URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

13. Juli 2000 *

In der Rechtssache C-46/97

Hellenische Republik, vertreten durch P. Mylonopoulos, juristischer Mitarbeiter in der Abteilung des Außenministeriums für Rechtsfragen der Europäischen Gemeinschaften, und I. Chalkias, beigeordneter Rechtsberater, Juristischer Dienst des Staates, als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift: Griechische Botschaft, 117, Val Sainte-Croix, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

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

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Griechisch.

wegen teilweiser Nichtigerklärung der Entscheidung 96/701/EG der Kommission vom 20. November 1996 zur Änderung der Entscheidung 96/311/EG über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1992 und auch teilweise im Haushaltsjahr 1993 finanzierten Ausgaben (ABl. L 323, S. 26), soweit sie die Hellenische Republik betrifft,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

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

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

aufgrund des Sitzungsberichts,

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

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

folgendes

Urteil

1 Die Hellenische Republik hat mit Klageschrift, die am 6. Februar 1997 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 1 EG-Vertrag (jetzt Artikel 230 Absatz 1 EG) Klage erhoben auf teilweise Nichtigerklärung der Entscheidung 96/701/EG der Kommission vom 20. November 1996 zur Änderung der Entscheidung 96/311/EG über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1992 und auch teilweise im Haushaltsjahr 1993 finanzierten Ausgaben (ABl. L 323, S. 26), soweit diese sie betrifft.

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

— 5 251 911 509 GRD für die Produktionsbeihilfe für Olivenöl;

— 61 090 105 GRD für Wein (endgültige Aufgabe von Rebflächen);

— 12 910 334 855 GRD für Produktionsbeihilfen für Baumwolle;

— 3 916 884 473 GRD für Tabak.

3 Die Gründe für die von der Kommission vorgenommenen Berichtigungen sind im Zusammenfassenden Bericht Nr. VI/6355/95 vom 27. März 1996 über die Kontrollergebnisse für den Rechnungsabschluß des EAGFL, Abteilung Garantie, für das Haushaltsjahr 1992 sowie für bestimmte Ausgaben des Haushaltsjahres 1993 (im folgenden: Zusammenfassender Bericht) sowie zwei Nachträgen vom 14. Juni und vom 23. September 1996 dargelegt.

Zu den Ausgaben für die Produktionsbeihilfe für Olivenöl

4 Nach dem Zusammenfassenden Bericht haben sich in Griechenland bei den Kontrollen keine wesentlichen Änderungen gegenüber der Lage beim Rechnungsabschluß für die Jahre 1990 und 1991 ergeben. So fehle es immer noch an einer Ölkartei, und die EDV-Dateien seien weiterhin nicht benutzbar.

5 Der Zusammenfassende Bericht weist ferner auf schwerwiegende strukturelle Mängel des Verwaltungs- und Kontrollsystems für die Beihilfeanträge hin, die er in 18 Punkten zusammenfaßt. Insoweit wird u. a. eine mangelnde Koordinierung zwischen den zuständigen lokalen und zentralen Stellen und eine unzureichende Kontrolle festgestellt. Die von den griechischen Behörden anstelle der nach den Gemeinschaftsverordnungen vorgesehenen Kontrollen eingeführten Kontrollen böten kaum eine Gewähr dafür, daß die Risiken, die im Zusammenhang mit den Ausgaben des EAGFL bestünden, verringert würden.

6 Die griechische Regierung hält die im Zusammenfassenden Bericht erhobenen Rügen für unbegründet.

7 Bereits im Urteil vom 4. Juli 1996 in der Rechtssache C-50/94 (Griechenland/Kommission, Slg. 1996, I-3331) habe der Gerichtshof festgestellt, daß die Hellenische Republik die Kommission von den Schwierigkeiten unterrichtet habe, die bei der Anlage der Ölkartei nach dem 31. Oktober 1988, der durch die Verordnung (EWG) Nr. 3453/80 des Rates vom 22. Dezember 1980 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 154/75 über die Anlage einer Ölkartei in den Olivenöl erzeugenden Mitgliedstaaten (ABl. L 360, S. 15) gesetzten Frist für den Abschluß der Arbeiten, aufgetreten seien. Aus diesem Grund habe der Gerichtshof die für das Haushaltsjahr 1990 angeordnete finanzielle Berichtigung um 10 % bestätigt. Somit sei eine Sanktion verhängt worden.

8 Seit 1991 sei die Kommission vollständig informiert und grundsätzlich bereit gewesen, der Hellenischen Republik in ihren Bemühungen zur Überwindung der betreffenden objektiven Schwierigkeiten beizustehen. Die erste der genannten Voraussetzungen, nämlich die rechtzeitige Information des zuständigen Gemeinschaftsorgans, sei daher erfüllt. Da während des gesamten in Frage stehenden Zeitraums, nämlich des Haushaltsjahrs 1992, eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den griechischen Behörden und der Kommission bestanden habe, dürfe im Zusammenhang mit dem Fehlen einer Ölkartei keine Berichtigung vorgenommen werden.

9 Die Hellenische Republik war erstens nach der Verordnung Nr. 3453/80 gehalten, die Ölkartei spätestens am 31. Oktober 1988 anzulegen.

10 Zweitens hat die Hellenische Republik diese Frist nicht eingehalten, und im Haushaltsjahr 1992 war die Ölkartei immer noch nicht angelegt.

11 Drittens hat der Gerichtshof bereits in den Urteilen vom 4. Juli 1996, Griechenland/Kommission, und vom 29. Januar 1998 in der Rechtssache C-61/95 (Griechenland/Kommission, Slg. 1998, I-207, Randnr. 12) das Vorbringen der

griechischen Regierung, die Anlage der Ölkartei sei absolut unmöglich, zurückgewiesen. Die Regierung hatte dieses Argument nämlich erst nach dem durch die Verordnung Nr. 3453/80 festgesetzten Zeitpunkt vorgebracht und keine Schritte unternommen, um die Gemeinschaftsinstanzen dazu zu bewegen, dieses Datum zu verschieben (vgl. in diesem Sinn Urteil vom 14. Juli 1994 in der Rechtssache C-353/92, Griechenland/Rat, Slg. 1994, I-3411, Randnr. 39)

12 Aufgrund dessen kann eine absolute Unmöglichkeit, den Erfordernissen der Verordnung Nr. 3453/80 nachzukommen, nicht anerkannt werden.

13 In bezug auf die EDV-Dateien trägt die griechische Regierung vor, diese bestünden seit 1985 und funktionierten zufriedenstellend. Jedenfalls seien etwa bestehende Mängel auf das Fehlen einer Ölkartei zurückzuführen, da diese eine große Zahl von für die Datei erforderlichen Daten enthalten müßte. Die bereits im Zusammenhang mit dem Fehlen einer Ölkartei angeführten Überlegungen müßten daher entsprechend auch für die EDV-Dateien gelten. Bis auf weiteres würden zusätzliche Überprüfungen und ergänzende Kontrollen durchgeführt, wenn sich das Kontrollverfahren als unzureichend erweisen sollte.

14 Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2261/84 des Rates vom 17. Juli 1984 mit Grundregeln für die Gewährung der Erzeugungsbeihilfe für Oliven und für die Olivenölerzeugerorganisationen (ABl. L 208, S. 3) verpflichtet jeden Erzeugermitgliedstaat, ständige rechnergestützte Dateien mit den die Ölerzeugung betreffenden Angaben zusammenzustellen und auf dem laufenden zu halten. Artikel 14 Absatz 5 der Verordnung Nr. 2261/84 erlegt den Mitgliedstaaten auf, die in den Dateien zusammengestellten Angaben zu verwenden, um die in der Verordnung vorgesehenen Kontrollen und Überprüfungen durchzuführen. Diese Dateien müssen alle Angaben enthalten, die zur Erleichterung der Kontrollmaßnahmen und zum raschen Aufspüren von Unregelmäßigkeiten geeignet sind (Artikel 16 Absatz 2). Die Mitgliedstaaten nehmen ferner die grundlegenden Angaben der Ölkartei ebenso wie ihre Berichtigungen in die Datei auf, sobald sie verfügbar sind (Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung [EWG] Nr. 3061/84 der Kommission vom 31. Oktober 1984 mit Durchführungsbestimmungen zur Beihilferegelung für die Erzeugung von Olivenöl [ABl. L 288, S. 52] in der Fassung der Verordnung [EWG] Nr. 98/89 der Kommission vom 17. Januar 1989 [ABl. L 14, S. 14]).

15 Gemäß Artikel 11 Absatz 2 Unterabsatz 1 Satz 1 der Verordnung Nr. 3061/84 in der Fassung der Verordnung Nr. 98/89 muß die rechnergestützte Datei in allen ihren Bestandteilen bis zum 31. Oktober 1990 betriebsbereit sein. Im Zuge der Errichtung der spezifischen Dateien ziehen die Mitgliedstaaten ferner die Angaben für Kontrollen heran (Artikel 11 Absatz 2 Unterabsatz 1 Satz 2 der Verordnung Nr. 3061/84 in der Fassung der Verordnung Nr. 98/89).

16 Insoweit genügt die Feststellung, daß die griechische Regierung die Behauptung der Kommission, die rechnergestützten Dateien seien nicht betriebsbereit, nicht substantiiert bestritten hat. Vielmehr hat das Landwirtschaftsministerium mit Schreiben Nr. 292675 vom 21. Juli 1995 der Kommission mitgeteilt, es fehle am erforderlichen Personal, um die zur Durchführung der Kontrollen erforderlichen Daten in die Dateien einzugeben. Diese Feststellung steht auch der Anerkennung einer absoluten Unmöglichkeit entgegen, den Anforderungen der Verordnung Nr. 3061/84 in der geänderten Fassung betreffend die Zusammenstellung der Dateien nachzukommen.

17 Zur Wirksamkeit des eingeführten Kontrollsystems trägt die griechische Regierung vor, die Liste der 18 Mängel sei ungenau, beruhe nicht auf konkreten Anhaltspunkten und rechtfertige keine finanzielle Berichtigung.

18 Was speziell die Rüge unzureichender Kontrollen im Haushaltsjahr 1992 angehe, seien diese unbestreitbar in größerer Zahl und gründlicher durchgeführt worden als in den Haushaltsjahren 1991 und 1990, für die ebenfalls eine finanzielle Berichtigung von 10 % vorgenommen worden sei.

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

20 Gemäß Artikel 14 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2261/84 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 3500/90 des Rates vom 27. November 1990 (ABl. L 338, S. 3) haben die Erzeugermitgliedstaaten die Tätigkeit jeder Erzeugerorganisation und jeder Vereinigung, insbesondere die von ihnen durchgeführten Maßnahmen im Sinne des Artikels 8 Absatz 1 und des Artikels 10 erster Gedankenstrich dieser Verordnung, zu überprüfen.

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

— die Richtigkeit der Anbaumeldungen aufgrund noch festzulegender Kriterien,

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

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

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

— die Richtigkeit der Anbaumeldungen aufgrund noch festzulegender Kriterien,

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

23 Gemäß Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3061/84 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 928/91 der Kommission vom 15. April 1991 (ABl. L 94, S. 5) kontrollieren die Mitgliedstaaten einen noch festzusetzenden repräsentativen Prozentsatz der Olivenbauern vor Ort. Wird eine Kontrollstelle mit dieser Kontrolle beauftragt, hat sie den genannten Prozentsatz in ihrem Tätigkeitsprogramm auszuweisen. Die Höhe des Prozentsatzes hängt davon ab, ob die grundlegenden Angaben der Ölkartei in den betreffenden Gebieten vorliegen oder nicht. Die Kontrollen müssen vorrangig bei denjenigen Ölbauern durchgeführt werden, deren Produktionspotential sich wesentlich verändert hat.

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

25 Zunächst ist festzustellen, daß die griechische Regierung die von der Kommission vorgelegten Zahlen, wonach der Prozentsatz der vor Ort durchgeführten Kontrollen bei den Erzeugergenossenschaften auf nationaler Ebene 0,1 %, 0,21 % bzw. 0,13 % für die Wirtschaftsjahre 1990/1991, 1991/1992 bzw. 1992/1993 betrug, nicht bestreitet. Die Prozentsätze betreffend nicht zusammengeschlossene Erzeuger beliefen sich auf 0,8 % bzw. 0,87 % in den Wirtschaftsjahren 1991/1992 bzw. 1992/1993. Aus den von den griechischen Behörden vorgelegten Unterlagen ergibt sich ferner, daß der Prozentsatz der Kontrollen sich für den Kontrollzeitraum 1991/1992 auf 0,22 % der Olivenerzeuger belief.

26 Diese Kontrollen reichen offensichtlich nicht aus, um das Fehlen einer Ölkartei und von betriebsbereiten EDV-Dateien auszugleichen. Da die griechische Regierung im übrigen die anderen im Zusammenfassenden Bericht festgestellten Verstöße, darunter die fehlende allgemeine Effizienz des Kontrollverfahrens, das Fehlen einer geeigneten Methodik und eines geeigneten Systems, um die Informationen abzugleichen, sowie den Umstand, daß der zuständigen Einrichtung aufgrund von Zuständigkeits- und Interessenverflechtungen eine wirksame Kontrolle der Finanzierung der Berufsorganisationen unmöglich ist, nicht substantiiert bestreitet, ist festzustellen, daß die wegen der schweren Mängel im Kontrollsystem im Rahmen der Regelung über die Produktionsbeihilfe für Olivenöl vorgenommene finanzielle Berichtigung in Höhe von 10 % völlig gerechtfertigt ist.

Zu den Ausgaben für die Beihilfe zur endgültigen Aufgabe von Rebflächen

27 Dem Zusammenfassenden Bericht zufolge wurde im dritten Jahr in Folge festgestellt, daß die griechischen Behörden der durch amtliche Schreiben mitgeteilten und in den Zusammenfassenden Berichten für die Haushaltsjahre 1990 und 1991 enthaltenen Empfehlung nicht gefolgt sind, wonach die regionalen Kontrollbediensteten, die die Vorgänge verwaltungsmäßig überprüfen, andere sein sollten als die, die vor und nach der Rodung die Kontrollen vor Ort durchführen. Es sei nämlich festgestellt worden, daß infolge dieser Praxis Unregelmäßigkeiten vorkämen.

28 Da es in der Hellenischen Republik keine Weinbaukartei und kein Grundkataster gebe, habe dieser Mitgliedstaat keine ausreichenden Maßnahmen getroffen, um das Fehlen eines zuverlässigen Systems zur Identifizierung und Messung der Flächen auszugleichen, insbesondere durch eine Verstärkung des Systems der Kontrolle der Rodungsflächen. Die Durchführung zusätzlicher repräsentativer jährlicher Kontrollen in Form von Stichproben bei 1 % der geprüften Vorgänge sei nicht ausreichend, um das Fehlen einer Weinbaukartei und eines Grundkatasters auszugleichen.

29 Die Kommission nahm daher eine pauschale Berichtigung von 2 % bei allen für diese Maßnahme getätigten Ausgaben vor.

30 Nach Auffassung der griechischen Regierung beruht die finanzielle Berichtigung im Weinsektor auf einer fehlerhaften Beurteilung des Sachverhalts.

31 Die vor Ort durchgeführten Kontrollen hätten sich nicht nur auf sämtliche Anträge erstreckt, die vor der Rodung gestellt worden seien, sondern auch auf sämtliche nach dieser Rodung gestellten Anträge, um vor Ort festzustellen, ob diese erfolgt sei. Im Zeitraum 1990/1991 seien 18 333 Anträge geprüft und bestätigt worden, im Zeitraum 1991/1992 17 061 und im Zeitraum 1992/1993 7 000; auf jeden Weinbauern entfielen im Durchschnitt zwei Parzellen.

32 Zu der im Zusammenfassenden Bericht enthaltenen Feststellung, die regionalen Kontrollbediensteten, die die Vorgänge verwaltungsmäßig überprüften, sollten andere sein als die, die vor und nach der Rodung der Rebflächen die Kontrollen vor Ort durchführten, weil diese Praxis zu Unregelmäßigkeiten führe, trägt die griechische Regierung vor, aus Gründen, die mit dem Fehlen einer Weinbaukartei zusammenhingen, nähmen die Agronomen, die die Kontrolle vor der Rodung durchführten, auch die Kontrolle nach der Rodung vor, eben weil sie die betreffenden Parzellen und ihre Lage kennen würden.

33 Zum Prozentsatz der ergänzenden Kontrollen macht die griechische Regierung geltend, der Umstand, daß die Kommission erstmals 1996 beim Rechnungsabschluß für das Haushaltsjahr 1992 Zweifel daran geäußert habe, daß dieser Prozentsatz (1 %) zusätzlicher Kontrollen ausreiche, und daß sie dies im Jahr 1996, dem letzten Anwendungsjahr der Maßnahme zur endgültigen Aufgabe von Rebflächen, getan habe, also zu einem Zeitpunkt, zu dem die griechische Regierung diesen Prozentsatz für die vorangegangenen Wirtschaftsjahre nicht mehr habe erhöhen können, zeige zumindest, daß die Kommission nicht nach Treu und Glauben gehandelt habe.

34 Die Verordnung (EWG) Nr. 1442/88 des Rates vom 24. Mai 1988 über die Gewährung von Prämien zur endgültigen Aufgabe von Rebflächen in den Weinwirtschaftsjahren 1988/89 bis 1995/96 (ABl. L 132, S. 3) soll die Aufgabe von Rebflächen durch die Gewährung von Prämien fördern, deren Betrag je nach Produktivität der betreffenden Flächen gestaffelt ist, um sowohl den Kosten der Rodungsmaßnahme und des Verlustes des Wiederbepflanzungsrechts als auch den künftigen Einkommensverlusten Rechnung zu tragen.

35 Um die Wirksamkeit der Regelung und ihre Kontrolle zu gewährleisten, legte die Kommission mit der Verordnung (EWG) Nr. 2729/88 vom 31. August 1988 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung Nr. 1442/88 (ABl. L 241, S. 108) fest, welche Angaben in den Anträgen auf Gewährung der Prämie enthalten sein müssen, und sah vor, daß die Richtigkeit dieser Auskünfte überprüft wird. Gemäß Artikel 4 Absatz 2 dieser Verordnung hat die zuständige Stelle des Mitgliedstaats die Angaben gemäß Absatz 1 zu überprüfen, darunter die vom Antragsteller in Reinkultur oder in Mischkultur bewirtschafteten Rebflächen sowie die zu rodende Fläche in Hektar, Ar und Centiar.

36 Schließlich bestimmt Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2048/89 des Rates vom 19. Juni 1989 mit Grundregeln für die Kontrollen im Weinsektor (ABl. L 202, S. 32), daß die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften des Weinsektors insbesondere in den im Anhang genannten Bereichen, darunter die Rodung, treffen. Nach Artikel 6 Absatz 1 dieser Verordnung setzt die Kommission eine Gruppe von speziellen Bediensteten ein, die den Auftrag haben, in Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten bei den Kontrollen an Ort und Stelle mitzuwirken, um die einheitliche Anwendung der Vorschriften des Weinsektors insbesondere in den in Artikel 3 genannten Bereichen sicherzustellen. In der sechzehnten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2048/89 wird das Erfordernis objektiver Kontrollen hervorgehoben.

37 Nach den Feststellungen der Kommission, die im Rahmen von Kontrollaufträgen in Griechenland getroffen wurden, waren die nationalen Kontrolleure außerstande, die im Rahmen des Verwaltungsverfahrens zur Kontrolle und Annahme der Beihilfeanträge zugelassenen Flächen zu belegen. Die Kontrollbeauftragten

des EAGFL hätten keine objektive Gewißheit hinsichtlich der Identifizierung der Parzelle, ihrer genauen Fläche, der Identität des Eigentümers und ihrer genauen Lage erlangen können. Das Fehlen einer Weinbaukartei, eines Katasters und detaillierter Karten habe die Hinzuziehung eines guten Kenners der Region erfordert, weil isoliert gelegene Parzellen nicht anhand ihrer Lage, sondern anhand der Eigentümer der benachbarten Parzellen zu erkennen seien.

38 Diesen von der griechischen Regierung nicht bestrittenen Feststellungen ist zu entnehmen, daß das eingeführte Kontrollsystem ausschließlich von den Kenntnissen und der Tätigkeit bestimmter Bediensteter abhängt, die allein in der Lage sind, die Richtigkeit der Prämienanträge zu prüfen. Eine Prüfung durch externe nationale und Gemeinschaftsdienststellen ist damit ausgeschlossen. Das Kontrollsystem weist somit nicht die nach der Gemeinschaftsregelung erforderliche Objektivität auf.

39 Aufgrund dessen ist die finanzielle Berichtigung der angemeldeten Ausgaben um 2 % als gerechtfertigt anzusehen.

Zu den Ausgaben für Produktionsbeihilfen für Baumwolle

40 Im Zusammenfassenden Bericht wird zunächst ausgeführt, die Vermutung eines erheblichen Betrugs im Sektor Baumwolle aufgrund eines unerklärlichen Unterschieds, der im Wirtschaftsjahr 1991/92 zwischen der Produktionsschätzung der griechischen Behörden und der Produktion, für die die Beihilfe beantragt worden sei, festgestellt worden sei, habe die Kommission veranlaßt, auch unter Berücksichtigung ähnlicher früherer Vorfälle bei diesem Erzeugnis (Zusammenfassender Bericht für die Jahre 1989 und 1990), den griechischen Behörden am 10. Juli 1992 auf der Grundlage von Artikel 6 der Verordnung (EWG) Nr. 595/91 des Rates vom 4. März 1991 betreffend Unregelmäßigkeiten und die Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge im Rahmen der Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik sowie die Einrichtung eines einschlägigen Informationssystems und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 283/72 (ABl. L 67, S. 11) eine Untersuchungsmitteilung zukommen zu lassen.

41 Die Untersuchung sei in einer ersten Phase vom 26. Oktober bis zum 4. Dezember 1992 gemeinsam von der Kommission, der zuständigen griechischen Behörde und einem externen Prüfbüro durchgeführt worden. Es seien Unregelmäßigkeiten und erhebliche Mängel im Kontrollsystem des griechischen Baumwollamts festgestellt worden. Die zweite Phase der Untersuchung betreffend die bei den Entkörnungsbetrieben durchzuführenden Prüfungen, die von Januar bis Juni 1993 hätten stattfinden sollen, sei trotz wiederholter Aufforderungen des EAGFL nicht durchgeführt worden.

42 Es treffe zu, daß gegen mehrere Erzeuger und Entkörnungsbetriebe Verwaltungssanktionen verhängt und Klagen erhoben worden seien, die insbesondere das Wirtschaftsjahr 1991/1992 betroffen hätten, und daß Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität des nationalen Kontrollsystems getroffen worden sowie neue nationale Anweisungen für die Wirtschaftsjahre 1992/1993, 1993/1994 und 1994/1995 veröffentlicht worden seien. Diese hätten jedoch nicht den genauen Forderungen des EAGFL seit Februar 1993, insbesondere was die Ergebnisse der Untersuchung gemäß Artikel 6 der Verordnung Nr. 595/91 betreffe, entsprochen. So habe die griechische Verwaltung weder die Ergebnisse der Untersuchung noch die genaue Bewertung der finanziellen Auswirkungen der ermittelten Unregelmäßigkeiten mitgeteilt.

43 Die Kommission sei daher zu der Auffassung gelangt, daß die Hellenische Republik ihren Verpflichtungen aus Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13) nicht nachgekommen sei, dem zufolge die Mitgliedstaaten gemäß den einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften die erforderlichen Maßnahmen zu treffen hätten, um sich zu vergewissern, daß die durch den EAGFL finanzierten Maßnahmen tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden seien, um Unregelmäßigkeiten zu verhindern und zu verfolgen und um die infolge von Unregelmäßigkeiten oder Versäumnissen abgeflossenen Beträge wiedereinzuziehen. Für das Haushaltsjahr 1991 habe der EAGFL daher eine finanzielle Berichtigung der Ausgaben um 25 % vorgeschlagen.

44 Angesichts der Tatsache, daß nach wie vor keine Informationen über die Fortführung der 1992 geforderten Untersuchung eingegangen seien, daß die Ausgaben im Haushaltsjahr 1992 im Rahmen des gleichen Kontroll- und Verwaltungssystems wie 1991 geleistet worden seien und daß die neuen Anweisungen erst ab

dem Wirtschaftsjahr 1993/1994 und den folgenden Wirtschaftsjahren effektiv Anwendung gefunden hätten, habe der EAGFL, obwohl er eine Verbesserung in der Qualität der Zusammenarbeit dank der Arbeiten der gemeinsamen Arbeitsgruppe anerkannt habe, auch für das Haushaltsjahr 1992 eine Berichtigung in Höhe von 25 % der Ausgaben vorgeschlagen.

45 In einem Nachtrag zum Zusammenfassenden Bericht vom 23. September 1996 beschloß die Kommission jedoch, die Berichtigungen für die Haushaltsjahre 1991 und 1992 von 25 % auf 10 % abzusenken, da die Untersuchungen des EAGFL in den Jahren 1995 und 1996 ergeben hätten, daß die griechischen Behörden ausreichende Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit mit der Kommission und zur Sicherstellung abgestimmter Kontrollen der Produktionsbeihilfen für Baumwolle und für Kleinerzeuger ab dem folgenden Wirtschaftsjahr getroffen hätten.

46 Die griechische Regierung macht geltend, die Berichtigung um 10 % beruhe auf einer fehlerhaften Würdigung der Tatsachen und lasse einen Ermessensmißbrauch der Kommission oder eine Überschreitung der Grenzen ihres Ermessens erkennen.

47 Die Feststellungen im Zusammenfassenden Bericht entsprächen in keiner Weise den im Dokument Nr. VI/216/93 vom 1. Juni 1993 betreffend die gemeinsamen Kriterien für den Rechnungsabschluß aufgeführten Gründen zur Rechtfertigung einer Berichtigung um 10 %. Ein Verlustrisiko für den EAGFL bestehe nämlich nicht, da die seltenen Fälle von Unregelmäßigkeiten oder Betrügereien, die ursprünglich womöglich unbemerkt geblieben wären, klar festgestellt worden seien, wenn auch in einem späteren Stadium, so daß Geldbußen und Verwaltungssanktionen verhängt worden seien, die Gerichte eine strafrechtliche Verantwortlichkeit bestimmter Marktteilnehmer festgestellt hätten und die zu Unrecht gezahlten Beträge zurückgefordert worden seien.

48 Die Artikel 2, 3 und 8 der Verordnung Nr. 729/70 sähen im übrigen die Vornahme finanzieller Berichtigungen gegenüber den Mitgliedstaaten nur vor, wenn diese Kontrollen unterließen, die entweder nach den Verordnungen vorgesehen seien oder als erforderlich angesehen würden, um die Ordnungsmäßigkeit der

dem EAGFL anzulastenden Ausgabe zu gewährleisten, nicht aber, wenn gewisse Marktteilnehmer Unregelmäßigkeiten begingen oder rechtswidrig handelten. Die griechischen Behörden hätten nicht nur die Kontrollen durchgeführt und hohe Geldbußen gegenüber denjenigen verhängt, die rechtswidrig gehandelt hätten, sondern sie hätten auch eine große Zahl von Akten der Staatsanwaltschaft zwecks strafrechtlicher Ahndung übergeben; im Wege der Aufrechnung hätten sie alle zu Unrecht gewährten Beträge wieder eingezogen. Es bestehe daher keine Veranlassung, der Hellenischen Republik diese sehr hohe finanzielle Berichtigung von 10 % aufzuerlegen.

49 Im übrigen sei die Wirksamkeit des Kontrollsystems bereits im Haushaltsjahr 1992 verbessert worden, da die Zusammenarbeit zwischen den griechischen und den Gemeinschaftsbehörden Gestalt angenommen habe und die Unregelmäßigkeiten eingegrenzt worden seien. Was insbesondere die Kontrollen der subventionierten Erzeugung angehe, hätten die griechischen Behörden Maßnahmen wie u. a. die Intensivierung der Kontrollen betreffend die Erzeugung und die Beförderung der Erzeugnisse, und zwar dank der Vornahme überraschender Kontrollen durch Kommissionen oder den zentralen Dienst, der Einführung von Tageskontrollbögen für Entkörnungsunternehmen, die im Schichtbetrieb tätig seien, zwecks spezifischer Kontrolle der Entkörnungsphasen und der Erzeugung von entkörnter Baumwolle und dank der sofortigen Unterrichtung der regionalen Dienststellen und des zentralen Dienstes über die Daten betreffend die Einführung nicht entkörnter Baumwolle, die Erzeugung entkörnter Baumwolle und die Beförderung der Erzeugnisse, und zwar durch tägliche Übermittlung der Tageskontrollbögen und der Beförderungspapiere für die Erzeugnisse.

50 Nach Artikel 10 der Verordnung (EWG) Nr. 2169/81 des Rates vom 27. Juli 1981 zur Festlegung der allgemeinen Vorschriften der Beihilferegelung für Baumwolle (ABl. L 211, S. 2) führen die Erzeugermitgliedstaaten eine Kontrolle ein zwecks Feststellung der Menge nicht entkörnter Gemeinschaftsbaumwolle, die bei jedem Entkörnungsunternehmen eingegangen ist, Feststellung der Menge nicht entkörnter Gemeinschaftsbaumwolle, die entkörnt worden ist, und Überprüfung der Einhaltung des Mindestpreises. Nach Artikel 12 dieser Verordnung finden die Vorschriften der Verordnung Nr. 729/70 auf dem durch die Verordnung Nr. 2169/81 geregelten Gebiet entsprechende Anwendung.

51 Nach Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1201/89 der Kommission vom 3. Mai 1989 zur Durchführung der Beihilferegelung für Baumwolle (ABl. L 123, S. 23) hinterlegt jeder Baumwollerzeuger außer im Fall höherer Gewalt jedes Jahr vor einem vom betreffenden Mitgliedstaat festgesetzten Datum und spätestens am 1. Juli eine Erklärung über die Anbauflächen. Gemäß Artikel 8 Absatz 2 dieser Verordnung passen die Mitgliedstaaten die betreffenden Erklärungen an, wenn die in der Erklärung angegebenen Flächen von den bei der Kontrolle gemäß Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe a festgestellten Flächen abweichen, und tragen diesen Abweichungen bei der Ermittlung der insgesamt angegebenen Flächen Rechnung.

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

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

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

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

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

53 Gemäß Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1201/89 gewährt die zuständige Stelle die Beihilfe nur für die Baumwollmenge, für die alle Bedingungen erfüllt sind. Nach Artikel 13 dieser Verordnung müssen aus der in Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2169/81 vorgesehenen Warenbuchführung für innerhalb und für außerhalb der Gemeinschaft geerntete nicht entkörnte Baumwolle zumindest die Mengen der nicht entkörnten und der entkörnten Baumwolle sowie die Mengen an Samen, Öl und Baumwoll-Linters, die sich am ersten Tag eines jeden Monats am Lager befinden, hervorgehen.

54 Wie sich aus den Akten ergibt, wurde die Untersuchung, die in Griechenland nach der Verordnung Nr. 595/91 in den Jahren 1992 und 1993 im Hinblick auf Betrügereien im Sektor Baumwolle durchgeführt worden war, durch fünf Kontrollbesuche des EAGFL vervollständigt, die vom 9. bis 13. Januar 1995, vom 13. bis 16. Juni 1995, vom 10. bis 14. Juli 1995, vom 13. bis 17. November 1995 und vom 22. bis 26. Januar 1996 stattfanden. Zweck dieser Besuche war es, die nationalen Verwaltungs- und Kontrollverfahren im Sektor Baumwolle im Rahmen des Rechnungsabschlusses für das Haushaltsjahr 1992 und die folgenden Haushaltsjahre zu prüfen.

55 Anläßlich dieser Kontrollen wurden erhebliche Mängel festgestellt, insbesondere eine übermäßige Nachlässigkeit der griechischen Behörden unterschiedlicher Ebenen, was den Schutz der Gemeinschaftsmittel vor dem Risiko von Betrügereien und Unregelmäßigkeiten angeht.

56 So stellten die EAGFL-Kontrolleure fest, daß die durch die Artikel 8 und 12 der Verordnung Nr. 1201/89 vorgeschriebenen Kontrollen und Prüfungen hinsichtlich der gemeldeten Anpflanzungsflächen von den griechischen Behörden nicht wirksam durchgeführt werden konnten. Die für die Festlegung der Bodenflächen gesammelten Daten waren nämlich vom griechischen Baumwollamt nicht richtig ausgewertet worden, um ein effektives Instrument zur Kontrolle der von den Erzeugern gemeldeten Flächen darstellen zu können. Diese Daten waren überhaupt nicht der Datenverarbeitung zugeführt worden, um etwas dem Kataster Gleichwertiges einzurichten. Die örtlichen Büros des griechischen Baumwollamts verwendeten die Daten nicht, um die Richtigkeit der Anbaumeldungen zu kontrollieren und die von mehr als einem Erzeuger gemeldeten Flächen herauszufinden. Überdies wurde festgestellt, daß die Parzellen nicht abgegrenzt waren,

so daß die fraglichen Parzellen und Flächen nicht objektiv kontrolliert werden konnten.

57 Aus diesen Feststellungen ergibt sich schließlich, daß die unangemeldeten Kontrollen nicht zufriedenstellend waren. Es gab praktisch keine „Plausibilitätsprüfung" anhand von Energieverbrauch, Personal und Entkörnungskapazität des Unternehmens. Das griechische Baumwollamt verfügte nicht über die erforderliche EDV-Ausstattung, um die einzelnen Anträge auf Vorschuß, auf Berechnung der Beihilfe und auf Beihilfe selbst im Vergleich zu den Anträgen auf Unterwerfung unter Kontrolle sichten zu können, um den Beihilfesatz für die einzelnen verarbeiteten Mengen richtig anwenden zu können und die Anwendung des Beihilfesatzes auf die verschiedenen Verarbeitungsmengen prüfen zu können.

58 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes kann der Mitgliedstaat, dem gegenüber die Kommission ihre Entscheidung gerechtfertigt hat, mit der sie feststellte, daß der betroffene Mitgliedstaat keine oder mangelhafte Kontrollen im Rahmen der Anwendung der Funktionsregeln des EAGFL, Abteilung Garantie, durchgeführt hatte, die Feststellungen der Kommission nur dadurch erschüttern, daß er seine Behauptungen auf Umstände stützt, mit denen das Vorhandensein eines zuverlässigen und funktionierenden Kontrollsystems nachgewiesen wird. Gelingt dem Mitgliedstaat nicht der Nachweis, daß die Feststellungen der Kommission unzutreffend sind, so können diese Feststellungen ernsthafte Zweifel begründen, ob ein angemessenes und wirksames System von Maßnahmen zur Überwachung und Kontrolle eingeführt worden ist (Urteil vom 28. Oktober 1999 in der Rechtssache C-253/97, Italien/Kommission, Slg. 1999, I-7529, Randnr. 7).

59 Im vorliegenden Fall bestreitet die griechische Regierung die in dem betreffenden Kontrollsystem festgestellten Lücken und Mängel nicht substantiiert, sondern beschränkt sich auf die Behauptung, daß die Kontrollen verbessert worden seien und es insbesondere erlaubt hätten, von den Marktteilnehmern begangene Zuwiderhandlungen aufzudecken. Der Umstand, daß all denjenigen, die rechtswidrig gehandelt haben, Geldbußen auferlegt wurden, genügt jedoch nicht, um Zweifel an der Effizienz des Kontrollsystems auszuräumen.

60 Die finanzielle Berichtigung um 10 % kann daher weder unter dem Gerichtspunkt einer fehlerhaften Würdigung der Tatsachen noch unter demjenigen eines Ermessensmißbrauchs der Kommission oder einer Überschreitung der Grenzen ihres Ermessens beanstandet werden.

Zu den Ausgaben für Produktionsbeihilfen für Tabak

Zur Kürzung der Prämien und des Interventionspreises bei Überschreitung der Höchstgarantiemengen

61 Dem Zusammenfassenden Bericht zufolge verpflichtete die Verordnung (EWG) Nr. 2065/93 der Kommission vom 27. Juli 1993 zur Feststellung der tatsächlichen Erzeugung und zur Festsetzung der in Anwendung der Regelung der Höchstgarantiemengen zu zahlenden Preise und Prämien für Tabak der Ernte 1992 (ABl. L 187, S. 26) die Mitgliedstaaten, die infolge der Überschreitung der Höchstgarantiemengen zuviel gezahlten Prämien unverzüglich zurückzufordern. Die Rückforderungen hätten sogar vor Beginn der neuen Tabakernte erfolgen müssen, um die Marktbeteiligten zur Einhaltung der neuen Höchstgarantiemengen anzuhalten. Es sei jedoch festgestellt worden, daß diese Wiedereinziehungen erst weit nach dem in der Regelung vorgesehenen Zeitpunkt erfolgt seien, so daß sie infolge des Wertverlustes der Währungen finanziell uninteressant geworden seien. So seien die Wiedereinziehungen auf 41 Monate verteilt worden, obwohl die griechischen Behörden die insoweit gestellten Sicherheiten bereits im September 1992 hätten einziehen müssen.

62 Die Kommission nahm daher eine finanzielle Berichtigung auf der Grundlage eines Zinssatzes von 10 % auf den gesamten verspätet wiedereingezogenen Betrag für durchschnittlich 20,5 Monate vor, was einer Berichtigung in Höhe von 552 174 314 GRD entsprach.

63 Die griechische Regierung macht geltend, die Auffassung der Kommission beruhe auf einer fehlerhaften Auslegung der geltenden Gemeinschaftsregelung.

64 Die Beträge, um die die Prämie wegen Überschreitung der Höchstgarantiemengen zu vermindern sei, seien zu dem Zeitpunkt zu erstatten, in dem der Tabak von der Kontrolle freigestellt werde, d. h., wenn der Begünstigte den Prämienanspruch erwerbe. Dies ergebe sich aus den Artikeln 6 und 7 der Verordnung (EWG) Nr. 1726/70 der Kommission vom 25. August 1970 über Durchführungsbestimmungen für die Gewährung der Prämie für Tabakblätter (ABl. L 191, S. 1). Das Vorbringen der Kommission, die zu Unrecht gezahlten Prämien müßten unverzüglich wiedereingezogen werden, lasse sich nicht auf Artikel 2 der Verordnung Nr. 2065/93 stützen, der lediglich den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung betreffe. Ihm stünden ferner praktische Schwierigkeiten entgegen. So sei es, als die Verordnung Nr. 2065/93 Ende Juli 1993 erlassen worden sei und insbesondere als die Erzeuger hierüber informiert worden seien, nämlich im August, zu spät gewesen, um die Verarbeiter und Erzeuger vor Beginn der folgenden Ernte zur Einhaltung der Höchstgarantiemengen zu verpflichten, da die Produktionsmenge nicht bei der Ernte (z. B. im August, September usw.) festgesetzt werde, sondern beim Verziehen, das zwischen März und Juni erfolge.

65 Selbst wenn eine Verpflichtung zur unverzüglichen Wiedereinziehung der aufgrund der Überschreitung der Höchstgarantiemengen zuviel gezahlten Prämien bestünde, wäre es willkürlich, einen Zinssatz von 10 % anzusetzen.

66 Hilfsweise macht die griechische Regierung geltend, vom Endbetrag müsse ein Betrag von 58 712 320 GRD abgezogen werden, der nicht zurückgezahlt worden sei, weil die zur Rückzahlung verpflichteten Unternehmen vor Gericht Klage erhoben und vorläufigen Rechtsschutz erwirkt hätten.

67 Die Verordnung (EWG) Nr. 727/70 der Rates vom 21. April 1970 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Rohtabak (ABl. L 94, S. 1)

sieht ein System von Höchstgarantiemengen vor, wonach bei Überschreitung der für eine Sorte oder Sortengruppe festgelegten Mengen die entsprechenden Preise und Prämien nach Maßgabe des Artikels 4 Absatz 5 der Verordnung, eingefügt durch die Verordnung (EWG) Nr. 1114/88 des Rates vom 25. April 1988 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 727/70 (ABl. L 110, S. 35), herabgesetzt werden.

68 Nach Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2824/88 der Kommission vom 13. September 1988 mit Durchführungsbestimmungen zur Regelung der Höchstgarantiemengen für Tabak und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 1076/78 und (EWG) Nr. 1726/70 (ABl. L 254, S. 9) stellt die Kommission auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Angaben oder anderer Informationsquellen für jede Tabakernte vor dem 31. Juli des Jahres, das auf das Erntejahr folgt, und für jede Sorte oder Sortengruppe, für die eine Höchstgarantiemenge festgesetzt worden ist, die tatsächlich erzeugte Menge fest. Nach Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2824/88 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 2907/92 der Kommission vom 6. Oktober 1992 (ABl. L 291, S. 6) dürfen die Interventionspreise und die Prämien für die Ernte 1992 vor der Feststellung der tatsächlichen Erzeugung gemäß Artikel 1 nur in Höhe von 77 % des für diese Ernte festgesetzten Betrages gezahlt werden. Es steht den Mitgliedstaaten jedoch frei, 100 % dieser Preise und Prämien zu zahlen, wenn eine Sicherheit von jeweils 23 % für die Ernte 1992 gestellt wird. Nach Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2824/88 erfolgen die Zahlung des etwaigen Restbetrags sowie die Freigabe oder der Verfall der Kaution nach der Feststellung der tatsächlichen Erzeugung gemäß Artikel 1.

69 Durch die Verordnungen (EWG) Nr. 2046/90 vom 18. Juli 1990 (ABl. L 187, S. 23), Nr. 2267/91 vom 29. Juli 1991 (ABl. L 208, S. 26), Nr. 2178/92 vom 30. Juli 1992 (ABl. L 217, S. 75) und Nr. 2065/93 stellte die Kommission, wie sich aus diesen ergibt, für die Tabakernten der Jahre 1989 bis 1992 die tatsächlich erzeugte Menge für jede Tabaksorte oder -sortengruppe, die Preise und Prämien aufgrund der Regelung für die Höchstgarantiemengen sowie die Überschreitung der Höchstgarantiemengen fest. In Artikel 2 dieser Verordnungen wird der Zeitpunkt ihres Inkrafttretens auf den dritten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* festgelegt.

70 Gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1726/70 entsteht der Prämienanspruch in dem Zeitpunkt, in dem der Tabak den Ort verläßt, an dem er der Kontrolle unterworfen worden ist; nach Artikel 7 Absatz 1 wird die Prämie bei Entstehung des Prämienanspruchs fällig.

71 Wie sich aus dieser Regelung ergibt, verfallen die Kautionen für Prämien, die vor der Feststellung der tatsächlichen Erzeugung gezahlt wurden, d. h. die im Zusammenfassenden Bericht genannten Prämien, gemäß Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2824/88 nach der Feststellung der tatsächlichen Erzeugung. Ab diesem Zeitpunkt kennen die Mitgliedstaaten nämlich die Beträge, die den Prämienempfängern tatsächlich zustehen, und somit auch die Beträge, die zuviel gezahlt wurden und die daher zurückgezahlt werden müssen bzw. für die die Kautionen verfallen.

72 Für die Ernte des Jahres 1992 wurden die tatsächlich erzeugte Menge für jede Tabaksorte oder -sortengruppe und die Überschreitung der Höchstgarantiemengen sowie die Preise und Prämien in der Verordnung Nr. 2065/93 angegeben, die am 1. August 1993 in Kraft trat. Ab diesem Zeitpunkt hätten die zuviel gezahlten Prämien zurückgefordert werden oder die hierfür gestellten Kautionen verfallen müssen. Jede Verzögerung bei der Einleitung dieser Verfahren gewährte den betreffenden Empfängern Vorteile, die nicht durch die Gemeinschaftsregelung gedeckt waren.

73 Zu dem auf die Artikel 6 und 7 der Verordnung Nr. 1726/70 gestützten Argument ist festzustellen, daß es hier um Prämien geht, auf die die Empfänger gerade keinen Anspruch haben.

74 Zur Höhe der vorgenommenen finanziellen Berichtigung ergibt sich aus dem Zusammenfassenden Bericht, daß die griechischen Behörden die Wiedereinziehungen auf 41 Monate verteilt hatten, obwohl sie die insoweit gestellten Sicherheiten ab Inkrafttreten der Verordnung Nr. 2065/93 hätten einziehen müssen.

Die Kommission berechnete die Berichtigung auf der Grundlage eines Zinssatzes von 10 % für durchschnittlich 20,5 Monate.

75 Der von der Kommission zugrunde gelegte Zeitraum beläuft sich auf die Hälfte der Zeit, um die sich die Wiedereinziehung verzögert hatte, und der angewendete Zinssatz liegt unter demjenigen, der seinerzeit in Griechenland angewandt wurde. Angesichts dessen kann die Berichtigung von der griechischen Regierung unter keinem Gesichtspunkt angegriffen werden.

76 Was schließlich die Herabsetzung der von der griechischen Regierung auf 614 401 142 GRD bezifferten endgültigen Berichtigung um einen Betrag von 58 712 320 GRD angeht, genügt die Feststellung, daß die endgültige Berichtigung sich dem Zusammenfassenden Bericht zufolge auf 552 174 314 GRD beläuft und daß die griechische Regierung nicht dargelegt hat, daß der von ihr geltend gemachte Kürzungsbetrag von 58 712 320 GRD zu diesem Betrag gehört.

Zur Nichteinhaltung der Verordnung (EWG) Nr. 1197/92 der Kommission vom 8. Mai 1992 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1726/70 (ABl. L 124, S. 31) betreffend die Kontrolle von 5 % der Anbauverträge oder -erklärungen je Unternehmen und je Sorte oder Sortengruppe

77 Dem Zusammenfassenden Bericht zufolge haben die griechischen Behörden eingeräumt, daß die in der Region Nauplia, deren Erzeugung sich nur auf 3 % der gesamten Tabakerzeugung belaufe, durchgeführten Kontrollen rein theoretisch gewesen seien. Die Kommission nahm daher eine pauschale Berichtigung von 10 %, d. h. um einen Betrag von 316 280 755 GRD, vor.

78 Wie sich aus dem Zusammenfassenden Bericht weiter ergibt, dauerte es ungeachtet der am 9. Mai 1992 erfolgten Veröffentlichung der Verordnung Nr. 1197/92 im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* bis zum 3. September

1992, bevor die nach dieser Verordnung vorgesehenen Kontrollen durch ein nationales Dekret zugelassen wurden. Da diese Kontrollen größtenteils nach der Ernte, zwischen Ende September und Anfang November 1992, stattfanden, obwohl sie nach der Verordnung Nr. 1197/92 zu der Zeit hätten erfolgen müssen, als der Tabak noch auf den Feldern stand, nahm die Kommission eine pauschale Berichtigung von 2 %, d. h. um einen Betrag von 1 929 330 791 GRD, vor.

79 Zur Region Nauplia macht die griechische Regierung geltend, zwar trügen die Protokolle der Kontrollen Daten vom 10. bis 26. September 1992, sie seien aber bereits vorher dem Rundschreiben F109/1989/A.4126 vom 27. Mai 1992 entsprechend ordnungsgemäß angefertigt worden. Sie seien nach dem 10. September 1992 unterzeichnet worden, da am 3. September 1992 der Erlaß Nr. 378988 des Landwirtschaftsministers ergangen sei, der eine Rechtsgrundlage für etwaige Haftungstatbestände im Anschluß an die Kontrollen geschaffen habe. Die Kontrollen in der Region Nauplia seien auf einen früheren Zeitpunkt gelegt worden, weil in dieser Region die Tabakernte am frühesten beginne und vor Ablauf des Monats August abgeschlossen sei. Die vorgenommenen Berichtigungen seien daher rechtswidrig und ungerechtfertigt.

80 Die griechische Regierung trägt weiter vor, das griechische Tabakamt habe unmittelbar nach Erlaß und Veröffentlichung der Verordnung Nr. 1197/92 im Mai 1992 die ersten Durchführungsanweisungen erlassen, enthalten in seinem Rundschreiben F109/1989/A.4126 vom 27. Mai 1992, während der Ministerialerlaß Nr. 378988/92, der die Rechtsgrundlage für Sanktionen anläßlich der Kontrollen geschaffen habe, tatsächlich am 3. September 1992 ergangen sei. Mit Ausnahme der Region Nauplia seien die Kontrollen am 9. September 1992 aufgenommen und Anfang November 1992 abgeschlossen worden.

81 Die durchgeführten Kontrollen hätten völlig im Einklang mit Artikel 2c der Verordnung Nr. 1726/70, eingefügt durch die Verordnung Nr. 1197/92, im Einklang gestanden. So hätten die griechischen Behörden den Nachweis dafür erbracht, daß die Kontrollen in 5 % der Fälle durchgeführt worden seien. Ferner seien die meisten Kontrollen nicht verspätet durchgeführt worden. Auch wenn die Erzeuger die Ernte der geeigneten Blätter bereits abgeschlossen hätten, hätten die

Kontrolleure ohne weiteres sowohl die Anbaufläche als auch die Sorte feststellen können, indem sie die auf den Feldern verbliebenen Stengel und die noch an ihnen verbliebenen Blätter untersucht hätten. Berücksichtigung finden müßten außerdem der Umstand, daß es sich um das erste Jahr der Anwendung gehandelt habe, die Verspätung, mit der die Verordnung Nr. 1197/92 erlassen worden sei, obwohl der Tabakanbau bereits begonnen habe, und die große Zahl der registrierten Verträge (73 462). Auch wenn es zutreffe, daß einige Kontrollen mit leichter Verspätung, d. h. nach der Ernte, stattgefunden hätten, seien sie doch zuverlässig durchgeführt worden.

82 Nach Artikel 2c Absatz 1 der Verordnung Nr. 1726/70, eingefügt durch die Verordnung Nr. 1197/92, kontrollieren die Mitgliedstaaten unangemeldet an Ort und Stelle die Angaben in den Anbauverträgen oder -erklärungen, insbesondere die zur Anbaufläche und zur angebauten Sorte. Diese Kontrolle erstreckt sich je Unternehmen auf mindestens 5 % der je Sorte oder Sortengruppe registrierten Anbauverträge oder -erklärungen. Nach Absatz 4 dieses Artikels treffen die Mitgliedstaaten die zur Anwendung dieser Verordnung erforderlichen zusätzlichen Maßnahmen.

83 Die griechische Regierung räumt ein, daß die in Artikel 2c Absatz 1 der Verordnung Nr. 1726/70, eingefügt durch die Verordnung Nr. 1197/92, vorgesehenen unangemeldeten Kontrollen an Ort und Stelle effektiv erst ab September 1992, d. h. nach der Tabakernte, erfolgten, obwohl diese Verordnung die griechischen Behörden verpflichtete, diese Kontrollen ab ihrem Inkrafttreten am 12. Mai 1992 vorzunehmen. Das Verhalten der griechischen Behörden hat somit die Wirksamkeit dieser Kontrollen beeinträchtigt.

84 Im übrigen hat die Kommission mit Entscheidung vom 13. Januar 1995 den letzten Zeitpunkt für die Übermittlung zusätzlicher Auskünfte im Rahmen des Rechnungsabschlusses für das Haushaltsjahr 1992 auf den 28. Februar 1995 festgelegt. Ungeachtet verschiedener Aufforderungen an die griechischen Behörden, den Nachweis für die Ordnungsmäßigkeit der Kontrollen zu erbringen, haben diese nicht innerhalb der gesetzten Frist geantwortet.

85 Aufgrund dessen kann die von der Kommission vorgenommene finanzielle Berichtigung nicht beanstandet werden.

Zum Tabakanbau in Gemeinden, die nicht nach der Verordnung (EWG) Nr. 2267/88 des Rates vom 19. Juli 1988 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 727/70 (ABl. L 199, S. 18) prämienfähig sind

86 Der Zusammenfassende Bericht verweist auf den Sonderbericht Nr. 8/93 des Rechnungshofs über die gemeinsame Marktorganisation für Tabak, dem zufolge der in 61 griechischen Gemeinden angebaute Tabak nicht nach der Verordnung Nr. 2267/88 prämienfähig war. Aufgrund dieses Sonderberichts nahm die Kommission eine finanzielle Berichtigung in Höhe von 1 098 436 000 GRD vor, entsprechend den zu Unrecht gezahlten Prämien.

87 Die griechische Regierung trägt vor, die Regionen, zu denen die fraglichen Gemeinden gehörten, seien Tabakanbauregionen mit homogenen Böden und Klimabedingungen. Aufgrund dessen seien diese Regionen von der Gemeinschaft anerkannt worden und würden seit mehr als zehn Jahren in die Festlegung der Anbaugebiete von Interventionstabak einbezogen. In den betreffenden Dörfern seien andere Tabaksorten angebaut worden, die durch die Sorte Virginia ersetzt worden seien. Diese Ersetzung der anderen Sorten durch Virginia-Tabake sei in Durchführung gemeinschaftlicher Strukturprogramme erfolgt, die die Ersetzung der Sorten bezweckt hätten, die weniger gefragt seien als die Sorte Virginia. Allen Erzeugern, die die Sorte Virginia anbauten, sei die vorherige Genehmigung für ihre Investitionsvorhaben zur Einrichtung der für den Anbau dieser Sorte unerläßlichen Trocknungsanlagen erteilt worden.

88 Die Erzeuger, die an diesen Programmen teilgenommen hätten, hätten unverzüglich den Anbau von Tabaken der Sorten Tsebelia und Mavra aufgegeben. Wenn sie während eines Jahres ein Anbauexperiment betreiben sollten, ohne in den Genuß der Prämie zu kommen, müsse die Gemeinschaft sie für den erlittenen

„Einkommensverlust" entschädigen, wie dies in anderen Umstrukturierungsfällen geschehen sei. Jedenfalls sei es seltsam, daß jetzt eine Berichtigung für eine Tätigkeit vorgenommen werde, die von der Gemeinschaft gefordert worden sei.

89 Mit der Verordnung (EWG) Nr. 2062/92 des Rates vom 30. Juni 1992 (ABl. L 215, S. 22) wurden die für die Ernte 1992 geltenden Zielpreise, die Interventionspreise und die Käufern von Tabakblättern gewährten Prämien sowie die abgeleiteten Interventionspreise für Tabakballen, die Bezugsqualitäten und die Anbaugebiete festgesetzt. Letztere finden sich im Anhang III dieser Verordnung. Zu den bekannten Anbaugebieten der Sorte Virginia gehören u. a. Mittelgriechenland und Makedonien, denen die 61 im Zusammenfassenden Bericht genannten Gemeinden angehören.

90 Nach Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2062/92 gelten die Preise und die den Tabakkäufern gewährten Prämien für die Sorten, die in den in Anhang III aufgeführten Anbaugebieten angebaut werden, unbeschadet des Artikels 7a der Verordnung Nr. 727/70. Nach der letztgenannten Bestimmung, die durch die Verordnung Nr. 2267/88 eingefügt wurde, gelten die Preise und Prämien nur für Tabak, der aus Gemeinden stammt, in denen die entsprechende Sorte in den fünf Jahren vor der betreffenden Ernte mindestens einmal angebaut worden ist.

91 Im vorliegenden Fall ist unstreitig, daß der betreffende Tabak zwar in einem durch die Verordnung Nr. 2062/92 anerkannten Gebiet angebaut wurde, jedoch keinen Anspruch auf die begehrten Prämien begründet, da diese Sorte nicht aus Gemeinden stammt, in denen er bereits vorher einmal angebaut wurde.

92 Der Rat hat im übrigen nicht von der in Artikel 7a Absatz 2 der Verordnung Nr. 727/70, eingefügt durch die Verordnung Nr. 2267/88, gegebenen Möglichkeit Gebrauch gemacht „zusammen mit den Preisen und Prämien und nach demselben Verfahren die Sorten fest[zu]legen, auf welche Absatz 1 nicht angewandt wird".

93 Schließlich ist der Umstand, daß die Erzeuger der Sorte Virginia im Rahmen gemeinschaftlicher Strukturprogramme den Anbau anderer Tabaksorten aufgegeben haben, ohne Bedeutung für den Anspruch auf die im Rahmen der Verordnung Nr. 727/70 gewährten Prämien.

94 Aus alledem folgt, daß die Ausgaben für den Tabakanbau in den Gemeinden, die nicht nach der Verordnung Nr. 2267/88 prämienfähig sind, nicht anerkannt werden können. Die diesbezügliche finanzielle Berichtigung kann daher nicht beanstandet werden.

Zu den seit langer Zeit gestellten und nicht freigegebenen Sicherheiten

95 Wie sich aus dem Zusammenfassenden Bericht ergibt, ist die Liste der vor dem 16. April 1991 gestellten und am 15. Oktober 1992 immer noch bestehenden Sicherheiten analysiert worden. Nach den Feststellungen der Kommission hat die Didagep als zuständige Stelle alle diese Sicherheiten inzwischen freigegeben; der Kommission seien hinreichende Nachweise betreffend ihre Behandlung übermittelt worden, mit Ausnahme des Vorgangs Nr. 30277/24.02.92, für den keine detaillierten Angaben betreffend die Anerkennung höherer Gewalt vorlägen. Die Kommission hat daher eine finanzielle Berichtigung in Höhe von 10 853 000 GRD vorgenommen.

96 Nach Auffassung der griechischen Regierung ist die finanzielle Berichtigung fehlerhaft, da sie im Hinblick auf zwei Ausfuhren von Tabak vorgenommen worden sei, von denen die eine einen Anspruch auf Erstattung in voller Höhe —

die nach der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 der Kommission vom 27. November 1987 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen (ABl. L 351, S. 1) erfolgt sei — und die andere einen Anspruch auf teilweise Erstattung eröffnet habe. Der Betrag, der der Hellenischen Republik im Zusammenhang mit der letztgenannten Erstattung anzulasten sei, belaufe sich auf 1 043 387 GRD und nicht, wie von der Kommission errechnet, auf 10 853 000 GRD.

97 Wie in Randnummer 84 dieses Urteils ausgeführt, hat die Kommission mit Entscheidung vom 13. Januar 1995 den letzten Zeitpunkt für die Übermittlung zusätzlicher Auskünfte im Rahmen des Rechnungsabschlusses für das Haushaltsjahr 1992 auf den 28. Februar 1995 festgelegt. Die griechische Regierung stellt die Behauptung der Kommission, die in der Klageschrift gemachten Angaben seien nicht innerhalb der gesetzten Frist mitgeteilt worden, nicht in Abrede. Aufgrund dessen kann die griechische Regierung die finanzielle Berichtigung nicht in Frage stellen.

Zum Negativvorbehalt betreffend das Haushaltsjahr 1990

98 Die griechische Regierung macht schließlich geltend, beim Rechnungsabschluß des EAGFL für das Haushaltsjahr 1990 habe die Kommission 4,5 Milliarden GRD mit der Begründung zurückgehalten, dieser Betrag betreffe Tabak, der unter Verstoß gegen die Gemeinschaftsregelung subventioniert worden sei, insbesondere Tabak, der nach Albanien und Bulgarien ausgeführt worden sei, ohne, wie nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 727/70 erforderlich, einer ersten Bearbeitung und Aufbereitung unterzogen worden zu sein und ohne daß das Gewicht des Tabaks, der nicht den Mindestqualitätsmerkmalen entsprochen habe, gemäß Artikel 11 der Verordnung Nr. 1726/70 abgezogen worden wäre. Mit Rücksicht auf die in Zusammenarbeit mit der Gemeinschaft durchgeführte Untersuchung habe die Kommission einen Negativvorbehalt in Höhe des vorerwähnten Betrages ausgesprochen.

99 Da die Untersuchung zu diesem Punkt nunmehr abgeschlossen sei und deren Ergebnisse der Kommission mitgeteilt worden seien, sei die Kommission gemäß

den Artikeln 5 Absatz 2 Buchstabe b und 9 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 verpflichtet gewesen, diese finanzielle Berichtigung zu dem Zeitpunkt, zu dem sie den Rechnungsabschluß für das Haushaltsjahr 1992 vorgenommen habe, sofort endgültig abzuschließen.

100 Insoweit genügt die Feststellung, daß die Berichtigung, auf die die griechische Regierung Bezug nimmt, im Rahmen des Rechnungsabschlusses für das Haushaltsjahr 1991 endgültig geworden ist. Sie kann daher im Rahmen des vorliegenden Haushaltsjahres nicht erneut überprüft werden.

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

Kosten

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

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird abgewiesen.**

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

Schintgen Kapteyn Hirsch

Ragnemalm Skouris

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

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Sechsten Kammer

J. C. Moitinho de Almeida