

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

4. Juli 1996 *

In der Rechtssache C-50/94

Griechische Republik, vertreten durch Vassileios Kontolaimos und Ioannis Chalkias, Hilfsrechtsberater im Rechtsrat des Staates, sowie Christina Sitara und Vassileia Pelekou, Rechtsbeauftragte beim Rechtsrat des Staates, Zustellungsanschrift: Griechische Botschaft, 117, Val Sainte-Croix, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Rechtsberater Xenophon Yataganas als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung 93/659/EG der Kommission vom 25. November 1993 über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1990 finanzierten Ausgaben (ABl. L 301, S. 13), soweit sie die Griechische Republik betrifft,

erläßt

* Verfahrenssprache: Griechisch.

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. N. Kakouris sowie der Richter G. Hirsch (Berichterstatter) und P. J. G. Kapteyn,

Generalanwalt: N. Fennelly
Kanzler: H. von Holstein, Hilfskanzler

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 18. Januar 1996,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 14. März 1996,

folgendes

Urteil

- 1 Die Griechische Republik hat mit Klageschrift, die am 7. Februar 1994 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 1 EG-Vertrag Klage auf Nichtigerklärung der Entscheidung 93/659/EG der Kommission vom 25. November 1993 über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1990 finanzierten Ausgaben (ABl. L 301, S. 13) erhoben, soweit sie sie betrifft.

2 Die Entscheidung solle insoweit für nichtig erklärt werden, als die Kommission folgende Beträge nicht zu Lasten des EAGFL übernommen habe:

— 866 305 307 DR für Ausfuhrerstattungen für Futtermittel;

— 981 233 150 DR für 10 % der Beihilfe für die Erzeugung von Olivenöl;

— 4 491 969 372 DR für Ausfuhrerstattungen und Prämien für Tabak für eine Menge von 9 786 652 kg — das entspricht 3 632 654 033 DR — und für Ausfuhrerstattungen und Prämien für Tabak entsprechend einem Betrag von 859 315 339 DR; für diese Beträge sah die Entscheidung für das Haushaltsjahr 1990 einen vorläufigen Negativvorbehalt vor.

3 In der mündlichen Verhandlung hat die Griechische Republik ihre Klage wegen 4 491 969 372 DR für Ausfuhrerstattungen und Prämien für Tabak zurückgenommen.

Ausgaben für Ausfuhrerstattungen für Futtermittel

4 Die Kommission hat die Gründe für die vorgenommenen finanziellen Berichtigungen in einem zusammenfassenden Bericht vom 10. Juni 1993 dargelegt. Aus diesem ergibt sich, daß die Kommission auf der Grundlage einer 1992 durchgeführten Untersuchung zu dem Ergebnis gekommen war, daß das Zentralamt für die Verwaltung einheimischer Erzeugnisse (KYDEP) bis zum 16. November 1990 auf dem Futtermittelmarkt durch die Festsetzung von An- und Verkaufspreisen interveniert und die dabei entstandenen Verluste zuzüglich der von der griechischen Landwirtschaftsbank in Rechnung gestellten Zinsen dem Staat gemeldet habe. Insbesondere habe sich bei dem Kontrollbesuch ergeben, daß die KYDEP weiterhin

Getreide (Mais, Gerste) an Futtermittelhersteller unter Selbstkostenpreis verkauft habe. Da die beim Staat in der Folge von Interventionen auf dem Futtermittelmarkt angemeldeten Defizite die beim EAGFL für Ausfuhrerstattungen angemeldeten Beträge bei weitem überschritten hätten, habe die Kommission eine finanzielle Berichtigung von 866 305 307 DR vorgenommen; das war der gesamte für das Haushaltsjahr 1990 als Ausfuhrerstattungen für Futtermittel angemeldete Betrag.

- 5 Die Griechische Republik bringt zunächst vor, die Kommission habe nicht, wie geschehen, Informationen berücksichtigen dürfen, von denen sie erst nach Ablauf der in Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13) gesetzten Frist Kenntnis erlangt habe, denn diese Bestimmung schreibe vor, daß die Rechnungen vor Ende des auf das fragliche Haushaltsjahr folgenden Jahres abzuschließen seien. Da der angefochtene Rechnungsabschluß das Haushaltsjahr 1990, genauer: den Zeitraum vom 16. Oktober 1989 bis zum 15. Oktober 1990, betreffe, habe die Kommission zu Unrecht Informationen berücksichtigt, die sie bei ihrem Kontrollbesuch 1992 und damit nach dem 31. Dezember 1991 erlangt habe.

- 6 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes (Urteil vom 27. Januar 1988 in der Rechtssache 349/85, Dänemark/Kommission, Slg. 1988, 169, Randnr. 19) ist die Kommission, solange die Rechnungen nicht ordnungsgemäß abgeschlossen sind, gemäß Artikel 2 der Verordnung Nr. 729/70 verpflichtet, die Übernahme derjenigen Erstattungen durch den EAGFL abzulehnen, die unter Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht gewährt worden sind. Diese Verpflichtung entfällt nicht allein dadurch, daß der Rechnungsabschluß nach Ablauf der in Artikel 5 dieser Verordnung vorgesehenen Frist erfolgt. Mit der Nichteinhaltung dieser Frist ist keine Sanktion verbunden. Da das Rechnungsabschlußverfahren im wesentlichen der Feststellung dienen soll, daß die Ausgaben der nationalen Stellen unter Beachtung des Gemeinschaftsrechts vorgenommen worden sind, kann die Frist nur als Ordnungsfrist angesehen werden, soweit nicht die Interessen eines Mitgliedstaats beeinträchtigt werden.

- 7 Die Kommission war somit berechtigt, die Ergebnisse des Kontrollbesuchs 1992 zu berücksichtigen. Dem einschlägigen Vorbringen der Griechischen Republik ist daher nicht zu folgen.
- 8 Die Griechische Republik wirft der Kommission weiterhin vor, ihre Entscheidung, die Ausfuhrkosten insgesamt nicht anzuerkennen, ungenügend begründet zu haben. Die Kommission hätte nicht nur belegen müssen, daß zwischen der Politik der KYDEP und den Ausfuhren von Futtermitteln ein Zusammenhang bestehe, sondern auch das Preisniveau der Futtermittel und die Höhe der entsprechenden Ausgaben für den Fall dartun müssen, daß ein solcher Zusammenhang nicht bestehe.
- 9 Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat (vgl. insbesondere Urteil vom 24. März 1988 in der Rechtssache 347/85, Vereinigtes Königreich/Kommission, Slg. 1988, 1749, Randnr. 60), bedürfen Rechnungsabschlußentscheidungen insoweit keiner detaillierten Begründung, als die betroffene Regierung an dem Verfahren der Ausarbeitung der Entscheidung weitgehend beteiligt war und sie deshalb die Gründe kannte, deretwegen die Kommission der Ansicht war, die streitigen Beträge nicht zu Lasten des EAGFL übernehmen zu müssen.
- 10 Im vorliegenden Fall steht fest, daß die griechische Regierung an der Ausarbeitung der angefochtenen Entscheidung weitgehend beteiligt war und somit den Grund kannte, dessentwegen die Kommission den streitigen Betrag nicht zu Lasten des EAGFL übernehmen zu müssen glaubte. Zum einen beruht nämlich die Auffassung der Kommission auf Informationen, die sie bei ihrem Kontrollbesuch in Griechenland vom 1. bis 4. Juni 1992 erlangte; zum anderen hat die Kommission über diese Feststellungen mit den griechischen Behörden korrespondiert: Wie sich aus dem zusammenfassenden Bericht ergibt, konnten diese die vorgeschlagenen Berichtigungen nicht akzeptieren und verlangten statt dessen einen Positivvorbehalt, der ihnen versagt wurde.

- 11 Weiter ist es nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes (Urteil Vereinigtes Königreich/Kommission, Randnr. 14) Sache eines Mitgliedstaats, nachzuweisen, daß die Voraussetzungen für eine von der Kommission abgelehnte Finanzierung vorliegen, wenn die Kommission die Übernahme bestimmter Ausgaben zu Lasten des EAGFL mit der Begründung verweigert, daß diese durch diesem Staat vorzuwerfende Verletzungen von Gemeinschaftsrecht veranlaßt wurden.
- 12 Die im zusammenfassenden Bericht getroffenen Feststellungen belegen, daß die KYDEP die Futtermittel im Rahmen eines staatlichen Monopols verwaltet hat, dessen Kosten, insbesondere die Verluste aus dem Verkauf der Erzeugnisse, vollständig vom Staatshaushalt getragen wurden. Nach Auffassung der Kommission stellt der Verkauf unter Selbstkostenpreis eine rechtswidrige nationale Beihilfe dar, die bei der Ausfuhr dieser Erzeugnisse zu der Gemeinschaftserstattung hinzutritt. Normalerweise bedeute eine solche Senkung des Selbstkostenpreises der Futtermittel, daß die Erzeugnisse ohne nationale Beihilfe wegen ihres hohen Preises nicht hätten ausgeführt werden können.
- 13 Die Kommission untermauert ihr Vorbringen namentlich mit einem Schreiben des griechischen Landwirtschaftsministeriums an die KYDEP, aufgrund dessen diese ihre Interventionen auf dem Markt ab 16. November 1990 eingestellt habe. Die Griechische Republik hat auf Verlangen des Gerichtshofes vor der mündlichen Verhandlung eine Kopie dieses Schreibens vorgelegt. In diesem vertraulichen Schreiben vom 9. November 1990 unterrichtete das Ministerium die KYDEP davon, daß die griechische Nationalbank zwei ihrer Entscheidungen vom 26. Juli und vom 27. August 1990 teilweise aufgehoben habe. Auf Verlangen des Gerichtshofes hat die Griechische Republik nach der mündlichen Verhandlung Kopien dieser Unterlagen vorgelegt, die von der Preis- und Einkommenskommission stammen.
- 14 Die Entscheidung vom 27. August 1990 bezieht sich auf mehrere frühere Entscheidungen aus den Jahren 1983, 1988 und 1990 zum selben Gegenstand. Sie legt die Preise fest, die die KYDEP für den Verkauf gewissen Futtergetreides an griechische Landwirte sowie, für ausschließlich für den griechischen Markt bestimmtes Futter, an industrielle oder handwerkliche Unternehmen zu verlangen hat, die Mischfuttermittel herstellen. Was zur Ausfuhr bestimmte Futtermittel betrifft, so

ermächtigt die Entscheidung die KYDEP, der Mischfuttermittelindustrie Futtermittel zum Selbstkostenpreis (Marktpreis zuzüglich Verwaltungs-, Transport- und ähnlicher Kosten) zur Verfügung zu stellen, ohne dadurch den öffentlichen Haushalt in irgendeiner Weise zu belasten.

- 15 Aus diesem Papier geht hervor, daß die KYDEP während des gesamten streitigen Zeitraums auf dem nationalen Futtermittelmarkt intervenierte, indem sie den Preis künstlich senkte. Es läßt sich nicht ausschließen, daß diese Intervention Auswirkungen auf die Futtermittelausfuhren hatte. Wie der Generalanwalt in Nummer 25 seiner Schlußanträge ausführt, konnte die Beihilfe, die die Futtermittelerzeuger für ihren heimischen Absatz erzielten, ihnen das Überleben erlauben, während ohne eine solche Beihilfe andere Gemeinschaftserzeuger ihnen gegenüber einen Wettbewerbsvorteil gehabt hätten, so daß ihre fortbestehende Fähigkeit, zu exportieren und Ausfuhrerstattungen zu erlangen, von dieser heimischen Beihilfe abhängig gewesen sein mag.
- 16 Der Zusammenhang zwischen der Politik der KYDEP, Getreide unter Selbstkostenpreis zu verkaufen, und ihren Auswirkungen auf die Regelung der Ausfuhrerstattungen ist somit dargetan. Damit war es Sache der Griechischen Republik, die Auffassung der Kommission zu widerlegen, daß die beim Staat in der Folge von Interventionen auf dem Futtermittelmarkt erklärten Defizite weit höher als die beim EAGFL angemeldeten Ausfuhrerstattungen seien. Die Griechische Republik hat diesen Beweis nicht erbracht. Daher durfte die Kommission die Zahlung des Gesamtbetrags der als Ausfuhrerstattungen für Futtermittel angemeldeten Kosten verweigern.
- 17 Die Griechische Republik bringt weiter vor, der Staat habe zur streitigen Zeit keine Beziehungen zur KYDEP unterhalten. Die in früheren Urteilen des Gerichtshofes beschriebenen Beziehungen hätten in diesem Zeitraum nicht mehr bestanden. Die

KYDEP habe über ihr Vorgehen ohne Beteiligung oder Ermunterung durch die griechische Regierung vollständig allein entschieden; ihre Defizite seien weder von der Griechischen Republik noch von der griechischen Landwirtschaftsbank gedeckt worden.

- 18 Insbesondere habe das Efeteio Athen die KYDEP mit Entscheidung vom 31. Mai 1993 in Sonderliquidation überführt. Hätte die KYDEP über echte Forderungen gegen den Staat verfügt, so hätte sie auf zwei Verfahren zurückgreifen können, um ihrer bevorstehenden Auflösung zu entgehen, nämlich den Staat zur Bezahlung seiner Schulden auffordern oder Schadensersatzklage gegen ihn erheben können. Nach geltendem nationalem Recht verjährten Forderungen gegen den Staat innerhalb von fünf Jahren ab ihrer Entstehung. Klagen aus am 1. Januar 1988 etwa bestehenden Forderungen gegen den Staat hätten damit spätestens 1992 erhoben werden müssen; das sei aber nicht geschehen. Somit habe nach Ende 1987 keine staatliche Verpflichtung mehr bestanden.
- 19 Wie in den Randnummern 12 und 16 ausgeführt, steht fest, daß die griechischen Behörden während der fraglichen Zeit das Vorgehen der KYDEP auf dem heimischen Futtermittelmarkt gelenkt haben und daß diese Interventionen Auswirkungen auf die Regelung der Ausfuhrerstattungen hatten. Weiter reichte das Vermögen der KYDEP, als diese 1993 auf Betreiben der griechischen Landwirtschaftsbank liquidiert wurde, zur Deckung ihrer Verluste bei weitem nicht aus. Die Abschreibung ihrer Schulden bei einer staatlichen Bank hatte letztlich zum Ergebnis, daß der Staat die Kosten ihrer Marktinterventionen übernahm.
- 20 Die Rüge betreffend die Ausgaben für Ausfuhrerstattungen für Futtermittel ist daher zurückzuweisen.

Ausgaben für Beihilfen für die Erzeugung von Olivenöl

- 21 Unter der Überschrift „Produktionsbeihilfe für Olivenöl“ stellt der zusammenfassende Bericht Schwachstellen bei den Kontrollen der Ausgaben fest. Eine Systemprüfung in Zusammenhang mit dem Rechnungsabschluß habe im Bereich der Kontrolle dieser Beihilfe schwerwiegende Mängel aufgedeckt. Insbesondere sei die Olivenölkartei nicht angelegt, obwohl in der Verordnung (EWG) Nr. 154/75 des Rates vom 21. Januar 1975 über die Anlage einer Ölkartei in den Olivenöl erzeugenden Mitgliedstaaten (Abl. L 19, S. 1), geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 3453/80 des Rates vom 22. Dezember 1980 (Abl. L 360, S. 15), als letzte Frist der 31. Oktober 1988 vorgesehen sei. Zudem habe es bei der Erstellung der rechnergestützten Dateien erhebliche Verzögerungen gegeben, obwohl sie bereits zum 31. Oktober 1990 (Artikel 11 Absatz 2 Satz 1 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], geändert durch Verordnung [EWG] Nr. 98/89 der Kommission vom 17. Januar 1989 [Abl. L 14, S. 14]) hätten operationell sein müssen. Bei den Kontrollen habe sich herausgestellt, daß die Angaben für wichtige Olivenöl erzeugende Regionen noch immer nicht gespeichert gewesen seien.
- 22 Außerdem nütze die Didagep, die griechische Zahlstelle, die Informationen der Datei nicht, um vor Auszahlung der Beihilfe die notwendigen Überprüfungen durchzuführen. Die Kontrollagentur für Olivenöl habe in ganz Griechenland für das Wirtschaftsjahr 1989/90 lediglich 499 Kontrollen an Ort und Stelle durchgeführt, was völlig unzureichend sei, da nach der Regelung in diesem Wirtschaftsjahr 5 % der Beihilfeanträge hätten überprüft werden müssen. Die Tatsache, daß es keine Olivenölkartei und keine Dateien gebe, bedeute, daß Griechenland die seitens des EAGFL in diesem Bereich geforderten Garantien nicht habe geben können. Daher sei im Rahmen des Rechnungsabschlusses eine pauschale Berichtigung in Höhe von 10 % der Ausgaben für diese Beihilfe im Wirtschaftsjahr 1989/90 gerechtfertigt.
- 23 Die Griechische Republik bringt zunächst vor, der Einbehalt eines willkürlichen Teils der Ausgaben stelle eine Sanktion dar, die im Gemeinschaftsrecht nicht vorgesehen sei und das Ermessen der Kommission überschreite.

- 24 Die Kommission erwidert, nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes könne der gesamte angemeldete Betrag verweigert werden, wenn Kontrollmechanismen fehlten. Gleichwohl habe sie den angemeldeten Betrag im vorliegenden Fall nur um 10 % gekürzt und dabei die Leitlinien angewandt, die die Kommission auf Vorschlag einer interdirektionalen Gruppe beschlossen und allen Mitgliedstaaten im EAGFL-Ausschuß mitgeteilt habe; dort seien sie zustimmend zur Kenntnis genommen worden. Diese Leitlinien stellten eine Grundlage für eine Einigung in dem Sinne dar, daß ein Mittelweg eingeschlagen, nämlich ein Pauschalbetrag einbehalten werde, wenn es sich als unmöglich herausstelle, den Berichtigungsbetrag exakt zu bestimmen. Das erlaube sowohl die Beachtung des Gemeinschaftsrechts und die haushälterische Verwaltung der Gemeinschaftsmittel als auch die Berücksichtigung des verständlichen Wunsches der Mitgliedstaaten, über- und unverhältnismäßige Berichtigungen zu vermeiden.
- 25 Die Leitlinien sähen drei Sätze von Pauschalberichtigungen vor, nämlich nach Maßgabe des Risikos, das dem EAGFL aus Kontrollmängeln unterschiedlichen Grades entstehe, 2 %, 5 % und 10 %. Eine Berichtigung von 10 % könne vorgenommen werden, wenn der Mangel das gesamte oder doch wesentliche Einzelheiten des Kontrollsystems betreffe oder sich auf die Durchführung von Kontrollen beziehe, die von wesentlicher Bedeutung seien, um die Rechtmäßigkeit der Ausgaben zu gewährleisten, so daß der Schluß zulässig sei, daß die Gefahr eines sehr hohen Verlustes zum Schaden des EAGFL bestanden habe.
- 26 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes (Urteil Vereinigtes Königreich/Kommission, Randnr. 13) hat die Kommission in Fällen, in denen sich nicht feststellen läßt, in welchem Umfang eine mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbare nationale Maßnahme zu einer Erhöhung der Ausgaben bei einem Haushaltsposten des EAGFL geführt hat, keine andere Wahl, als die Finanzierung der gesamten fraglichen Ausgaben abzulehnen.
- 27 Verweigert die Kommission die Übernahme bestimmter Ausgaben zu Lasten des EAGFL mit der Begründung, daß diese auf einem Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht beruhen, der einem Mitgliedstaat vorzuwerfen ist, so ist es Sache dieses

Staates, nachzuweisen, daß die Voraussetzungen für die von der Kommission abgelehnte Finanzierung vorliegen (Urteil Vereinigtes Königreich/Kommission, Randnr. 14). Nach Randnummer 15 dieses Urteils gilt dasselbe, wenn die Kommission nicht die gesamten mit dem Verstoß zusammenhängenden Ausgaben zurückweist, sondern sich um die Feststellung der finanziellen Auswirkungen des rechtswidrigen Handelns mit Hilfe von Berechnungen bemüht, die auf einer Würdigung der Lage beruhen, die sich auf dem fraglichen Markt ohne den Verstoß ergeben hätte. In einem solchen Fall obliegt dem Staat, der die Aufhebung der Ablehnung der Finanzierung verlangt, die Beweislast für die Unrichtigkeit dieser Berechnungen.

- 28 Bemüht sich die Kommission im Rahmen des Rechnungsabschlußverfahrens, nicht die Finanzierung der gesamten Ausgaben abzulehnen, sondern Leitlinien aufzustellen, die nach Maßgabe dessen differenzieren, welche Gefahr für den EAGFL Kontrollmängel unterschiedlichen Grades darstellen, so muß der Mitgliedstaat belegen, daß diese Leitlinien willkürlich und unbillig sind. Die Griechische Republik hat dies nicht getan. Ihr Vorbringen hierzu ist somit zurückzuweisen.
- 29 Weiter weist die Griechische Republik jede Verantwortung für die Verzögerungen von sich, zu denen es bei der Einrichtung der Ölkartei und der rechnergestützten Dateien kam. Diese beruhten vielmehr auf objektiven Gründen.
- 30 Was die Ölkartei betreffe, so habe sie der Kommission mit Schreiben vom 28. Dezember 1988 ein Testprogramm für die Errichtung der Kartei vorgelegt. Am 21. Juni 1991 habe die Kommission dem Landwirtschaftsminister vorgeschlagen, zunächst ein Pilotprogramm durchzuführen. Die griechischen Behörden hätten die Kommission unmittelbar von Anfang an von den objektiv unüberwindlichen Hindernissen der Anlage und der schnellen Anwendung der Ölkartei unterrichtet; zur Lösung dieses Problems hätten sie seit 1988 eng mit der Kommission zusammengearbeitet; nachträglich mache die Kommission nun die Griechische Republik verantwortlich und lehne die Übernahme der als Beihilfen für die Erzeugung von Olivenöl entstandenen Ausgaben ab.

- 31 Die Errichtung der rechnergestützten Dateien habe sich nur hinsichtlich des Sonderindex verzögert. Die Daten für die Erzeugung der Jahre 1985/86 bis 1988/89 seien bereits zu 89 % automatisiert. Die Automatisierung der Anträge der Erzeuger für den Zeitraum 1989/90 sei zu 47 % durchgeführt. Auch diese Verzögerung beruhe auf objektiver Unmöglichkeit.
- 32 Die Kommission bestreitet den Schriftwechsel zwischen ihr und den griechischen Behörden im Laufe der Jahre 1991/92 über die Schwierigkeiten bei der Anlage der Ölkartei nicht, noch bestreitet sie, daß sie sich zur Unterstützung dieses Vorhabens verpflichtet habe. Sie halte ihre Verpflichtungen nach wie vor ein; jedoch sei das Ziel nicht erreicht worden, was zumindest eine Nachlässigkeit der nationalen Behörden bei der Einführung eines unerläßlichen Instruments für die wirksame Kontrolle des Sektors beweise. 1990 habe noch kein realistischer Plan für die Erstellung der Ölkartei vorgelegen.
- 33 Im übrigen seien die rechnergestützten Dateien und somit das herkömmliche Kontrollmittel bei Olivenöl seit vielen Jahren nicht mehr auf dem laufenden gehalten worden.
- 34 Nach Artikel 14 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) wendet „jeder Erzeugermitgliedstaat ... eine Kontrollregelung an, die gewährleistet, daß bei dem Erzeugnis, für das die Beihilfe gewährt wird, ein Anspruch auf Beihilfe besteht“.
- 35 Der Mitgliedstaat verwendet für die Überwachung und Überprüfung insbesondere ständige rechnergestützte Dateien über die die Ölerzeugung betreffenden Angaben (Artikel 14 Absatz 5 der Verordnung Nr. 2261/84). Diese Dateien müssen alle Angaben enthalten, die die Überwachung und die schnelle Suche nach Regelwidrigkeiten erleichtern (Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung).

- 36 Nach Artikel 11 Absatz 2 Satz 1 der Verordnung Nr. 3061/84, geändert durch die Verordnung Nr. 98/89, muß die rechnergestützte Datei bis zum 31. Oktober 1990 betriebsbereit sein. Ferner ziehen die Mitgliedstaaten die Angaben im Zuge der Errichtung der spezifischen Dateien für Kontrollen heran (Artikel 11 Absatz 2 Satz 2).
- 37 Nach Artikel 11 Absatz 1 Satz 2 dieser Verordnung nehmen die Mitgliedstaaten die grundlegenden Angaben der Ölkartei in die Datei auf. Diese Kartei soll die notwendigen Angaben über das Produktionspotential enthalten und die Durchführung der Beihilferegelung verbessern. Sie mußte in Griechenland am 31. Oktober 1988 vollständig errichtet sein (Artikel 1 der Verordnung Nr. 154/75 in der Fassung der Verordnung Nr. 3453/80).
- 38 Die Griechische Republik bestreitet nicht, daß es sowohl bei der Anlage der Ölkartei wie beim Fortschritt der Arbeiten zur Erstellung der rechnergestützten Kartei zu erheblichen Verzögerungen gekommen ist.
- 39 Sie macht jedoch geltend, es sei objektiv unmöglich gewesen, die gesetzten Fristen einzuhalten. Nach der Rechtsprechung kann ein Mitgliedstaat geltend machen, daß es ihm völlig unmöglich gewesen sei, eine Gemeinschaftsentscheidung richtig durchzuführen (Urteil vom 2. Februar 1988 in der Rechtssache 213/85, Kommission/Niederlande, Slg. 1988, 281, Randnr. 22). Jedoch muß dieser Mitgliedstaat die mit der Durchführung verbundenen Probleme dem zuständigen Organ rechtzeitig zur Beurteilung vorlegen. In einem solchen Fall müssen das Organ und der Mitgliedstaat gemäß dem Grundsatz, daß den Mitgliedstaaten und den Gemeinschaftsorganen wechselseitige Pflichten zur loyalen Zusammenarbeit obliegen, wie er namentlich Artikel 5 EG-Vertrag zugrunde liegt, redlich zusammenwirken, um die Schwierigkeiten bei der vollständigen Beachtung der Bestimmungen des EG-Vertrags zu überwinden (vgl. insbesondere Urteil vom 4. April 1995 in der Rechtssache C-348/93, Kommission/Italien, Slg. 1995, I-673, Randnr. 17).

- 40 Im Fall der Ölkartei hat die Griechische Republik der Kommission erst mit Schreiben vom 28. Dezember 1988 und somit nach Ablauf der in der Verordnung Nr. 3453/80 vorgesehenen Frist ein Testprogramm für die Anlage der Kartei vorgelegt. In der mündlichen Verhandlung hat die Griechische Republik bestätigt, daß die mit der Anlage der Kartei verbundenen Schwierigkeiten der Kommission erst nach Ablauf der Frist mitgeteilt wurden. Daß die Kommission der Griechischen Republik nach diesem Zeitpunkt bei ihren Bemühungen, ihren Verpflichtungen nachzukommen, geholfen hat, kann unter diesen Umständen die völlige Unmöglichkeit, die Kartei fristgemäß anzulegen, nicht belegen; für den Zeitraum vor dem 31. Oktober 1988 aber hat die Griechische Republik nichts vorgetragen.
- 41 Was die rechnergestützte Datei angeht, so ergibt sich aus den vom 4. bis 8. November 1991 bei der Kontrollagentur für Olivenöl vorgenommenen Überprüfungen, daß die Daten für wichtige Erzeugerregionen sich nicht in der Datei fanden. Der Bericht hält fest, daß für die Verzögerungen bei der Erstellung dieser Datei keine Rechtfertigung gegeben werden konnte.
- 42 Die Griechische Republik hat somit nicht belegt, daß die Verzögerung bei der Anlage der Ölkartei und der Erstellung der rechnergestützten Datei auf einer völligen Unmöglichkeit beruhte.
- 43 An dritter Stelle bringt die Griechische Republik vor, wenn sich Probleme bei der Erhebung der Daten gestellt hätten, sei eine zusätzliche Überprüfung durch die örtlichen Stellen des Landwirtschaftsministeriums vorgenommen worden. Die Überprüfungen bei denjenigen, deren Daten noch nicht erfaßt gewesen seien, seien im wesentlichen ausreichend gewesen.
- 44 Der registrierte Mangel an Überprüfungen an Ort und Stelle durch die Kontrollagentur für Olivenöl — im fraglichen Haushaltsjahr seien 499 solcher Überprüfungen vorgenommen worden — sei durch die 1 534 Überprüfungen ausgeglichen worden, die die örtlichen Stellen des Landwirtschaftsministeriums vorgenommen

hätten. Damit habe sich der Überprüfungssatz im fraglichen Haushaltsjahr auf 4,89 % belaufen, so daß der in der Verordnung Nr. 98/89 vorgeschriebene Satz von 4 % übertroffen worden sei.

- 45 Die Kommission bringt vor, die Berichtigung um 981 233 150 DR werde nicht nur auf das Fehlen der Ölkartei gestützt, obwohl diese auf dem Olivenölsektor das bevorzugte Überprüfungsinstrument sei, sondern vor allem auf die höchst mangelhafte Durchführung der vorgesehenen Überprüfungen namentlich mittels der rechnergestützten Dateien.
- 46 Nach dem Bericht über die Überprüfungen vom 4. bis 8. November 1991 habe die Kontrollagentur für Olivenöl 1990 ungefähr 500 anstelle der für den Anfang vorgesehenen mindestens 2 000 Überprüfungen vorgesehen. Auf der Grundlage dieses Berichts lasse sich als ständige Praxis annehmen, daß die Didagep, die zuständige Stelle, Beihilfen, wie sie von den Erzeugern über die Eleourgiki, die 76 Erzeugerorganisationen zusammenfasse, beantragt worden seien, ohne Nachprüfung oder andere Überprüfung der Daten ausgezahlt habe.
- 47 Welche Kontrollen nach der Verordnung Nr. 2261/84 durchzuführen sind, hängt davon ab, ob der Erzeuger Mitglied einer Erzeugerorganisation oder -vereinigung ist oder nicht.
- 48 Bei organisierten Erzeugern legt die anerkannte Organisation die Anbauerklärungen ihrer Mitglieder vor und kontrolliert 5 % der Erklärungen an Ort und Stelle (Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2261/84 in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3061/84). Nach Artikel 14 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2261/84 überprüfen die Erzeugermitgliedstaaten die Tätigkeit jeder Erzeugerorganisation und jeder Vereinigung und insbesondere die von ihnen durchgeführten Kontrollmaßnahmen.

- 49 Im Falle unabhängiger Erzeuger werden vom zuständigen Mitgliedstaat Stichprobenkontrollen an Ort und Stelle durchgeführt, um die Richtigkeit der Anbaumeldungen und die Bestimmung der für die Ölerzeugung geernteten Oliven und nach Möglichkeit die tatsächliche Verarbeitung dieser Oliven zu Olivenöl zu überprüfen (Artikel 14 Absatz 4 der Verordnung Nr. 2261/84). Diese Kontrollen werden bei 1 % der Olivenerzeuger in den Gebieten, in denen die wichtigsten Angaben der Ölkartei vorliegen, und bei 4 % der Erzeuger in anderen Gebieten vorgenommen (Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3061/84, geändert durch die Verordnung Nr. 98/89).
- 50 Für die Überprüfungen bei den organisierten Erzeugern ergibt sich aus dem Bericht der Kommission über die Überprüfungen vom 4. bis 8. November 1991, daß die Erzeugerorganisationen in 5 % der Fälle der Beihilfeanträge auf der Grundlage früherer Anmeldungen ausschließlich die Unterlagen überprüft haben und entgegen Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2261/84 keine Überprüfungen an Ort und Stelle vorgenommen haben. Die Griechische Republik und die Kommission stimmen darin überein, daß die Kontrollagentur für Olivenöl, die für die Überprüfung der Erzeugerorganisationen nach Artikel 14 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2261/84 zuständig war, selbst nur 499 anstelle der vorgeschriebenen 2 000 Überprüfungen vorgenommen hat.
- 51 Die 1 534 Überprüfungen, die die örtlichen Stellen des Landwirtschaftsministeriums nach dem Vortrag der Griechischen Republik an Ort und Stelle vorgenommen haben, können diese Lücken nicht schließen, da diese Stellen nur für die Überprüfung der nicht organisierten Erzeuger zuständig waren.
- 52 Die Griechische Republik hat somit nicht dargetan, daß die Aussagen, die die Kommission auf die ungenügenden Überprüfungen stützt, unzutreffend seien.
- 53 Schließlich bringt die Griechische Republik vor, die Kontrollagentur für Olivenöl sei eher eine Gemeinschafts- als eine nationale Stelle, deren etwaige Fehlleistungen daher der Griechischen Republik nicht zugerechnet werden könnten. Nach den

Feststellungen im Prüfungsbericht untersteht die Kontrollagentur dem griechischen Landwirtschaftsministerium; ihre Bediensteten sind Beamte. Diesem Vorbringen der Griechischen Republik ist daher nicht zu folgen.

54 Auch die Rüge hinsichtlich der Ausgaben für Beihilfen für die Erzeugung von Olivenöl ist daher zurückzuweisen.

55 Nach alledem ist die Klage insgesamt abzuweisen.

Kosten

56 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung trägt die unterliegende Partei die Kosten des Verfahrens. Da die Griechische Republik mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, hat sie die Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Griechische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.

Kakouris

Hirsch

Kapteyn

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 4. Juli 1996.

Der Kanzler

Der Präsident der Sechsten Kammer

R. Grass

C. N. Kakouris