



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Sechste Kammer)

16. Dezember 2015*

„EAGFL — Abteilung Garantie — EGFL und ELER — Von der Finanzierung ausgeschlossene Ausgaben — Rindfleisch — Schaf- und Ziegenfleisch — Tabak — Art. 69 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 — Art. 31 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 — Art. 23 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 796/2004“

In der Rechtssache T-241/13

Hellenische Republik, Prozessbevollmächtigte: I. Chalkias, S. Papaïoannou und A. Vasilopoulou,

Klägerin,

gegen

Europäische Kommission, Prozessbevollmächtigte: A. Marcoulli und D. Triantafyllou,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung des Durchführungsbeschlusses 2013/123/EU der Kommission vom 26. Februar 2013 über den Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zulasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) getätigter Ausgaben von der Finanzierung durch die Europäische Union (ABl. L 67, S. 20), soweit er bestimmte von der Hellenischen Republik getätigte Ausgaben ausschließt,

erlässt

DAS GERICHT (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten S. Frimodt Nielsen, der Richter F. Dehousse (Berichterstatter) und A. M. Collins,

Kanzler: L. Grzegorzcyk, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 14. Juli 2015

folgendes

* Verfahrenssprache: Griechisch.

Urteil

Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 1 Am 29. November 2010 setzte die Europäische Union im Anschluss an eine vom 17. bis zum 20. April 2007 unter dem Aktenzeichen NAC/2007/004 durchgeführte Untersuchung die Hellenische Republik von ihrer Absicht in Kenntnis, bestimmte Ausgaben, die von diesem Mitgliedstaat im Bereich der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) für die Haushaltsjahre 2007, 2008 und 2009 (Antragsjahre 2006 und 2007) getätigt worden waren, von der Finanzierung durch die Europäische Union auszuschließen.
- 2 Die in Rede stehenden Ausgaben waren von der Hellenischen Republik gemäß Art. 69 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe (ABl. L 270, S. 1) vorgenommen worden.
- 3 Am 3. Januar 2011 beantragte die Hellenische Republik gemäß Art. 31 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 209, S. 1) die Einleitung eines Verfahrens zur Herbeiführung einer Einigung.
- 4 Am 19. April 2011 gab die Schlichtungsstelle unter dem Aktenzeichen 11/GR/467 ihre Stellungnahme ab.
- 5 Am 23. Juli 2012 teilte die Kommission der Hellenischen Republik ihren endgültigen Standpunkt mit (im Folgenden: endgültiger Standpunkt).
- 6 Am 15. Oktober 2012 erstellte die Kommission einen Zusammenfassenden Bericht über die Ergebnisse der Inspektionen der Kommission im Zusammenhang mit dem Konformitätsabschlussverfahren gemäß Art. 7 Abs. 4 der Verordnung (EG) Nr. 1258/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Finanzierung der Agrarpolitik (ABl. L 160, S. 103) und Art. 31 der Verordnung Nr. 1290/2005 und übermittelte ihn den Mitgliedstaaten (im Folgenden: Zusammenfassender Bericht).
- 7 Mit Durchführungsbeschluss 2013/123/EU vom 26. Februar 2013, der im Anschluss an ein Konformitätsabschlussverfahren erging, das nach Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1258/1999 und bezüglich der nach dem 16. Oktober 2006 getätigten Ausgaben nach Art. 31 der Verordnung Nr. 1290/2005 durchgeführt worden war, schloss die Kommission bestimmte von den Mitgliedstaaten zulasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) getätigte Ausgaben von der Finanzierung durch die Union aus (ABl. L 67, S. 20, im Folgenden: angefochtener Beschluss), weil diese nicht in Übereinstimmung mit den Vorschriften der Union getätigt worden waren.
- 8 In diesem Beschluss schloss die Kommission u. a. Ausgaben in Höhe von 3 686 189,20 Euro, die von den griechischen Zahlstellen für die Sektoren Rindfleisch, Schaf- und Ziegenfleisch und Tabak für die Haushaltsjahre 2007, 2008 und 2009 (Antragsjahre 2006 und 2007) beansprucht und zulasten des EAGFL, Abteilung Garantie, oder des EGFL (im Folgenden zusammen: Fonds) erklärt worden waren, wegen ihrer Nichtübereinstimmung mit den Vorschriften der Union von der Unionsfinanzierung aus.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 9 Mit Klageschrift, die am 25. April 2013 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Hellenische Republik die vorliegende Klage erhoben.

- 10 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichts vom 1. Juli 2013 ist die vorliegende Rechtssache der Sechsten Kammer zugewiesen worden. Im Zuge einer Änderung der Besetzung der Kammern des Gerichts ist der Berichterstatter der Achten Kammer zugeteilt worden, der deshalb die vorliegende Rechtssache am 27. September 2013 zugewiesen worden ist.
- 11 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichts vom 3. Februar 2015 ist die vorliegende Rechtssache erneut der Sechsten Kammer zugewiesen und einem neuen Berichterstatter zugeteilt worden.
- 12 Das Gericht (Sechste Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen.
- 13 Am 27. Mai 2015 sind die Parteien im Rahmen prozessleitender Maßnahmen nach Art. 64 der Verfahrensordnung des Gerichts vom 2. Mai 1991 zur Beantwortung bestimmter Fragen des Gerichts aufgefordert worden. Sie sind dieser Aufforderung fristgerecht nachgekommen.
- 14 Die Parteien haben in der Sitzung vom 14. Juli 2015 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.
- 15 Die Hellenische Republik beantragt,
- den angefochtenen Beschluss entsprechend den Ausführungen in der Klageschrift für nichtig zu erklären, soweit sie von diesem betroffen ist;
 - der Kommission die Kosten aufzuerlegen.
- 16 Die Kommission beantragt,
- die Klage als unbegründet abzuweisen;
 - der Hellenischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

- 17 Die Hellenische Republik stützt ihre Klage auf zwei Klagegründe. Mit dem ersten Klagegrund wird im Wesentlichen eine Verletzung von Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 und Art. 31 der Verordnung Nr. 1290/2005 hinsichtlich der in den Sektoren Rindfleisch und Schaf- und Ziegenfleisch getätigten Ausgaben geltend gemacht. Mit dem zweiten Klagegrund werden im Wesentlichen ein Verstoß gegen Art. 23 der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 der Kommission vom 21. April 2004 mit Durchführungsbestimmungen zur Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen, zur Modulation und zum Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem nach der Verordnung Nr. 1782/2003 (ABl. L 141, S. 18), eine fehlerhafte Würdigung des Sachverhalts, eine unzureichende und widersprüchliche Begründung und ein Tatsachenfehler bezüglich der im Tabaksektor ausgeschlossenen Ausgaben gerügt.
- 18 Zunächst ist festzustellen, dass, wie den Schriftsätzen der Parteien zu entnehmen ist, die Hellenische Republik den angefochtenen Beschluss nur insoweit anfecht, als die Kommission Ausgaben, die von den griechischen Zahlstellen für die Sektoren Rindfleisch, Schaf- und Ziegenfleisch und Tabak für die Haushaltsjahre 2007, 2008 und 2009 (Antragsjahre 2006 und 2007) gebunden worden waren, in Höhe eines Gesamtbetrags von 3 686 189,20 Euro von der Finanzierung durch die Union ausgeschlossen hat.

Zum ersten Klagegrund: Verletzung von Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 und Art. 31 der Verordnung Nr. 1290/2005 hinsichtlich der in den Sektoren Rindfleisch und Schaf- und Ziegenfleisch ausgeschlossenen Ausgaben

- 19 Die erste Rüge besteht im Wesentlichen aus zwei Teilen. Im Rahmen eines ersten Teils macht die Hellenische Republik eine Verletzung von Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 geltend. Im Rahmen eines zweiten Teils beanstandet die Hellenische Republik einen Verstoß gegen Art. 31 der Verordnung Nr. 1290/2005.

Zum ersten Teil des ersten Klagegrundes, mit dem eine Verletzung von Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 gerügt wird

- 20 Die Hellenische Republik trägt vor, die Mitgliedstaaten verfügten über weitreichende Befugnisse zur Durchführung der von der Verordnung Nr. 1782/2003 vorgesehenen Maßnahmen zur Finanzierung der GAP. Demgemäß sehe Art. 69 dieser Verordnung vor, dass die Mitgliedstaaten bis zu 10 % des Gesamtbetrags der Beihilfen für jeden Produktsektor einbehalten könnten, um in demselben Sektor eine Ergänzungszahlung für besondere Formen der landwirtschaftlichen Tätigkeit zu gewähren. Wenn sich der Mitgliedstaat dafür entscheide, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen, sei er auf der Grundlage des ihm zustehenden weiten Beurteilungsspielraums allein befugt, die Erzeuger von Produkten in besonderen Sektoren, die einen Anspruch auf die jeweiligen Beihilfen hätten, sowie die Bedingungen und besonderen Modalitäten der Gewährung dieser Ergänzungszahlung zu bestimmen. Daher könne ein mögliches Fehlverhalten eines Mitgliedstaats bei der Durchführung von Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003, das auf Form- oder Verfahrensverstößen beruhe, wie sie von der Kommission im vorliegenden Fall festgestellt worden seien, nicht zu einer finanziellen Korrektur führen. Die Hellenische Republik bestreitet insbesondere, dass die von der Kommission festgestellten Verstöße Auswirkungen auf die mit Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 verfolgten Ziele hätten haben können.
- 21 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Hellenischen Republik entgegen.
- 22 Es ist darauf hinzuweisen, dass das Verfahren über den Abschluss der Rechnungen, die von den Mitgliedstaaten in Bezug auf die vom Fonds finanzierten Ausgaben vorgelegt werden, insbesondere auf die Feststellung abzielt, ob die Ausgaben tatsächlich und ordnungsgemäß getätigt wurden. Im Verfahren des Konformitätsabschlusses ist die Kommission verpflichtet, eine finanzielle Berichtigung vorzunehmen, wenn die Ausgaben, deren Finanzierung beantragt wird, nicht in Übereinstimmung mit den Unionsvorschriften getätigt worden sind. Eine solche finanzielle Berichtigung soll verhindern, dass Beträge zulasten der Fonds gehen, die nicht zur Finanzierung eines mit der betreffenden Unionsregelung verfolgten Ziels gedient haben (vgl. Urteil vom 10. Juli 2014, Griechenland/Kommission, T-376/12, Slg [Auszüge], EU:T:2014:623, Rn. 163 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 23 Zudem ist festzustellen, dass die Verordnung Nr. 1782/2003 den Übergang von produktionsbezogenen zu betriebsbezogenen Beihilfen zum Ziel hat, und zwar durch eine schrittweise Verringerung der Direktzahlungen und die Einführung einer erzeugungsunabhängigen Einkommensbeihilferegelung, d. h. durch eine einzige Zahlung (Betriebsprämie) auf Basis der bisherigen Ansprüche in einem Bezugszeitraum, um die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirte der Europäischen Union zu verbessern. Hinzu kommt, dass die Einführung der Betriebsprämienregelung Teil der neuen GAP ist, die als eines ihrer Hauptziele die Rationalisierung und Vereinfachung der Unionsregelungen sowie eine größere Dezentralisierung der Durchfüh­rungs­politik mit breiterem Handlungsspielraum für die Mitgliedstaaten und ihre Regionen anstrebt (Urteil vom 19. September 2013, Panellinos Syndesmos Viomichanion Metapoisis Kapnou, C-373/11, Slg, EU:C:2013:567, Rn. 17 und 18).

- 24 Titel III der Verordnung Nr. 1782/2003 enthält die Grundregeln für die einheitliche Betriebsprämie. Dort ist vorgesehen, dass die Betriebsinhaber, die in einem Bezugszeitraum eine Zahlung nach zumindest einer der in Anhang VI der Verordnung Nr. 1782/2003 aufgeführten Beihilferegeln erhalten haben, Anspruch auf eine Beihilfe haben, die auf der Grundlage eines Referenzbetrags errechnet wird, der für jeden Betriebsinhaber anhand des Jahresdurchschnitts aller Zahlungen nach den genannten Regelungen im Bezugszeitraum ermittelt wird. Die Summe der Referenzbeträge darf für jeden Mitgliedstaat die jeweilige nationale Obergrenze nach Anhang VIII dieser Verordnung nicht überschreiten.
- 25 Titel III Kapitel 5 der Verordnung Nr. 1782/2003 enthält die Bestimmungen, die es den Mitgliedstaaten gestatten, sich etwa dafür zu entscheiden, die Regelung der einheitlichen Betriebsprämie teilweise anzuwenden. Die Mitgliedstaaten können auf diese Weise bestimmte unmittelbare, an die Erzeugung gekoppelte Zahlungen beibehalten.
- 26 Bei Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 handelt es sich um eine dieser Bestimmungen. Er sieht vor, dass die Mitgliedstaaten bis zu 10 % des jedem der in Anhang VI dieser Verordnung aufgeführten Sektoren entsprechenden Anteils der nationalen Obergrenze einbehalten und Betriebsinhabern alljährlich eine Ergänzungszahlung in dem oder den vom Einbehalt betroffenen Sektor oder Sektoren gewähren können. Diese Ergänzungszahlung wird für besondere Formen der landwirtschaftlichen Tätigkeit gewährt, die für den Schutz oder die Verbesserung der Umwelt oder zur Verbesserung der Qualität und der Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse wichtig sind.
- 27 Die Bedingungen der Gewährung der in Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 vorgesehenen Ergänzungszahlung wurden von der Kommission in Art. 48 der Verordnung (EG) Nr. 795/2004 der Kommission vom 21. April 2004 mit Durchführungsbestimmungen zur Betriebsprämienregelung gemäß der Verordnung Nr. 1782/2003 (ABl. L 141, S. 1) definiert.
- 28 Wie dem Zusammenfassenden Bericht zu entnehmen ist, stellte die Kommission im vorliegenden Fall für den Rindfleisch- und den Schaf- und Ziegenfleischsektor Lücken sowohl bei den Schlüssel- als auch bei den Zusatzkontrollen fest. Zudem stellte die Kommission fest, dass die Zulässigkeitskriterien für den Erhalt einer Beihilfe im Rindfleischsektor nach dem Ende des Antragsjahrs 2006 geändert und im Schaf- und Ziegenfleischsektor für die Antragsjahre 2006 und 2007 verspätet festgesetzt worden waren. Diese Lücken führten im Rindfleisch- und im Schaf- und Ziegenfleischsektor für die Haushaltsjahre 2007, 2008 und 2009 zu pauschalen finanziellen Korrekturen und im Rindfleischsektor für das Haushaltsjahr 2007 zu einer einmaligen finanziellen Korrektur.
- 29 Die Hellenische Republik stellt die in dem Zusammenfassenden Bericht enthaltenen tatsächlichen Feststellungen der Kommission nicht in Frage. Sie trägt im Wesentlichen vor, erstens verfüge sie im Rahmen der Durchführung von Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 über einen Gestaltungsspielraum und zweitens hätten die festgestellten Lücken keine Auswirkung auf die mit Art. 69 verfolgten Ziele.
- 30 Als Erstes ist zu beachten, dass die in Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 vorgesehene Ergänzungszahlung zum einen den Betriebsinhabern einen Anreiz geben soll, die Anforderungen im Hinblick auf eine Verbesserung der Qualität ihrer Erzeugnisse und den Umweltschutz zu erfüllen, und zwar als Belohnung dafür, dass sie sich besser den neuen Anforderungen der GAP anpassen, und zum anderen die Auswirkungen mildern soll, die für bestimmte Produktsektoren mit dem Übergang von der Direktzahlungsregelung zur Betriebsprämienregelung verbunden sind (Urteil Panellinos Syndesmos Viomichanion Metapoisis Kapnou, oben in Rn. 23 angeführt, EU:C:2013:567, Rn. 47).
- 31 In diesem Zusammenhang gewährt Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 allen Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Handhabung der Ergänzungszahlungen im Rahmen der Reform der GAP einen gewissen Beurteilungsspielraum. Gleichwohl ist die den Mitgliedstaaten eingeräumte Befugnis streng

geregelt und unterliegt einer Reihe von materiell-rechtlichen und verfahrensrechtlichen Voraussetzungen (vgl. in diesem Sinne Urteil Panellinos Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou, oben in Rn. 23 angeführt, EU:C:2013:567, Rn. 23 und 29).

- 32 Insbesondere sieht Art. 48 Abs. 6 der Verordnung Nr. 795/2004, auf den im Zusammenfassenden Bericht für den Rindfleisch- und den Schaf- und Ziegenfleischsektor (Nrn. 11.2.1.2 und 11.2.1.3 des Zusammenfassenden Berichts) besonders verwiesen wird, vor:

„Die betreffenden Mitgliedstaaten übermitteln die Angaben zu der von ihnen beabsichtigten Zahlung, insbesondere die Beihilfenvoraussetzungen und die betreffenden Sektoren bis spätestens 1. August des dem ersten Anwendungsjahr der Betriebsprämienregelungen vorausgehenden Jahres.

Änderungen der Mitteilungen gemäß Unterabsatz 1 sind bis spätestens 1. August eines Jahres vorzunehmen und gelten für das darauf folgende Jahr. Sie werden der Kommission umgehend zusammen mit den objektiven Kriterien, die diese Änderungen begründen, übermittelt. Der bzw. die betroffenen Sektoren oder der Prozentsatz des Einbehalts können jedoch von den Mitgliedstaaten nicht geändert werden.“

- 33 Aufgrund dieser Verpflichtung wird die Kommission über die von den Mitgliedstaaten beschlossenen Zulässigkeitsbedingungen informiert. Sie kann sich so zudem vergewissern, dass die betreffenden Betriebsinhaber vor dem Beginn des Antragsjahrs die Bedingungen kennen, die ihnen die Inanspruchnahme der Ergänzungszahlung gemäß Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 ermöglichen. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass diese Ergänzungszahlung insbesondere den Betriebsinhabern einen Anreiz geben soll, die Anforderungen im Hinblick auf die Verbesserung der Qualität ihrer Erzeugnisse und den Umweltschutz zu erfüllen, und zwar als Belohnung dafür, dass sie sich besser den neuen Anforderungen der GAP anpassen. Diese Anreizfunktion kann nur dann ihre Wirkung entfalten, wenn die für ein Antragsjahr geltenden Zulässigkeitsbedingungen den betreffenden Betriebsinhabern vor dem Beginn dieses Jahres bekannt sind und nicht später geändert werden. Im vorliegenden Fall gibt es aber keinen Umstand, der darauf schließen lässt, dass die betreffenden Betriebsinhaber im Schaf- und Ziegenfleischsektor rechtzeitig über die für die Antragsjahre 2006 und 2007 geltenden Zulässigkeitsvoraussetzungen informiert waren, wie die Schlichtungsstelle in Nr. 6.3 ihres Berichts feststellte. Darüber hinaus wurden die Zulässigkeitsvoraussetzungen im Rindfleischsektor nach Ablauf des Antragsjahrs 2006 geändert.
- 34 Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission neben diesem Verstoß gegen Art. 48 Abs. 6 der Verordnung Nr. 795/2004 Lücken sowohl bei den Schlüssel- als auch bei den Zusatzkontrollen auf der Grundlage insbesondere von Art. 23 Abs. 1, Art. 25 und Art. 28 Abs. 1 Buchst. d der Verordnung Nr. 796/2004 sowie von Nr. 1 C und Nr. 4 A des Anhangs I der Verordnung (EG) Nr. 885/2006 der Kommission vom 21. Juni 2006 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung Nr. 1290/2005 (ABl. L 171, S. 90) in den zum Zeitpunkt des Sachverhalts geltenden Fassungen feststellte.
- 35 Insoweit ist zu beachten, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, ein System von Verwaltungskontrollen und Vor-Ort-Kontrollen einzurichten, mit dem sichergestellt werden kann, dass die materiellen und formellen Voraussetzungen für die Gewährung der Beihilfen ordnungsgemäß beachtet werden. Fehlt ein solches Kontrollsystem oder weist das von einem Mitgliedstaat eingeführte System derartige Mängel auf, dass Zweifel an der Erfüllung der für die Gewährung der fraglichen Prämien geltenden Voraussetzungen bestehen, so ist die Kommission berechtigt, bestimmte von dem betreffenden Mitgliedstaat getätigte Ausgaben nicht anzuerkennen (Urteile vom 12. Juni 1990, Deutschland/Kommission, C-8/88, Slg, EU:C:1990:241, Rn. 20 und 21, vom 14. April 2005, Spanien/Kommission, C-468/02, EU:C:2005:221, Rn. 36, und vom 30. September 2009, Portugal/Kommission, T-183/06, EU:T:2009:370, Rn. 31).

- 36 Hinsichtlich der Beweislastregeln im Bereich des Rechnungsabschlusses ist die Kommission verpflichtet, ihre Entscheidung über die Feststellung des Fehlens von Kontrollen oder von Mängeln bei ihrer Durchführung durch den betreffenden Mitgliedstaat zu begründen. Die Kommission ist jedoch nicht gehalten, die Unzulänglichkeit der von den nationalen Verwaltungen durchgeführten Kontrollen oder die Unrichtigkeit der von diesen mitgeteilten Zahlen umfassend darzulegen, sondern braucht nur glaubhaft zu machen, dass an diesen Kontrollen oder diesen Zahlen ernsthafte und berechtigte Zweifel bestehen. Der betroffene Mitgliedstaat kann 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 der Nachweis, dass die Feststellungen der Kommission unzutreffend sind, nicht, so können diese Feststellungen ernsthafte Zweifel begründen, ob ein angemessenes und wirksames System von Maßnahmen zur Überwachung und Kontrolle eingeführt worden ist. Diese Erleichterung der Beweislast der Kommission beruht darauf, dass der Mitgliedstaat am besten in der Lage ist, die für den Rechnungsabschluss der europäischen Agrarfonds erforderlichen Angaben beizubringen und nachzuprüfen, so dass es ihm obliegt, die Richtigkeit seiner Kontrollen oder seiner Zahlen eingehend und vollständig nachzuweisen und so gegebenenfalls die Fehlerhaftigkeit der Feststellungen der Kommission darzutun (Urteile vom 11. Januar 2001, Griechenland/Kommission, C-247/98, Slg, EU:C:2001:4, Rn. 7 bis 9, vom 6. März 2001, Niederlande/Kommission, C-278/98, Slg, EU:C:2001:124, Rn. 39 bis 41, und vom 24. Februar 2005, Griechenland/Kommission, C-300/02, Slg, EU:C:2005:103, Rn. 33 bis 36).
- 37 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die von der Kommission im Hinblick auf die Schlüssel- und Zusatzkontrollen im Rindfleisch- und im Schaf- und Ziegenfleischsektor festgestellten Lücken Beweise für den ernsthaften und berechtigten Zweifel der Kommission hinsichtlich aller Verwaltungskontrollen und Vor-Ort-Kontrollen darstellen, die die Hellenische Republik einrichten musste, um sich zu vergewissern, dass die materiellen und formellen Voraussetzungen für die Gewährung der Beihilfen ordnungsgemäß erfüllt wurden. Im Übrigen ist festzustellen, dass die Hellenische Republik vor dem Gericht die von der Kommission im Rindfleisch- und im Schaf- und Ziegenfleischsektor festgestellten Lücken nicht bestreitet. Daher wird die Entscheidung der Kommission, bestimmte von der Hellenischen Republik getätigte Ausgaben nicht anzuerkennen, durch nichts in Frage gestellt. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass entgegen dem, was die Hellenische Republik im Wesentlichen geltend macht, der Gestaltungsspielraum, über den diese im Rahmen von Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 verfügt, sie nicht von den ihr obliegenden Pflichten entbinden kann, insbesondere nicht von jener, sich der Beachtung der Voraussetzungen für die Gewährung der in Rede stehenden zulasten des Fonds gehenden Ergänzungszahlung zu vergewissern.
- 38 Als Zweites ist festzustellen, dass entgegen dem, was die Hellenische Republik im Wesentlichen geltend macht, die von der Kommission im vorliegenden Fall festgestellten Verstöße sich zwangsläufig auf die mit Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 verfolgten Ziele auswirkten. Das folgt insbesondere aus dem Umstand, dass die betroffenen Betriebsinhaber nicht rechtzeitig über die Voraussetzungen für die Gewährung der Ergänzungszahlung in Kenntnis gesetzt wurden, wodurch die von Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 angestrebte Anreizfunktion beseitigt wird. Im Übrigen erlaubten es die von der Kommission bei den Schlüssel- und Zusatzkontrollen festgestellten Lücken nicht, sich zu vergewissern, dass die zulasten des Fonds gehenden Ergänzungszahlungen tatsächlich den mit Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 verfolgten Zielen entsprachen. Schließlich ist jedenfalls darauf hinzuweisen, dass die von der Kommission festgestellten Lücken insbesondere in der verspäteten Mitteilung des Höchstwerts für die Mikroflora bei Schafs- und Ziegenmilch und der nachträglichen Änderung der Mindestzahl der Abkalbungen je Erzeuger bei Rindfleisch bestanden. Wie die Kommission zu Recht feststellt, betrafen diese Lücken die Zulässigkeitsvoraussetzungen, die eng mit den von Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 verfolgten Zielen verbunden waren.

39 Unter diesen Umständen konnte die Kommission in Anbetracht aller dieser Gesichtspunkte im vorliegenden Fall entscheiden, dass eine finanzielle Korrektur der Zahlungen vorgenommen werden musste, die von den griechischen Zahlstellen gemäß Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 im Rindfleisch- und im Schaf- und Ziegenfleischsektor getätigt worden waren.

40 Nach alledem ist der erste Teil des ersten Klagegrundes als unbegründet zurückzuweisen.

Zum zweiten Teil des ersten Klagegrundes: Verstoß gegen Art. 31 der Verordnung Nr. 1290/2005

41 Die Hellenische Republik trägt vor, eine der Voraussetzungen im Sinne von Art. 31 der Verordnung Nr. 1290/2005 für die Auferlegung einer finanziellen Korrektur sei, dass dem Fonds ein Schaden entstanden sei. Jedoch seien im vorliegenden Fall die Ergänzungszahlungen im Sinne von Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 nicht über die nationale Obergrenze der Direktzahlungen hinaus gewährt worden. Vielmehr ergäben sie sich aus einer Einbehaltung, die die Erzeuger dieses Sektors betroffen habe. Diese Zahlungen führten bei dem Fonds daher nicht zu einem Schaden, so dass eine der Voraussetzungen von Art. 31 der Verordnung Nr. 1290/2005 nicht erfüllt sei. Tatsächlich führe die im vorliegenden Fall auferlegte finanzielle Korrektur zu einer ungerechtfertigten Bereicherung des Fonds, wenn die in Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 genannten 10 % bei den Betriebsinhabern mit Anspruch auf Direktzahlungen des betreffenden Sektors einbehalten würden.

42 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Hellenischen Republik entgegen.

43 Art. 31 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1290/2005, auf den die Hellenische Republik in ihren Schriftsätzen im Wesentlichen Bezug nimmt, bestimmt:

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

44 Im vorliegenden Fall genügt die Feststellung, dass entgegen dem, was die Hellenische Republik im Wesentlichen geltend macht, Art. 31 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1290/2005 nicht verlangt, dass jede Korrektur die Darlegung voraussetzt, dass dem Fonds tatsächlich ein Schaden entstanden ist (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 15. Juli 2014, Griechenland/Kommission, C-71/13 P, EU:C:2014:2119, Rn. 21). Die Geltendmachung dieser Bestimmung durch die Hellenische Republik kann daher nicht die Schlussfolgerungen der Kommission, die auf die fehlende Übereinstimmung der getätigten Ausgaben mit den Vorschriften der Union abstellen, in Frage stellen.

45 Des Weiteren ist das Argument der Hellenischen Republik zurückzuweisen, im vorliegenden Fall komme es zu einer ungerechtfertigten Bereicherung des Fonds. Wie die Kommission in ihren Schriftsätzen zu Recht ausführt, wird nämlich die nach Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 gewährte Ergänzungszahlung durch den Fonds finanziert. Der Umstand, dass die Einbehaltung von 10 % im Sinne von Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 tatsächlich über eine Herabsetzung des Betrags der den Betriebsinhabern der betroffenen Sektoren gewährten Betriebsprämien erfolgt, kann an dieser Schlussfolgerung nichts ändern. Daher ist das Argument der Hellenischen Republik offensichtlich unbegründet.

46 In Anbetracht dieser Umstände ist der zweite Teil des ersten Klagegrundes als unbegründet zurückzuweisen.

47 Folglich ist der erste Klagegrund insgesamt zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: Verletzung von Art. 23 der Verordnung Nr. 796/2004, fehlerhafte Beurteilung des Sachverhalts, unzureichende und widersprüchliche Begründung und Tatsachenfehler hinsichtlich der im Tabaksektor ausgeschlossenen Beträge

- 48 Der zweite Klagegrund besteht im Wesentlichen aus zwei Teilen. In einem ersten Teil beanstandet die Hellenische Republik eine Verletzung von Art. 23 der Verordnung Nr. 796/2004, eine fehlerhafte Beurteilung des Sachverhalts sowie eine unzureichende und widersprüchliche Begründung. In einem zweiten Teil macht die Hellenische Republik einen Tatsachenfehler geltend.

Zum ersten Teil des zweiten Klagegrundes: Verletzung von Art. 23 Abs. 1 der Verordnung Nr. 796/2004, fehlerhafte Beurteilung des Sachverhalts sowie unzureichende und widersprüchliche Begründung

- 49 Die Hellenische Republik trägt vor, die pauschale finanzielle Korrektur, die von der Kommission im Tabaksektor vorgenommen worden sei, beruhe insbesondere auf dem Fehlen von Kontrollen während eines Zeitraums von ungefähr zwei Wochen im Lauf des Wirtschaftsjahrs 2006. Jedoch enthalte Art. 23 der Verordnung Nr. 796/2004 keine zeitliche Vorgabe für die Durchführung der Vor-Ort-Kontrollen, sondern verlange nur, dass die Kontrollen zuverlässig seien. Im Tabaksektor könnten die Vor-Ort-Kontrollen nach Ablauf des Monats September, nach der Ernte der Tabakblätter stattfinden, ohne dass ihre Zuverlässigkeit beeinträchtigt sei, was die Kommission im Lauf des Verfahrens anerkannt habe. Die Begründung der Kommission finde in der Regelung keinerlei Grundlage. Sie sei im Übrigen unzureichend und ungenau, da sie nicht die Feststellung ermögliche, inwiefern die in Rede stehenden Kontrollen nicht zuverlässig seien. Diese Begründung stehe auch in Widerspruch dazu, dass die Kommission im Lauf des Verfahrens anerkannt habe, dass die Kontrollen zuverlässig gewesen seien. Im Rahmen ihrer Antwort auf die prozessleitende Maßnahme weist die Hellenische Republik darauf hin, dass es einen offensichtlichen Widerspruch gebe zwischen der Begründung, die im endgültigen Standpunkt enthalten sei, und jener im Zusammenfassenden Bericht.
- 50 Die Kommission weist darauf hin, dass sie die Erläuterungen der Hellenischen Republik zur verspäteten Durchführung der Vor-Ort-Kontrollen akzeptiert habe. Diese Verspätung stelle aber keinen Grund für die finanzielle Korrektur im Tabaksektor dar, wie sich dem endgültigen Standpunkt der Kommission entnehmen lasse. Die vorgenommene finanzielle Korrektur beruhe vielmehr auf den bei den Schlüsselkontrollen der Verarbeitungsindustrien in den Jahren 2006 und 2007 festgestellten Mängeln, die Gegenstand der zweiten Rüge seien. Im Rahmen ihrer Antwort auf die prozessleitende Maßnahme weist die Kommission darauf hin, dass die „Diskrepanz“, die es möglicherweise zwischen dem endgültigen Standpunkt und dem Zusammenfassenden Bericht gebe, „offensichtlich auf einen Irrtum oder einer Unsicherheit des Verfassers des Zusammenfassenden Berichts in Bezug auf die ‚Bedeutung‘ des auf dem Fehlen der Kontrolle beruhenden Mangels zurückzuführen“ sei. Diese „Diskrepanz“ habe aber keine Auswirkung auf die im vorliegenden Fall vorgenommene finanzielle Korrektur. Unter Berufung auf das Dokument Nr. VI/5330/97 „Leitlinien für die Berechnung der finanziellen Auswirkungen bei der Vorbereitung der Entscheidung über den Jahresabschluss der Abteilung Garantie des EAGFL“ (im Folgenden: Dokument Nr. VI/5330/97) weist die Kommission darauf hin, dass der ebenfalls in dem Zusammenfassenden Bericht festgestellte Mangel in Bezug auf ein „Fehlen von Schlüsselkontrollen in den Verarbeitungsindustrien in den Jahren 2006 und 2007“ als solcher eine finanzielle Korrektur „in Höhe von 5 %“ rechtfertige. Deshalb führe die Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung eines anderen Mangels nicht zu einer Änderung der Höhe der abschließend vorgenommenen finanziellen Korrektur.
- 51 Zunächst ist festzustellen, dass, wie die Parteien in ihren Antworten auf die prozessleitende Maßnahme bestätigt haben, der Zusammenfassende Bericht den Mitgliedstaaten im Rahmen des Fonds Ausschusses, jetzt Ausschuss für die Agrarfonds, übermittelt wurde. Im sechsten Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses heißt es dazu: „Für die in diesen Beschluss einbezogenen Fälle hat die Kommission den Mitgliedstaaten die Beträge, die wegen Nichtübereinstimmung mit den Vorschriften

der ... Union von der Finanzierung ausgeschlossen werden, im Rahmen eines Zusammenfassenden Berichts zur Kenntnis gebracht.“ Die Kommission gibt im Übrigen in der Einleitung des Zusammenfassenden Berichts an, dass „[j]edem Beschluss ... ein Zusammenfassender Bericht beigelegt [ist], der die Beurteilung ermöglicht, ob die Mitgliedstaaten im Hinblick auf die vorgenommenen Schlussfolgerungen gleichbehandelt wurden“. Bei dem Zusammenfassenden Bericht handelt es sich damit um ein wesentliches Dokument der Zusammenfassung der Begründung des angefochtenen Beschlusses, der auf dieser Grundlage erstellt wurde (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. Dezember 2011, Luxemburg/Kommission, T-232/08, EU:T:2011:751, Rn. 12).

- 52 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die Kommission, wie sich aus S. 74 des Zusammenfassenden Berichts ergibt, beschloss, der Hellenischen Republik eine pauschale finanzielle Korrektur im Tabaksektor aufzuerlegen weil sie zwei Mängel bei den Schlüsselkontrollen festgestellt hatte, nämlich einen „Zeitraum ohne Kontrolle (von ungefähr zwei Monaten) im Jahr 2006“ und ein „Fehlen von Schlüsselkontrollen in den verarbeitenden Unternehmen in den Jahren 2006 und 2007“.
- 53 Wie sich indes aus Nr. 4.3 des endgültigen Standpunkts ergibt, gehörte der Mangel in Bezug auf einen „Zeitraum ohne Kontrolle (von ungefähr zwei Monaten) im Jahr 2006“ nicht mehr zu den von der Kommission festgestellten Mängeln.
- 54 Zudem enthält Nr. 2.4 („Zeitraum ohne Kontrolle“) des endgültigen Standpunkts einen vierten Absatz, in dem es heißt, dass die Kommission für den Tabaksektor der Auffassung zustimme, dass der in Rede stehende Zeitraum ohne Kontrolle einen Verwaltungsfehler darstelle, der keine bedeutende negative Auswirkung auf die Zuverlässigkeit der Vor-Ort-Kontrollen habe. Dieser vierte Absatz war in der entsprechenden Nummer des Zusammenfassenden Berichts, nämlich Nr. 11.2.5.4, nicht mehr enthalten.
- 55 Es besteht daher ein offensichtlicher Widerspruch zwischen der Begründung des endgültigen Standpunkts und jener des Zusammenfassenden Berichts, was die Kommission in ihrer Antwort auf die prozessleitende Maßnahme im Wesentlichen eingeräumt hat. Der Zusammenfassende Bericht steht auch im Widerspruch zu dem Umstand, dass die Kommission, wie sie in ihren Schriftsätzen angibt, die Erläuterungen der Hellenischen Republik während des Verwaltungsverfahrens betreffend die in Rede stehende Lücke billigte.
- 56 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass ein Widerspruch in der Begründung einer Entscheidung eine Verletzung der Begründungspflicht nach Art. 296 AEUV darstellt, die zur Nichtigkeit der betreffenden Handlung führen kann, wenn nachgewiesen wird, dass der Adressat der Handlung infolge dieses Widerspruchs die wirklichen Gründe der Entscheidung insgesamt oder zum Teil nicht erkennen konnte und infolgedessen der verfügbare Teil der Entscheidung ganz oder teilweise ohne rechtliche Stütze ist (vgl. Urteil vom 4. März 2009, Italien/Kommission, T-424/05, EU:T:2009:49, Rn. 67 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 57 Nach ständiger Rechtsprechung sind der Gerichtshof und das Gericht im Rahmen der Rechtmäßigkeitskontrolle nach Art. 263 AEUV für Klagen zuständig, die wegen Unzuständigkeit, Verletzung wesentlicher Formvorschriften, Verletzung des EG-Vertrags oder einer bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm oder wegen Ermessensmissbrauchs erhoben werden. Ist die Klage begründet, so ist die angefochtene Handlung nach Art. 264 AEUV für nichtig zu erklären. Der Gerichtshof und das Gericht dürfen somit keinesfalls die vom Verfasser der angefochtenen Handlung gegebene Begründung durch ihre eigene ersetzen (vgl. Urteil vom 28. Januar 2013, Portugal/Kommission, C-246/11 P, EU:C:2013:118, Rn. 85 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 58 Erstens ist festzustellen, dass dem Zusammenfassenden Bericht nicht zu entnehmen ist, ob der darin enthaltene Hinweis auf die Lücke in Bezug auf den „Zeitraum ohne Kontrolle (von ungefähr zwei Monaten) im Jahr 2006“ auf ein bloßes Redaktionsversehen oder auf die Absicht der Kommission zurückzuführen ist, diese Lücke am Ende zu berücksichtigen, obwohl es den Anschein hat, sie habe

die Ausführungen der Hellenischen Republik während des Verwaltungsverfahrens gebilligt. Denn zum einen geht die Hinzufügung des Hinweises auf diese Lücke mit der Rücknahme der von der Kommission im endgültigen Standpunkt zum Ausdruck gebrachten Auffassung einher, dass die in Rede stehende Lücke keine signifikante negative Auswirkung auf die Zuverlässigkeit der Vor-Ort-Kontrollen gehabt habe. Zum anderen hat die Kommission selbst in ihrer Antwort auf die prozessleitende Maßnahme eingeräumt, dass der in Rede stehende Widerspruch „offensichtlich auf einen Irrtum oder eine Unsicherheit des Verfassers des Zusammenfassenden Berichts in Bezug auf die ‚Bedeutung‘ des auf dem Fehlen der Kontrolle beruhenden Mangels zurückzuführen“ sei. Die Kommission zieht damit zwei unterschiedliche Lösungsansätze in Betracht, um die Erwähnung der Lücke in Bezug auf den „Zeitraum ohne Kontrolle (von ungefähr zwei Monaten) im Jahr 2006“ im Zusammenfassenden Bericht zu erklären. Die Hellenische Republik befindet sich daher in einer Situation, in der sie anhand von Mutmaßungen versuchen muss, zu verstehen, weshalb die in Rede stehende Lücke in dem Zusammenfassenden Bericht erwähnt wurde, obwohl sie in dem endgültigen Standpunkt nicht mehr enthalten war, und festzustellen, ob diese Lücke für die Festsetzung der finanziellen Korrektur berücksichtigt wurde und welche Auswirkung sie gegebenenfalls auf die Festsetzung der Höhe dieser Korrektur hatte. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Hellenische Republik im Rahmen ihrer Klage vor dem Gericht Sachargumente vorgetragen hat, um darzutun, dass die Kommission mit der Feststellung der in Rede stehenden Lücke einen Fehler begangen habe.

- 59 Zweitens heißt es in dem von der Kommission angeführten Dokument Nr. VI/5330/97: „Weist ein System mehrere Mängel auf, so werden die Berichtigungssätze nicht kumuliert, sondern der gravierendste Mangel wird als Indikator für das durch das unzulängliche Kontrollsystem insgesamt gegebene Risiko herangezogen“ (Dokument Nr. VI/5330/97, S. 13). Dieser Teil des Dokuments Nr. VI/5330/97 wird im Zusammenfassenden Bericht erwähnt. Die Kommission fügt im Hinblick auf den Tabaksektor hinzu: „Daher wird für das Antragsjahr 2007, wenn eine oder mehrere Lücken bei den Schlüsselkontrollen, wie auch Lücken bei den Nebenkontrollen, festgestellt werden, das Risiko, das diese für den Fonds darstellen, durch eine finanzielle Korrektur ausgeglichen, die (einer oder mehreren) Lücken bei den Schlüsselkontrollen entspricht.“
- 60 Hierzu ist zunächst festzustellen, dass auf den betreffenden Teil des Dokuments Nr. VI/5330/97 in dem Zusammenfassenden Bericht nur Bezug genommen wurde, um die Auswirkung der Lücken in den Zusatzkontrollen auf die Höhe der auferlegten finanziellen Korrektur zu relativieren, wie die Verwendung des Ausdrucks „daher“ zeigt.
- 61 Sodann ist darauf hinzuweisen, dass die maßgebliche Passage des Zusammenfassenden Berichts wiederum einen Begründungswiderspruch im Verhältnis zum endgültigen Standpunkt enthält, was die Kommission in der mündlichen Verhandlung eingeräumt hat. Denn während der Zusammenfassende Bericht das „Antragsjahr 2007“ nennt, nimmt der endgültige Standpunkt auf die „Antragsjahre 2006 und 2007“ Bezug. Hierbei ist zu betonen, dass der von der Hellenischen Republik geltend gemachte Begründungswiderspruch das Antragsjahr 2006 betrifft. Ferner ist zu beachten, dass der Titel des Zusammenfassenden Berichts betreffend den Tabaksektor den folgenden Satz enthält: „Änderung der für das Antragsjahr 2006 vorgeschlagenen finanziellen Korrektur“. Das Antragsjahr 2006 wird aber von der Begründung des Zusammenfassenden Berichts nicht erfasst, die Grundlage der finanziellen Korrektur ist. Diese verschiedenen Faktoren machen die ohnehin schon widersprüchliche Begründung noch verworrener.
- 62 Auch wenn schließlich die Lücke betreffend das „Fehlen von Schlüsselkontrollen in den verarbeitenden Unternehmen in den Jahren 2006 und 2007“ eine finanzielle Korrektur „in Höhe von 5 %“ sollte rechtfertigen können, wie die Kommission geltend macht, lässt sich dem Zusammenfassenden Bericht nicht entnehmen, ob die Kommission diese Lücke im vorliegenden Fall berücksichtigt hat, um die Höhe der finanziellen Korrektur für das Antragsjahr 2006 festzulegen, oder ob die Kommission vielmehr die Lücke betreffend den „Zeitraum ohne Kontrolle (von ungefähr zwei Monaten) im Jahr 2006“ oder gar beide Lücken berücksichtigt hat. Denn erstens enthält der Zusammenfassende Bericht den mehrdeutigen Hinweis, dass die finanzielle Korrektur „einer oder mehreren“ Lücken bei den

Schlüsselkontrollen entspreche (Zusammenfassender Bericht, S. 74). Zweitens enthält der Zusammenfassende Bericht in seinem Teil betreffend die „vorrangigen Feststellungen“ (Nr. 11.2.1 des Zusammenfassenden Berichts) und der „allgemeinen Bemerkungen“ (Nr. 11.2.1.1 des Zusammenfassenden Berichts) einen Titel, der die bei der „Planung der Vor-Ort-Kontrollen“ in den Sektoren Rindfleisch, Schaffleisch „und Tabak“ festgestellten Lücken betrifft. Die Kommission weist insoweit darauf hin, dass „die verspätete Einleitung der Vor-Ort-Kontrollen im Jahr 2006 (ungefähr zwei Monate nach Ablauf der Frist für die Einreichung der Anträge) zu einem Zeitraum ohne Kontrolle geführt und infolgedessen die Zuverlässigkeit des gesamten Kontrollsystems beeinträchtigt hat“. Diese Feststellung wird in dem Teil des Zusammenfassenden Berichts mit der Überschrift „Endgültiger Standpunkt der Kommission“ wiederholt (Nr. 11.2.5 des Zusammenfassenden Berichts), wonach die Kommission „feststellt, dass die verspätete Einleitung der Vor-Ort-Kontrollen (ungefähr zwei Monate nach Ablauf der Frist für die Einreichung der Anträge) zu einem Zeitraum ohne Kontrolle geführt hat und dass sie die Zuverlässigkeit des gesamten Kontrollsystems unterhöhlt und ein Risiko für den Fonds herbeigeführt hat“. Aus diesen Umständen folgt, dass entgegen der von der Kommission insbesondere in der mündlichen Verhandlung vorgebrachten Auffassung nicht angenommen werden kann, dass die Lücke betreffend den „Zeitraum ohne Kontrolle (von ungefähr zwei Monaten) im Jahr 2006“ als sekundär, wenn nicht sogar als unbeachtlich, angesehen worden wäre und dass nur die Lücke in Bezug auf das „Fehlen von Schlüsselkontrollen in den verarbeitenden Unternehmen in den Jahren 2006 und 2007“ für die Höhe der finanziellen Korrektur betreffend das Antragsjahr 2006 bestimmend gewesen wäre.

- 63 Aus diesen Erwägungen folgt, dass der zwischen dem Zusammenfassenden Bericht und den anderen maßgeblichen Dokumenten des Verwaltungsverfahrens bestehende Widerspruch in der Begründung, zu dem noch weitere Ungenauigkeiten oder Begründungswidersprüche in diesem Bericht kommen, es der Hellenischen Republik nicht ermöglicht, die tatsächliche Begründung des angefochtenen Beschlusses hinsichtlich der finanziellen Korrektur zu erkennen, die für die Zahlungen betreffend das Antragsjahr 2006 im Tabaksektor vorgenommen wurde.
- 64 Daher greift der erste Teil des zweiten Klagegrundes durch, und der angefochtene Beschluss ist auf dieser Grundlage für nichtig zu erklären, soweit er bestimmte von der Hellenischen Republik im Tabaksektor für das Antragsjahr 2006 getätigte Ausgaben ausschließt.

Zum zweiten Teil des zweiten Klagegrundes, mit dem ein Tatsachenfehler gerügt wird

- 65 Die Hellenische Republik macht geltend, die von der Kommission im Tabaksektor vorgenommene pauschale finanzielle Korrektur beruhe ebenfalls auf dem Fehlen von Schlüsselkontrollen bei den Unternehmen der Tabakverarbeitung. Insbesondere habe die Kommission die Auffassung vertreten, das in Griechenland eingerichtete Kontrollsystem stehe nicht in vollem Umfang mit Art. 38 der Verordnung Nr. 796/2004 und den Kontrollbestimmungen von Art. 33 Abs. 3 dieser Verordnung in Einklang. Das Verfahren der Kontrolle der Ergänzungszahlung im Tabaksektor sei aber abschließend durch mehrere nationale Bestimmungen geregelt, die die Hellenische Republik in ihren Schriftsätzen wiedergibt. Diese Bestimmungen, die strikt beachtet würden, zeigten, dass das in Griechenland eingerichtete System die Unionsregelung befolge. Die Beurteilung der Kommission beruhe daher auf einem Tatsachenfehler. Zudem betreffe der von der Kommission geltend gemachte Art. 33c Abs. 2 der Verordnung Nr. 796/2004 nicht die von Art. 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 erfassten Zahlungen. Darüber hinaus macht die Hellenische Republik in ihrer Erwiderung unter Verweis auf zwei weitere Entscheidungen der Kommission über den Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten getätigter Ausgaben von der Finanzierung durch die Union geltend, dass der angefochtene Beschluss den Grundsatz *ne bis in idem* verletze. Schließlich weist sie das Vorbringen der Kommission zurück, die nationalen Kontrollmaßnahmen seien für den betreffenden Zeitraum nicht in Kraft gewesen.
- 66 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Hellenischen Republik entgegen.

- 67 Zunächst ist festzustellen, dass die Lücke betreffend das „Fehlen von Schlüsselkontrollen in den verarbeitenden Unternehmen“ die Zahlungen betrifft, die im Tabaksektor für die Antragsjahre 2006 und 2007 getätigt wurden. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass der angefochtene Beschluss, da der erste Teil des zweiten Klagegrundes durchgreift, für nichtig zu erklären ist, soweit er bestimmte von der Hellenischen Republik im Tabaksektor für das Antragsjahr 2006 getätigte Ausgaben ausschließt. Da diese Nichtigerklärung nur das Antragsjahr 2006 betrifft, hat die Hellenische Republik weiterhin ein Interesse daran, dass das Gericht diese Argumente hinsichtlich der für das Antragsjahr 2007 getätigten Ausgaben prüft, für die die finanzielle Korrektur ausschließlich auf der Lücke betreffend das „Fehlen von Schlüsselkontrollen in den verarbeitenden Unternehmen“ beruht.
- 68 Nach Art. 33c Abs. 2 der Verordnung Nr. 796/2004, der gemäß Art. 38 dieser Verordnung auf die Ergänzungszahlungen anwendbar ist, umfassen die Kontrollen „auf der Stufe der Erstverarbeitung und Aufbereitung des Tabaks“ insbesondere „Kontrollen der Lagerbestände des Verarbeitungsunternehmens“. Nach Abs. 3 dieser Bestimmung werden „die Kontrollen aufgrund dieses Artikels am Verarbeitungsort des Rohabaks durchgeführt“.
- 69 Im vorliegenden Fall ist dem Zusammenfassenden Bericht zu entnehmen, dass nach Ansicht der Kommission zur Ergänzung der bereits bei den Tabaklieferungen durchgeführten Kontrollen weitere Kontrollen hätten stattfinden müssen, wie etwa die „Kontrolle der Lagerbestände der Unternehmen“ (Nr. 11.2.1.4 3 des Zusammenfassenden Berichts).
- 70 Die Hellenische Republik bestätigte gegenüber der Kommission, dass sie u. a. deshalb „keine der [fraglichen] Kontrollen“ durchgeführt habe, weil diese wirtschaftlich nicht rentabel seien (Nr. 11.2.2.4 2 des Zusammenfassenden Berichts).
- 71 Hierzu genügt die Feststellung, dass, wie die Hellenische Republik während des Verwaltungsverfahrens anerkannte, die Vor-Ort-Kontrollen der Lagerbestände der tabakverarbeitenden Unternehmen – im Widerspruch zu den maßgeblichen Bestimmungen der Verordnung Nr. 796/2004 – nicht durchgeführt wurden. Somit war die Kommission auf dieser Grundlage zu einer finanziellen Korrektur befugt.
- 72 Die übrigen Argumente der Hellenischen Republik können dieses Ergebnis nicht in Frage stellen.
- 73 Mit dem Vorbringen der Hellenischen Republik, dass das Verfahren der Kontrolle der Ergänzungszahlung im Tabaksektor abschließend durch mehrere nationale Bestimmungen geregelt sei, kann nicht dargetan werden, dass die Vor-Ort-Kontrollen der Lagerbestände der tabakverarbeitenden Unternehmen zuverlässig durchgeführt wurden.
- 74 Was die als Anlage 7 zur Klageschrift eingereichten Dokumente betrifft, so kann mit ihnen, selbst wenn sie während des Verwaltungsverfahrens vorgelegt worden sein sollten, nicht dargetan werden, dass zuverlässige Vor-Ort-Kontrollen der Lagerbestände der tabakverarbeitenden Unternehmen stattfanden, wie die Kommission in ihren Schriftsätzen zu Recht vorträgt. Nach den eigenen Angaben der Hellenischen Republik handelt es sich dabei um folgende Dokumente: drei Anträge auf Zertifizierung von abgenommenem Tabak, denen die detaillierten Beschreibungen des abgenommenen Tabaks und die von der Landwirtschaftsdirektion der Präfektur von Kavala (Griechenland) ausgestellten Bescheinigungen über die Kontrolle der Verarbeitungen beigelegt sind; einen an den Organismos pliromon kai elenchou koinotikon enischyseon prosanatolismou kai engyiseon (griechische Stelle für die Zahlung und Kontrolle der Beihilfen aus dem Ausrichtungs- und Garantiefonds) gerichteten Antrag eines verarbeitenden Unternehmens betreffend die Abnahme von angekauftem Tabak, dem die entsprechende Bescheinigung dieser Stelle bezüglich der Kontrolle des Eingangs der betreffenden Mengen, die detaillierte Beschreibung des abgenommenen Tabaks und die Bescheinigung der Präfektur von Kavala über die Kontrolle der Verarbeitung beigelegt sind; förmliche Erklärungen eines verarbeitenden Unternehmens betreffend die Einfuhr von Tabak aus

Bulgarien, denen entsprechende Belege über den Verkauf von abgepacktem Tabak beigelegt sind. Diese Dokumente betreffen damit nicht die Vor-Ort-Kontrollen von Lagerbeständen von verarbeitenden Unternehmen.

- 75 Was schließlich die Berufung auf den Grundsatz *ne bis in idem* angeht, genügt, ohne dass über die Zulässigkeit dieses im Stadium der Erwidernng vorgebrachten Arguments entschieden werden müsste, die Feststellung, dass die beiden anderen von der Hellenischen Republik angeführten Entscheidungen der Kommission über den Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten getätigter Ausgaben von der Finanzierung durch die Union, wie sich aus dem jeweiligen Zusammenfassenden Bericht ergibt, Antragsjahre, Beihilferegelnungen oder Lücken betreffen, die sich von jenen unterscheiden, um die es in der vorliegenden Rechtssache geht. Demnach ist das von der Hellenischen Republik vorgebrachte Argument offensichtlich unbegründet.
- 76 In Anbetracht dieser Gesichtspunkte ist der zweite Teil des zweiten Klagegrundes als unbegründet zurückzuweisen.

Kosten

- 77 Nach Art. 134 Abs. 3 der Verfahrensordnung des Gerichts trägt jede Partei ihre eigenen Kosten, wenn jede Partei teils obsiegt, teils unterliegt. Das Gericht kann jedoch entscheiden, dass eine Partei außer ihren eigenen Kosten einen Teil der Kosten der Gegenpartei trägt, wenn dies in Anbetracht der Umstände des Einzelfalls gerechtfertigt erscheint.
- 78 Da der Klage teilweise stattgegeben worden ist, ist bei angemessener Würdigung der Umstände des Falles zu entscheiden, dass jede Partei ihre eigenen Kosten trägt.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Der Durchführungsbeschluss 2013/123/EU der Kommission vom 26. Februar 2013 über den Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zulasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) getätigter Ausgaben von der Finanzierung durch die Europäische Union wird für nichtig erklärt, soweit er bestimmte von der Hellenischen Republik im Tabaksektor für das Antragsjahr 2006 getätigte Ausgaben ausschließt.**
- 2. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.**
- 3. Die Europäische Kommission und die Hellenische Republik tragen ihre eigenen Kosten.**

Frimodt Nielsen

Dehousse

Collins

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 16. Dezember 2015.

Unterschriften