualität der konkret im Einzelfall an den Verarbeiter gelieferten Rohware.

99. Derartige Abzüge sind auch nicht neutral für den Gemeinschaftshaushalt. Der für die Rohware zu zahlende Mindestpreis ist nur eines der nach Artikel 5 der Verordnung Nr. 426/86 und Artikel 4 der Verordnung Nr. 2201/96 zu berücksichtigenden Kriterien. Wenn der Mindestpreis tatsächlich nicht gezahlt worden ist, dann stimmt die wiederum abstrakt berechnete Beihilfe für Verarbeiter nicht.

100. In Bezug auf die Verhältnismäßigkeit des Abzugs in Höhe von 10 % ist festzustellen, dass nach den Leitlinien ein derartiger Abzug gerechtfertigt ist, wenn der Mangel das gesamte oder doch wesentliche Einzelheiten des Kontrollsystems betrifft oder sich auf die Durchführung von Kontrollen bezieht, die von wesentlicher Bedeutung sind, um die Regelmäßigkeit der Ausgaben zu gewährleisten, so dass der Schluss zulässig ist, dass die Gefahr eines sehr hohen Schadens zum Nachteil des EAGFL groß war.

101. Im vorliegenden Fall geht es um fehlerhafte Lieferscheine, die nach den Feststellungen der Kommission die Grundlage der von den griechischen Behörden durchgeführten Kontrollen darstellen. Ebenso gab es über die angeblich durchgeführten Kontrollen keine Nachweise. Schließlich ist mit den nicht dem Gemeinschaftsrecht entsprechenden Abzugsmöglichkeiten vom Mindestpreis ebenfalls eine erhebliche Gefahr für den EAGFL entstanden. Insofern entspricht der geltend gemachte Abzug den Leitlinien und kann nicht als ermessensfehlerhaft bezeichnet werden.

102. Zusammenfassend ist daher auch der letzte Klagegrund zurückzuweisen.

VI — Kosten

103. Aufgrund der vorstehenden Ausführungen ist die Klage abzuweisen. Gemäß Artikel 69 der Verfahrensordnung ist die unterlegene Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klage der Hellenischen Republik abzuweisen ist und die Kommission einen entsprechenden Antrag gestellt hat, sind Griechenland die Kosten des Rechtsstreits aufzuerlegen.

VII — Ergebnis

104. Aufgrund der vorstehenden Ausführungen wird vorgeschlagen, folgendermaßen zu entscheiden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Hellenische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.