



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
ELEANOR SHARPSTON
vom 15. Dezember 2011¹

Rechtssache C-24/11 P

**Königreich Spanien
gegen**

Europäische Kommission

„Rechtsmittel — EAGFL — Von der Gemeinschaftsfinanzierung ausgeschlossene Ausgaben“

1. Mit Entscheidung 2008/68/EG² (im Folgenden: streitige Entscheidung) nahm die Kommission finanzielle Berichtigungen bezüglich der Beihilfe der Gemeinschaft³ für die Olivenölerzeugung und für Kulturpflanzen in Spanien vor. Mit Urteil vom 12. November 2010, Spanien/Kommission (T-113/08, im Folgenden: angefochtenes Urteil), wies das Gericht⁴ den Antrag Spaniens auf Teilnichtigkeitsklärung dieser Entscheidung zurück. Spanien hat gegen bestimmte Teile des Urteils Rechtsmittel eingelegt.

Rechtlicher Rahmen

Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)

2. Mit der Entscheidung 2008/68/EG wurden u. a. Ausgaben, die in den Wirtschaftsjahren 2000 bis 2004 im Zusammenhang mit der Olivenölerzeugung in Spanien getätigt worden waren, von der gemeinschaftlichen Finanzierung ausgeschlossen. Zur maßgebenden Zeit war die Finanzierung der GAP in der Verordnung Nr. 1258/1999⁵ geregelt. Obwohl diese Verordnung im Jahr 2005 aufgehoben wurde, galt sie für die Ausgaben der Mitgliedstaaten bis zum 15. Oktober 2006 und für die Ausgaben der Kommission bis zum 31. Dezember 2006⁶. Sie fand daher auf die von der streitigen Entscheidung erfassten Ausgaben Anwendung.

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Entscheidung 2008/68/EG der Kommission vom 20. Dezember 2007 über den Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zulasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, getätigter Ausgaben von der gemeinschaftlichen Finanzierung (ABl. 2008, L 18, S. 12).

3 — Zum Zeitpunkt der Klageerhebung waren die Bedingungen für die Gewährung von Beihilfe für die Olivenölerzeugung im Gemeinschaftsrecht geregelt. Seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon erfolgt diese Regelung im Unionsrecht. Da diese Änderung nicht nur rein formaler Art ist, werde ich in den vorliegenden Schlussanträgen durchgehend auf „die Gemeinschaft“ und „das Gemeinschaftsrecht“ verweisen.

4 — Bei Einreichung der Klage – vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon – hieß das Gericht noch „Gericht erster Instanz“. Das angefochtene Urteil ist nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon ergangen. Da die Änderung rein formaler Art ist, werde ich in den vorliegenden Schlussanträgen der Einfachheit halber durchweg die heutige Bezeichnung verwenden.

5 — Vgl. Art. 20 Satz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1258/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 160, S. 103), wonach die Verordnung für die ab dem 1. Januar 2000 getätigten Ausgaben gilt. Mit dieser Verordnung wurde die Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13) in der durch die Verordnung (EG) Nr. 1287/95 des Rates vom 22. Mai 1995 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 125, S. 1) geänderten Fassung aufgehoben.

6 — Art. 47 Abs. 1 Unterabs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 209, S. 1).

3. Bis 2005 wurde die GAP durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) finanziert⁷. Die Finanzierung erfolgte durch zugelassene nationale Zahlstellen nach Maßgabe gemeinschaftlicher und nationaler Rechtsvorschriften, nachdem die Kommission Vorschusszahlungen auf der Grundlage der buchmäßigen Erfassung der in einem Referenzzeitraum getätigten Ausgaben geleistet hatte⁸. Der EAGFL finanzierte ausschließlich Ausgaben, die in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften getätigt wurden.

4. Nach dem fünften Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1258/1999 „[liegt d]ie Verantwortung für die Kontrolle der Ausgaben des Fonds, Abteilung Garantie, [sowie der Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften] ... in erster Linie bei den Mitgliedstaaten“. Weiter heißt es dort, dass die Kommission „die Bedingungen überprüfen [muss], unter denen die Zahlungen und die Kontrollen erfolgt sind“, und dass die Finanzierung nur übernommen werden kann, „wenn diese Bedingungen jede erforderliche Gewähr dafür bieten, dass die Ausgaben in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften vorgenommen wurden“.

5. Gemäß Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1258/1999 konnte die Kommission ein Überprüfungsverfahren einleiten, um festzustellen, ob die Ausgaben zulasten des EAGFL, Abteilung Garantie, in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften getätigt waren, sowie gegebenenfalls finanzielle Berichtigungen vornehmen und die Ausgabenbeträge von den Mitgliedstaaten zurückverlangen.

6. Art. 7 Abs. 4 Unterabs. 2 bestimmte:

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

7. Bestimmte Ausgaben kann die Kommission nicht von der Gemeinschaftsfinanzierung ausschließen. Nach Art. 7 Abs. 4 Unterabs. 5 der Verordnung Nr. 1258/1999 betraf dies:

„a) Ausgaben gemäß Artikel 2, die über vierundzwanzig Monate vor dem Zeitpunkt getätigt wurden, zu dem die Kommission dem betroffenen Mitgliedstaat die Ergebnisse ihrer Überprüfungen schriftlich mitgeteilt hat,

...“⁹.

8. In der Verordnung Nr. 1663/95 war das Rechnungsabschlussverfahren des EAGFL, Abteilung Garantie, geregelt¹⁰. Sie wurde 1999 mit Wirkung vom 30. Oktober 1999 geändert, galt jedoch weiterhin für den Rechnungsabschluss für die Haushaltsjahre bis einschließlich 2006¹¹. Sie fand daher auf die von der streitigen Entscheidung erfassten Ausgaben Anwendung.

9. In Art. 8 der Verordnung Nr. 1663/95 war das durchzuführende Verfahren beschrieben:

„(1) Kommt die Kommission aufgrund von Nachforschungen zu dem Schluss, dass bestimmte Ausgaben nicht in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften getätigt wurden, so teilt sie dem betreffenden Mitgliedstaat ihre Feststellungen mit und gibt die zu treffenden Korrekturmaßnahmen an, die künftig die Beachtung der vorgenannten Vorschriften sicherstellen sollen.“

7 — Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1258/1999.

8 — Art. 5 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1258/1999.

9 — Diese Beschränkungsbestimmung entspricht Art. 5 Abs. 2 Buchst. c Unterabs. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 729/70, die durch die Verordnung Nr. 1258/1999 aufgehoben wurde.

10 — Verordnung (EG) Nr. 1663/95 der Kommission vom 7. Juli 1995 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates bezüglich des Rechnungsabschlussverfahrens des EAGFL, Abteilung Garantie (ABl. L 158, S. 6) in der durch die Verordnung (EG) Nr. 2245/1999 der Kommission vom 22. Oktober 1999 (ABl. L 273, S. 5) geänderten Fassung.

11 — Vgl. Art. 18 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 885/2006 der Kommission vom 21. Juni 2006 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates hinsichtlich der Zulassung der Zahlstellen und anderen Einrichtungen sowie des Rechnungsabschlusses für den EGFL und den ELER (ABl. L 171, S. 90).

Diese Mitteilung muss auf die vorliegende Verordnung Bezug nehmen. Der Mitgliedstaat antwortet innerhalb von zwei Monaten[, und die Kommission kann ihren Standpunkt dementsprechend ändern]. Die Kommission kann einer Verlängerung dieser Frist in begründeten Fällen zustimmen.

Nach Ablauf dieser Frist führt die Kommission bilaterale Besprechungen. Beide Parteien versuchen einvernehmlich, die zu ergreifenden Maßnahmen festzulegen, die Schwere des Verstoßes und den der Europäischen Union entstandenen finanziellen Schaden zu schätzen. Nach Abschluss dieser Besprechungen und nach Ablauf einer Frist, die die Kommission im Einvernehmen mit dem Mitgliedstaat nach den bilateralen Besprechungen der Mitteilung zusätzlicher Angaben setzt, oder wenn der Mitgliedstaat der betreffenden Aufforderung in der gesetzten Frist nicht nachkommt, teilt die Kommission dem Mitgliedstaat ihre Schlussfolgerung unter Bezugnahme auf die Entscheidung 94/442/EG der Kommission ... förmlich mit. Unbeschadet von Unterabsatz 4 dieses Absatzes legt sie in dieser Mitteilung die Ausgaben fest, die sie gemäß [Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1258/1999] auszuschließen beabsichtigt.

Der Mitgliedstaat setzt die Kommission schnellstmöglich über die von ihm zur Einhaltung der Gemeinschaftsvorschriften getroffenen Korrekturmaßnahmen und über das Datum ihrer tatsächlichen Anwendung in Kenntnis. In Anwendung von [Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1258/1999] beschließt die Kommission gegebenenfalls den Ausschluss der wegen der Nichteinhaltung der Gemeinschaftsvorschriften in Frage stehenden Ausgaben bis zur tatsächlichen Anwendung der Korrekturmaßnahmen.

(2) Die Entscheidungen gemäß [Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1258/1999] sind nach Prüfung der von der Schlichtungsstelle gemäß der Entscheidung 94/442/EG erstellten Berichte zu treffen.

...

Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl

10. Zur maßgebenden Zeit waren die Grundregeln für die Gewährung der Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl in der Verordnung Nr. 2261/84¹² enthalten. Art. 14 Abs. 1 und 2 dieser Verordnung sah vor, dass die Erzeugermitgliedstaaten „eine Kontrollregelung an[wenden], die gewährleistet, dass bei dem Erzeugnis, für das die Beihilfe gewährt wird, ein Anspruch auf Beihilfe besteht“, und „die Tätigkeit jeder Erzeugerorganisation und jeder Vereinigung und insbesondere die von ihnen durchgeführten Kontrollmaßnahmen [überprüfen]“. Zu diesem Zweck hatten die Mitgliedstaaten von EDV-Dateien Gebrauch zu machen¹³.

11. Nach Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 154/75 führten die Mitgliedstaaten außerdem eine Ölkartei über alle in ihrem Hoheitsgebiet gelegenen Olivenanbaubetriebe¹⁴.

12. In der Verordnung Nr. 2366/98¹⁵ waren die Voraussetzungen für die Gewährung von Beihilfe an die Olivenölerzeuger für die Wirtschaftsjahre 1998/1999, 1999/2000 und 2000/2001 festgelegt.

13. Die Beihilfe richtete sich nach der tatsächlich erzeugten Menge an nativem Olivenöl¹⁶. Gemäß Art. 14 Abs. 3 der Verordnung Nr. 2366/98 wurden zur Bestimmung dieser Menge die Angaben der Ölkartei, das Geo-Informationssystem für den Olivenanbau oder die Angaben der Anbaumeldungen, EDV-Dateien, die von der zugelassenen Mühle ausgestellten Mühlenbescheinigungen sowie die Kontrollbefunde zugrunde gelegt. In den Art. 22 bis 31 dieser Verordnung waren die Pflichten hinsichtlich der zu erfassenden Daten und der erforderlichen Kontrollen näher geregelt.

12 — Verordnung (EWG) Nr. 2261/84 des Rates vom 17. Juli 1984 mit Grundregeln für die Gewährung der Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl und für die Olivenölerzeugerorganisationen (ABl. L 208, S. 3), zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1639/98 des Rates vom 20. Juli 1998 (ABl. L 210, S. 38).

13 — Art. 14 Abs. 5 Unterabs. 1 und Art. 16 der Verordnung Nr. 2261/84.

14 — 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) in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 3788/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 zur Anpassung bestimmter Verordnungen im Sektor Fette aufgrund des Beitritts Spaniens und Portugals (ABl. L 367, S. 1) geänderten Fassung.

15 — Verordnung (EG) Nr. 2366/98 der Kommission vom 30. Oktober 1998 mit Durchführungsbestimmungen zur Beihilferegelung für die Erzeugung von Olivenöl für die Wirtschaftsjahre 1998/99 bis 2000/2001 (ABl. L 293, S. 50).

16 — Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2366/98.

14. Darüber hinaus war in der Verordnung Nr. 2366/98 die Zahlung von Vorschüssen an die Erzeuger auf die ihnen zustehenden Beträge vorgesehen, wobei der Mitgliedstaat den Restbetrag nach Durchführung der entsprechenden Kontrollen auszahlte¹⁷. Unstimmigkeiten bei den erfassten Mengen und andere Unregelmäßigkeiten konnten zu einer Verweigerung der Beihilfe führen.

Das zur streitigen Entscheidung führende Verfahren

15. Im Anschluss an Nachforschungen im Februar 2002 und Juli 2003 bezüglich der Ausgaben, die für die spanische Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl getätigt worden waren, teilte die Kommission den spanischen Behörden mit Schreiben vom 11. Juli 2002 (AGR 16844) und 23. März 2004 (AGR 8316) ihre Feststellungen mit.

16. Am 24. November 2004 lud die Kommission die spanischen Behörden zu einer bilateralen Sitzung, die am 21. Dezember 2004 stattfand.

17. Am 10. November 2005 übermittelte die Kommission das Protokoll dieser Sitzung an die spanischen Behörden, die mit Schreiben vom 13. und 16. Januar 2006 Stellung nahmen.

18. Am 11. August 2006 teilte die Kommission den spanischen Behörden ihre Schlussfolgerung förmlich mit und schlug für die fraglichen Haushaltsjahre Pauschalberichtigungen vor.

19. Daraufhin beantragten die spanischen Behörden nach Art. 1 Abs. 1 Buchst. a der Entscheidung 94/442/EG der Kommission eine „Schlichtung“, d. h. eine Mediation¹⁸. Die Schlichtungsstelle legte ihren Abschlussbericht am 15. März 2007 vor.

20. Anschließend erstellte die Kommission ihren zusammenfassenden Bericht vom 3. September 2007.

21. Am 20. Dezember 2007 erließ die Kommission die streitige Entscheidung, mit der bestimmte Ausgaben, die im Rahmen der Beihilfe an spanische Olivenölerzeuger und Anbausektoren getätigt worden waren, von der gemeinschaftlichen Finanzierung ausgeschlossen wurden¹⁹.

22. Als Grundlage der streitigen Entscheidung sind „[d]ie vorgenommenen Überprüfungen, die bilateralen Gespräche und die Schlichtungsverfahren“ angegeben²⁰. Als Gründe für die finanziellen Berichtigungen werden „Mängel bei der Kontrolle der Anbaumeldungen, der Ertragskontrolle und der Weiterverfolgung der Mühlenkontrollen“ bei einigen Ausgaben sowie das „Fehlen der Kontrolle der Anbaumeldungen sowie Mängel bei der Ertragskontrolle und der Weiterverfolgung der Mühlenkontrollen“ bei anderen angeführt²¹.

23. Die finanziellen Konsequenzen der streitigen Entscheidung belaufen sich auf knapp 184 Mio. Euro.

Angefochtenes Urteil

24. Mit am 29. Februar 2008 beim Gericht eingegangener Klageschrift beantragte das Königreich Spanien, die streitige Entscheidung teilweise für nichtig zu erklären, soweit sie nämlich eine pauschale Berichtigung der Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl für die Wirtschaftsjahre 1998/1999, 1999/2000 und 2000/2001 von 5 % festsetzt, mit der der auf das Wirtschaftsjahr 1999/2000 in Andalusien entfallende Teil ausgeschlossen wird, und soweit sie die in den Jahren 2003 und 2004 beantragten Beihilfen für Anbauflächen betrifft.

17 — Art. 16 der Verordnung Nr. 2366/98.

18 — Entscheidung 94/442/EG der Kommission vom 1. Juli 1994 zur Schaffung eines Schlichtungsverfahrens im Rahmen des Rechnungsabschlusses des EAGFL – Abteilung Garantie (ABl. L 182, S. 45).

19 — Art. 1 und Anhang der streitigen Entscheidung.

20 — Vierter Erwägungsgrund der streitigen Entscheidung.

21 — Anhang der streitigen Entscheidung.

25. Das Gericht wies die Klage in vollem Umfang ab und erlegte dem Königreich Spanien die Kosten auf.

26. Die spanische Regierung macht drei Rechtsmittelgründe geltend. Diese betreffen die vom Gericht vorgenommene Prüfung der Fragen, ob die Kommission hinsichtlich der Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl gegen Art. 8 der Verordnung Nr. 1663/95 verstoßen (Randnrn. 61 bis 70 des angefochtenen Urteils) und die in Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1258/1999 vorgesehene Frist von 24 Monaten beachtet hat (Randnrn. 118 bis 125 des angefochtenen Urteils).

Grundlage der endgültigen Entscheidung der Kommission für die Wirtschaftsjahre 1998/1999 und 1999/2000

27. Nach den Feststellungen des Gerichts in Randnr. 64 sind sich die Parteien darüber einig, dass die streitige Entscheidung damit begründet werde, dass die spanischen Behörden die von der Agencia para el Aceite de Oliva (AAO) nach deren Kontrollen der Mühlen ausgesprochenen Empfehlungen unzulänglich umgesetzt hätten (erste Unregelmäßigkeit) und dass die Computerdatenbanken sowie die Ölkartei nicht funktionsfähig seien (zweite Unregelmäßigkeit).

28. Das Gericht hat in Randnr. 65 ausgeführt, die Kommission habe eingeräumt, dass die erste Unregelmäßigkeit im Schreiben AGR 16844 nicht ausdrücklich erwähnt worden sei. In jenem Schreiben habe die Kommission sogar ihre Zufriedenheit mit der Arbeit der AAO zum Ausdruck gebracht.

29. In Randnr. 66 ist das Gericht zu dem Ergebnis gelangt, dass dies die Kommission nicht an der Feststellung, dass die Empfehlungen der AAO nicht hinreichend weiterverfolgt worden seien, und demzufolge nicht am Ausschluss der Ausgaben von der Gemeinschaftsfinanzierung „unter Berücksichtigung der von den spanischen Behörden insbesondere im Rahmen der bilateralen Sitzung vom 21. Dezember 2004 vorgelegten Angaben und Zahlen“ hindere.

30. Zur zweiten Unregelmäßigkeit hat das Gericht in Randnr. 67 festgestellt, Spanien räume ein, dass im Schreiben AGR 16844 von Mängeln bei der Nutzung der Computerdatenbanken und der Ölkartei die Rede sei, allerdings mit geringfügig anderen Formulierungen als im anschließenden zusammenfassenden Bericht. Das Gericht hat in Randnr. 68 außerdem Anhang A1 Ziff. 1 dieses Schreibens angeführt, in dem es u. a. heiße, dass die fraglichen Hilfsmittel bekanntlich nicht immer funktionsfähig gewesen seien. In dem Schreiben zur Einberufung der bilateralen Sitzung sei darauf hingewiesen worden, dass die zu besprechenden Probleme Teil einer lange bekannten Mängelliste seien (Randnr. 69).

31. In Randnr. 70 des angefochtenen Urteils hat das Gericht daher den von Spanien angeführten Klagegrund zurückgewiesen, wonach die Kommission dadurch gegen Art. 8 der Verordnung Nr. 1663/95 verstoßen habe, dass sie ihre endgültige Entscheidung für die Wirtschaftsjahre 1998/1999 und 1999/2000 auf eine Hochrechnung von im Rahmen anderweitiger Nachforschungen getroffenen Feststellungen gestützt habe anstatt auf die mit Schreiben AGR 16844 mitgeteilten Ergebnisse der Nachforschungen vom Februar 2002.

Maßgebender Zeitpunkt für die Berechnung der in Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1258/1999 regelten Frist von 24 Monaten

32. In Randnr. 119 hat das Gericht ausgeführt, es sei unstreitig, dass die Kommission die Ergebnisse ihrer Nachforschungen mit Schreiben AGR 16844 vom 11. Juli 2002 nach Maßgabe von Art. 8 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1663/95 und im Einklang mit der Rechtsprechung mitgeteilt habe²². In Randnr. 120 hat das Gericht festgestellt, dass das Schreiben am 15. Juli 2002 übermittelt worden sei.

22 — Urteile des Gerichts vom 12. September 2007, Griechenland/Kommission (T-243/05, Slg. 2007, II-3475, Randnr. 43), und vom 14. Februar 2008, Spanien/Kommission (T-266/04, Randnr. 41).

33. Im Weiteren untersucht das Gericht in den Randnrn. 121 bis 124 den Zeitpunkt der von der streitigen Entscheidung betroffenen Ausgaben. Da die Bestimmung dieses Zeitpunkts in keiner der einschlägigen Verordnungen geregelt sei, zieht das Gericht die Auslegung des Gerichtshofs im Urteil Spanien/Kommission²³ zu Art. 5 Abs. 2 Buchst. c der Verordnung Nr. 729/70 heran (der durch die Verordnung Nr. 1258/1999 aufgehoben worden sei, aber denselben normativen Inhalt wie deren Art. 7 Abs. 4 Unterabs. 5 gehabt habe). In jener Rechtssache habe der Gerichtshof entschieden, dass der Zeitpunkt maßgebend sei, zu dem der endgültige Betrag der Beihilfe festgesetzt und (der Saldo) ausgezahlt worden sei.

34. Ebenso wie die Bananenerzeuger, deren Beihilfe Gegenstand des Urteils Spanien/Kommission (C-329/00) gewesen sei, hätten die Olivenölerzeuger im vorliegenden Fall einen Vorschuss auf die beantragte Beihilfe erhalten. Im Gegensatz zu den Bananenerzeugern hätten sie keine Sicherheit stellen müssen, um den Vorschuss zu erhalten. Sie hätten den Saldo nach Berücksichtigung der Ergebnisse der vom Mitgliedstaat durchgeführten Kontrollen erhalten. Demzufolge sei auf den Zeitpunkt der Auszahlung des Saldos abzustellen.

35. Bezüglich der Erzeugungsbeihilfe für Olivenöl für das Wirtschaftsjahr 1998/1999 seien diese Zahlungen zwischen dem 21. September 2000 und dem 14. Oktober 2000 und damit innerhalb von 24 Monaten vor dem Datum erfolgt, an dem das Schreiben AGR 16844 übermittelt worden sei (15. Juli 2002).

36. Dementsprechend hat das Gericht in Randnr. 125 den Klagegrund zurückgewiesen, wonach die Kommission gegen Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1258/1999 verstoßen habe, soweit die streitige Entscheidung sich auf Ausgaben beziehe, die über 24 Monate vor der schriftlichen Mitteilung der Nachforschungsergebnisse getätigt worden seien.

Rechtsmittel

37. Das Königreich Spanien beantragt, der Gerichtshof möge das angefochtene Urteil aufheben und im Wege einer endgültigen Entscheidung

- sämtliche von dem angefochtenen Urteil erfassten finanziellen Berichtigungen betreffend die Erzeugungsbeihilfen für Olivenöl für nichtig erklären,
- hilfsweise, die finanziellen Berichtigungen betreffend die Ausgaben für nichtig erklären, für die die Vorschüsse vor dem 24. November 2002 geleistet wurden,
- oder, weiter hilfsweise, die finanziellen Berichtigungen betreffend die Ausgaben für nichtig erklären, für die die Vorschüsse vor dem 15. Juli 2000 gewährt wurden.

38. Die Kommission beantragt, die von Spanien angeführten Rechtsmittelgründe als unbegründet zurückzuweisen. Hilfsweise macht die Kommission geltend, selbst für den Fall, dass der Gerichtshof die Rechtsmittelgründe für begründet halte, könne dies nicht zur Nichtigerklärung der finanziellen Berichtigungen führen, da Spanien die anderen Gründe, auf denen sie beruhten, nicht gerügt habe.

Erster Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

39. Die spanische Regierung macht geltend, das Gericht habe gegen Art. 8 der Verordnung Nr. 1663/95 verstoßen, als es in Randnr. 66 entschieden habe, dass die Kommission ihre endgültigen finanziellen Berichtigungen auf Unregelmäßigkeiten habe stützen dürfen, die in ihrer ersten schriftlichen Mitteilung (Schreiben AGR 16844, mit dem die Ergebnisse der Nachforschungen vom

23 — Urteil vom 19. Juni 2003 (C-329/00, Slg. 2003, I-6103, Randnr. 43).

Februar 2002 mitgeteilt worden seien) nicht erwähnt seien, obwohl es in Randnr. 63 festgestellt habe, dass in der schriftlichen Mitteilung die Ergebnisse der Nachforschungen und damit die Unregelmäßigkeiten, aufgrund deren die finanziellen Berichtigungen erfolgt seien, hinreichend bezeichnet werden müssten. Die Begründung des Gerichts in den Randnrn. 63 und 66 sei in sich widersprüchlich. Das Gericht hätte zu dem Ergebnis gelangen müssen, dass die endgültige Entscheidung nicht mit einer unzulänglichen Umsetzung der AAO-Empfehlungen durch die spanischen Behörden habe begründet werden können, da diese Unregelmäßigkeit im Schreiben AGR 16844 nicht aufgeführt worden sei.

40. Die spanische Regierung trägt weiter vor, dass der Umstand, dass die Kommission die fragliche Unregelmäßigkeit erstmals in einem Schreiben vom 24. November 2004 erwähnt habe, mit dem die bilaterale Sitzung einberufen worden sei, nicht gegen ihr Vorbringen spreche, wonach das Gericht Art. 8 der Verordnung Nr. 1663/95 nicht beachtet habe. Der kurze Hinweis auf diese Beanstandung in dem Schreiben reiche nicht aus, um darauf die Annahme zu stützen, dass die spanischen Behörden in der bilateralen Sitzung ihre Verteidigungsrechte angemessen hätten wahrnehmen können. In der mündlichen Verhandlung hat Spanien ausgeführt, dass die anfängliche schriftliche Mitteilung mit einer mit Gründen versehenen Stellungnahme in einem Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 AEUV (früher Art. 226 EG) vergleichbar sei. Ebenso wie eine Vertragsverletzungsklage nicht auf einen Grund gestützt werden könne, der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme nicht angeführt sei, dürfe die finanzielle Berichtigung einer landwirtschaftlichen Ausgabe nicht auf eine Unregelmäßigkeit gestützt werden, die in dieser ersten schriftlichen Mitteilung nicht genannt sei.

41. Die Kommission räumt ein, dass der Mitgliedstaat mit der in Art. 8 Abs. 1 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1663/95 genannten schriftlichen Mitteilung in einer Weise über die Beanstandungen unterrichtet werden müsse, die zu einem Dialog führe und dem Mitgliedstaat die Wahrnehmung seiner Verteidigungsrechte ermögliche. Der Mitgliedstaat habe jedoch keinen Anspruch darauf, dass die schriftliche Mitteilung bereits ein Höchstmaß an Einzelheiten hinsichtlich dieser Beanstandungen enthalte, da die Mitteilung lediglich den Verwaltungsabschnitt des Verfahrens einleite. Die Kommission sei auch gar nicht in der Lage gewesen, Einzelheiten zur ersten Unregelmäßigkeit anzugeben, da sie, wie aus dem Schreiben AGR 16844 hervorgehe, noch darauf gewartet habe, dass Spanien über die von den nationalen Behörden durchgeführte Umsetzung der von der AAO empfohlenen Sanktionen Auskunft erteile²⁴.

42. Im vorliegenden Fall habe Spanien in jeder Hinsicht Gelegenheit gehabt, sich zu äußern. Angesichts der im Lauf des Verfahrens vorgelegten Informationen habe die Kommission zu dem Ergebnis gelangen dürfen, dass die Weiterverfolgung der AAO-Empfehlungen unzulänglich gewesen sei.

43. Die Kommission weist ferner darauf hin, dass die schriftliche Mitteilung und eine mit Gründen versehene Stellungnahme unterschiedlichen Zwecken dienen. Mit einer mit Gründen versehenen Stellungnahme werde der Verwaltungsabschnitt des zu einer Vertragsverletzungsklage führenden Verfahrens abgeschlossen, während mit einer schriftlichen Mitteilung das Verfahren eingeleitet werde, bei dem es letztlich zu einer Entscheidung zur Vornahme von finanziellen Berichtigungen kommen könne.

Würdigung

44. Im Rahmen des ersten Rechtsmittelgrundes ergeben sich zwei Fragen.

45. Die erste Frage lautet, ob die Begründung des Gerichts in sich widersprüchlich ist, soweit es feststellt, dass die Kommission ihre endgültige Entscheidung auf eine Unregelmäßigkeit wegen der von den spanischen Behörden unterlassenen Umsetzung der AAO-Empfehlungen stützen durfte, obwohl es in dem Schreiben AGR 16844 geheißen habe, dass die AAO zufriedenstellend gearbeitet habe.

24 — In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission aus Anhang I Abschnitt 2.2.1 des Schreibens AGR 16844 zitiert, mit dem die Kommission Auskunft über die angewandten Sanktionen verlangt hatte.

46. Ich vermag keinen Fehler in der Begründung des Gerichts zu erkennen.

47. In Randnr. 66 des angefochtenen Urteils weist das Gericht zutreffend darauf hin, dass sich die Bemerkung im Schreiben AGR 16844 auf die Arbeit der AAO selbst bezieht. Die Unregelmäßigkeit, auf die die Kommission ihre endgültige Entscheidung gestützt hat, war jedoch eine andere. Diese betrifft das Versäumnis der spanischen Behörden, die von der AAO geleistete Arbeit *umzusetzen*.

48. Meines Erachtens steht die vom Gericht vorgenommene Einschätzung des Schreibens AGR 16844 nicht im Widerspruch zu seiner Feststellung, dass die Kommission ihre endgültige Entscheidung mit einer unzulänglichen Umsetzung der AAO-Empfehlungen durch die spanischen Behörden (erste Unregelmäßigkeit) habe begründen dürfen.

49. Die zweite Frage lautet, ob das Gericht Art. 8 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1663/95 fehlerhaft dahin ausgelegt und angewandt hat, dass die endgültige Entscheidung der Kommission, die Finanzierung abzulehnen, mit einer Unregelmäßigkeit begründet werden durfte, die im Schreiben AGR 16844 nicht angeführt ist.

50. Ich meine, dass diese Frage zu verneinen ist.

51. Das Gericht hat im Wesentlichen die Auffassung vertreten, dass eine schriftliche Mitteilung, in der eine Unregelmäßigkeit nicht ausdrücklich bezeichnet sei – und in der somit auch nicht die Maßnahmen angegeben seien, die getroffen werden müssten, um dieser Unregelmäßigkeit abzuhelpfen –, trotzdem den Erfordernissen von Art. 8 Abs. 1 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1663/95 entsprechen könne.

52. Meines Erachtens ist dies eine zutreffende Auslegung dieser Bestimmung.

53. In Art. 8 der Verordnung Nr. 1663/95 in Verbindung mit Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1258/1999 ist das Rechnungsabschlussverfahren des EAGFL, Abteilung Garantie, geregelt.

54. Um feststellen zu können, ob und unter welchen Voraussetzungen die endgültige Entscheidung der Kommission auf eine Unregelmäßigkeit gestützt werden konnte, die in der schriftlichen Mitteilung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 Unterabs. 1 nicht angeführt ist, bedarf es einer Prüfung des Zwecks dieser Mitteilung und des mit ihr eingeleiteten Verfahrens.

55. Meines Erachtens handelte es sich bei der schriftlichen Mitteilung um einen Zwischenschritt zwischen dem Untersuchungs- und dem Verwaltungsabschnitt des damaligen Rechnungsabschlussverfahrens des EAGFL, Abteilung Garantie.

56. Dieses Verfahren begann mit den Nachforschungen der Kommission in der Frage, ob die Ausgaben in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften getätigt worden sind. Zum Nachweis eines Verstoßes hatte die Kommission „glaubhaft zu machen, dass an diesen Kontrollen oder diesen Zahlen bei ihr ernsthafte und berechtigte Zweifel bestehen“²⁵. Sie war jedoch nicht verpflichtet, die Unzulänglichkeit der von den nationalen Verwaltungen durchgeführten Kontrollen oder die Unrichtigkeit der von diesen mitgeteilten Zahlen umfassend darzulegen²⁶. Diese Erleichterung der der Kommission obliegenden Beweislast beruhte darauf, dass „der Mitgliedstaat am besten in der Lage ist, die für den Rechnungsabschluss des EAGFL erforderlichen Angaben beizubringen und nachzuprüfen, so dass es ihm obliegt, die Richtigkeit seiner Kontrollen und seiner Zahlen eingehend und vollständig nachzuweisen und so gegebenenfalls die Fehlerhaftigkeit der Behauptungen der Kommission darzutun“²⁷.

25 — Urteil Spanien/Kommission, oben in Fn. 23 angeführt, Randnr. 68.

26 — Urteil vom 21. Januar 1999, Deutschland/Kommission (C-54/95, Slg. 1999, I-35, Randnr. 35).

27 — Urteil Spanien/Kommission, oben in Fn. 23 angeführt, Randnr. 68 und die dort angeführte Rechtsprechung.

57. Falls die Kommission nach Abschluss der Nachforschungen die Auffassung vertrat, dass bestimmte Ausgaben nicht in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften getätigt worden seien, hatte sie „dem betreffenden Mitgliedstaat ihre Feststellungen mit[zuteilen] und ... die zu treffenden Korrekturmaßnahmen an[zugeben], die künftig die Beachtung der vorgenannten Vorschriften sicherstellen sollen“²⁸.

58. Mit der schriftlichen Mitteilung begann somit der Verwaltungsabschnitt eines „kontradiktorischen Verfahrens“²⁹. In diesem Verfahren waren den „betroffenen Mitgliedstaaten alle für die Darstellung ihres Standpunkts erforderlichen Garantien“³⁰ zu geben.

59. Der Gerichtshof hat entschieden, dass die schriftliche Mitteilung ihren Warnzweck erfüllt, wenn sie dem betroffenen Mitgliedstaat „eine umfassende Kenntnis von den Vorbehalten der Kommission und den wahrscheinlich vorzunehmenden Berichtigungen hinsichtlich des fraglichen Sektors vermitteln“ kann³¹.

60. Außerdem sah Art. 7 Abs. 4 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1258/1999 vor, dass nach Mitteilung der Ergebnisse der von der Kommission durchgeführten Nachforschungen und nach der Antwort des Mitgliedstaats das weitere Vorgehen einvernehmlich zwischen der Kommission und dem Mitgliedstaat festgelegt werden sollte. Somit ergibt sich, dass in der anfänglichen schriftlichen Mitteilung die zu treffenden Maßnahmen, die die Tätigkeit von Ausgaben in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften sicherstellen sollen, nicht abschließend und umfassend dargelegt werden mussten.

61. Nach Übermittlung der schriftlichen Mitteilung hatte der betreffende Mitgliedstaat Gelegenheit zur Stellungnahme³². Die Kommission konnte zusätzliche Angaben von ihm anfordern. Der Mitgliedstaat konnte die Feststellungen der Kommission nicht durch bloße Behauptungen erschüttern. Er hatte die Fehlerhaftigkeit der Behauptungen der Kommission darzutun³³. War er hierzu nicht in der Lage, konnten die Feststellungen der Kommission ernsthafte Zweifel daran begründen, dass ein angemessenes und wirksames System von Maßnahmen zur Überwachung und Kontrolle eingeführt worden ist³⁴. In Art. 8 Abs. 1 Unterabs. 2 hieß es, dass die Kommission auf die Antwort des Mitgliedstaats hin „ihren Standpunkt ... ändern“ konnte³⁵.

62. Sodann führte „die Kommission bilaterale Besprechungen“³⁶. Diese dienten dem Zweck, „einvernehmlich ... die zu ergreifenden Maßnahmen festzulegen, die Schwere des Verstoßes und den der Europäischen Union entstandenen finanziellen Schaden zu schätzen“³⁷. Im Anschluss an diese Sitzung konnte der Mitgliedstaat eine Schlichtungsstelle ersuchen, die unterschiedlichen Standpunkte der Parteien einander anzunähern³⁸. Vor ihrer endgültigen Entscheidung über die Ablehnung einer Finanzierung der Ausgaben hatte die Kommission den Bericht der Schlichtungsstelle zu prüfen³⁹.

63. Meines Erachtens bezweckte dieses Verfahren, dass die Kommission und der Mitgliedstaat einen Dialog führen, Informationen ausgetauscht werden und dem betroffenen Mitgliedstaat Gelegenheit gegeben wird, seine Verteidigungsrechte wahrzunehmen und die Fehlerhaftigkeit der Feststellungen der Kommission darzutun.

28 — Art. 8 Abs. 1 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1663/95.

29 — Urteil vom 29. Januar 1998, Griechenland/Kommission (C-61/95, Slg. 1998, I-207, Randnr. 39 und die dort angeführte Rechtsprechung).

30 — Ebd.

31 — Urteil vom 7. Oktober 2004, Spanien/Kommission (C-153/01, Slg. 2004, I-9009, Randnr. 93).

32 — Art. 8 Abs. 1 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1663/95.

33 — Urteil Deutschland/Kommission, oben in Fn. 26 angeführt, Randnr. 35.

34 — Urteil vom 28. Oktober 1999, Italien/Kommission (C-253/97, Slg. 1999, I-7529, Randnr. 7 und die dort angeführte Rechtsprechung).

35 — Art. 8 Abs. 1 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1663/95.

36 — Art. 8 Abs. 1 Unterabs. 3 der Verordnung Nr. 1663/95.

37 — Art. 8 Abs. 1 Unterabs. 3 der Verordnung Nr. 1663/95 und Art. 7 Abs. 4 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1258/1999.

38 — Art. 1 Abs. 1 Buchst. a der Entscheidung 94/442/EG.

39 — Art. 8 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1663/95.

64. Die Kommission war daher verpflichtet, in der schriftlichen Mitteilung als Ganzes betrachtet ihre Bedenken hinsichtlich der Unregelmäßigkeiten nach ihrem Kenntnisstand zum Zeitpunkt der Erstellung der Mitteilung aufzuführen. Der betroffene Mitgliedstaat konnte dann die in der Mitteilung enthaltenen Angaben bestreiten und durch Vorlage weiterer Informationen während des Verwaltungsabschnitts des Verfahrens ergänzen.

65. Ich schließe daher nicht aus, dass die Kommission in einem späteren Stadium des Verwaltungsabschnitts des Verfahrens neue Unregelmäßigkeiten in Bezug auf die untersuchten Ausgaben mitteilen durfte, sofern dies rechtzeitig erfolgte und der Mitgliedstaat die Möglichkeit hatte, seine Verteidigungsrechte in vollem Umfang wahrzunehmen und die zu treffenden Maßnahmen zur Kenntnis zu nehmen. Spanien scheint dies in der mündlichen Verhandlung eingeräumt zu haben. Es hat zugestanden, dass die Aufnahme einer Beanstandung in die Tagesordnung der bilateralen Sitzung dem Mitgliedstaat die Wahrnehmung seiner Verteidigungsrechte ermöglichen könne, selbst wenn diese Beanstandung in der anfänglichen schriftlichen Mitteilung nicht aufgeführt worden sei.

66. Ich bin mit der Kommission einer Meinung, dass die anfängliche schriftliche Mitteilung nicht mit einer mit Gründen versehenen Stellungnahme im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens nach Art. 258 AEUV vergleichbar ist. Mit einer solchen Stellungnahme schließt die Kommission den letzten Schritt des der Vertragsverletzungsklage vorgelagerten Verwaltungsverfahrens ab. Dagegen stellte die anfängliche schriftliche Mitteilung nach Art. 8 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1663/95 den ersten Schritt des Verwaltungsverfahrens dar, das mit der endgültigen Entscheidung der Kommission zur Ablehnung der Übernahme der Ausgaben und zur Vornahme von finanziellen Berichtigungen abgeschlossen wurde.

67. Sollte der Gerichtshof dennoch der Auffassung folgen wollen, dass eine Parallele zum Verwaltungsabschnitt eines Vertragsverletzungsverfahrens besteht, meine ich, dass die anfängliche schriftliche Mitteilung eher einem Mahnschreiben ähnelt. Ebenso wie die anfängliche schriftliche Mitteilung kann „das Mahnschreiben zwangsläufig nur in einer ersten knappen Zusammenfassung der Rügen bestehen“, muss aber, „[w]ie der Ablauf des Vorverfahrens [und Verwaltungsabschnitts des Verfahrens] zeigt, ... klar genug [sein], um [dem betroffenen Mitgliedstaat] ein Verteidigungsvorbringen zu ermöglichen“⁴⁰.

68. Im Hinblick auf die Grundlage für die endgültige Entscheidung der Kommission möchte ich hinzufügen, dass der Gerichtshof entschieden hat, dass „die Begründung einer Entscheidung dann als ausreichend anzusehen [ist], wenn der Mitgliedstaat, der Adressat der Entscheidung ist, an dem Verfahren ihrer Ausarbeitung unmittelbar beteiligt war und die Gründe kannte, aus denen die Kommission meinte, den streitigen Betrag nicht zulasten des EAGFL übernehmen zu müssen“⁴¹.

69. Ich bin daher der Meinung, dass Art. 8 der Verordnung Nr. 1663/95 es der Kommission nicht verwehrte, ihre endgültige Entscheidung auf eine Unregelmäßigkeit zu stützen, die nicht in der anfänglichen schriftlichen Mitteilung, sondern in einem späteren Stadium zur Kenntnis gebracht wurde, sofern die Verteidigungsrechte des Mitgliedstaats gewahrt wurden. Meines Erachtens ist diese Voraussetzung im vorliegenden Fall mehr als erfüllt.

70. Unstreitig hat die Kommission die erste Unregelmäßigkeit in ihrem Schreiben vom 24. November 2004, mit dem sie die bilaterale Sitzung einberief, ausdrücklich erwähnt. Dieses Schreiben folgte unmittelbar auf das Schreiben AGR 16844 und die Antwort Spaniens darauf. Es bestätigte die weiterhin bestehenden Bedenken der Kommission hinsichtlich der Umsetzung der AAO-Empfehlungen durch die spanischen Behörden.

40 — Urteil vom 8. April 2008, Kommission/Italien (C-337/05, Slg. 2008, I-2173, Randnrn. 23 und 24 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

41 — Urteil Spanien/Kommission, oben in Fn. 23 angeführt, Randnr. 83 und die dort angeführte Rechtsprechung.

71. Unstreitig ist auch, dass (wie es in Randnr. 66 des angefochtenen Urteils heißt) die Kommission zu ihrer Schlussfolgerung bezüglich dieser Unregelmäßigkeit im Verwaltungsabschnitt des durch die schriftliche Mitteilung eingeleiteten Verfahrens gelangt ist und dass diese Schlussfolgerung auf den von den spanischen Behörden insbesondere im Rahmen der bilateralen Sitzung vom 21. Dezember 2004 vorgelegten Angaben und Zahlen beruht.

72. Ich füge hinzu, dass sich Spanien offenbar nicht gegen die Einschätzung des Gerichts (Randnr. 66) wendet, dass sich aus der die AAO betreffenden Passage in der schriftlichen Mitteilung die Bedeutung habe erkennen lassen, die der Umsetzung der AAO-Empfehlungen zukomme. Tatsächlich hat Spanien in der mündlichen Verhandlung nicht bestritten, dass die Kommission bereits früher – u. a. mit dem Schreiben AGR 16844 – Belege dafür verlangt hat, dass die nationalen Behörden die von der AAO empfohlenen Sanktionen durchgeführt haben.

73. Nach Übermittlung des Schreibens AGR 16844 hatte Spanien dreimal die Möglichkeit, die Bedenken der Kommission durch Vorlage gegenteiliger Beweise zu zerstreuen: im Verlauf der bilateralen Sitzung, in seinen Antwortschreiben auf die von der Kommission verfasste Darstellung des Sitzungsverlaufs und im Schlichtungsverfahren. Ich meine daher, dass im Rahmen des Verfahrens insgesamt hinreichend garantiert war, dass Spanien seine Verteidigungsrechte wahrnehmen und dartun konnte, dass seine Behörden die Empfehlungen der AAO umgesetzt hatten.

74. Spanien macht auch nicht etwa geltend, dass die Kommission ihre Bedenken hinsichtlich der Umsetzung der AAO-Empfehlungen im vorliegenden Fall spät oder vage in dem Bestreben geäußert hätte, den Zeitpunkt des Beginns der in Art. 7 Abs. 4 Unterabs. 5 der Verordnung Nr. 1258/1999 geregelten Frist von 24 Monaten hinauszuschieben. In der mündlichen Verhandlung hat Spanien vorgetragen, dass die von der Kommission vertretene Auslegung von Art. 8 zu einer solchen Situation führen könnte. Es hat aber nicht behauptet, dass die Kommission hier so vorgegangen sei.

75. Daraus folgt, dass das Schreiben AGR 16844 den Anforderungen an eine schriftliche Mitteilung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1663/95 genüge.

76. Demnach ist dem Gericht meiner Meinung nach bei seiner Feststellung, dass die endgültige Entscheidung der Kommission, die Finanzierung der Ausgaben abzulehnen, auf eine in dem Schreiben AGR 16844 nicht angeführte Unregelmäßigkeit gestützt werden konnte, und bei seiner Prüfung des Verfahrens insgesamt kein Fehler unterlaufen.

77. Ich weise daher den ersten Rechtsmittelgrund zurück.

Zweiter Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

78. Nach Auffassung der spanischen Regierung hat das Gericht dadurch gegen die Art. 36 und 53 der Satzung des Gerichtshofs⁴² verstoßen, dass es sein Urteil unzureichend begründet habe, da ein wichtiger von Spanien in der mündlichen Verhandlung vorgetragener Klagegrund betreffend die Frist von 24 Monaten nach Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1258/1999 nicht erwähnt und daher auch nicht behandelt worden sei.

79. In der mündlichen Verhandlung vor dem Gericht führte Spanien drei Argumente bezüglich der Rechtsfolgen an, die sich aus den gerügten Mängeln des Schreibens AGR 16844 ergäben. Diese Mängel hätten nach Auffassung Spaniens führen müssen i) zur Nichtigerklärung der vom Schreiben AGR 16844 erfassten finanziellen Berichtigungen für die Wirtschaftsjahre 1998/1999 und 1999/2000, ii) hilfsweise zur

42 — Nach Art. 53 gilt die (in Art. 36 verankerte) Begründungspflicht des Gerichtshofs auch für das Gericht.

Nichtigerklärung der finanziellen Berichtigungen für das Wirtschaftsjahr 1998/1999, falls dieses Wirtschaftsjahr als von Nachforschungen erfasst anzusehen sei, die Gegenstand einer anderen schriftlichen Mitteilung gewesen seien, oder iii) weiter hilfsweise zur Nichtigerklärung der finanziellen Berichtigungen bezüglich der vor dem 24. November 2000 getätigten Ausgaben, d. h. der Ausgaben, die 24 Monate vor dem die bilaterale Sitzung einberufenden Schreiben vom 24. November 2002 getätigt worden seien.

80. Spanien rügt, dass sich das Gericht in denjenigen Teilen des Urteils, die die gerügte Verletzung von Art. 8 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1663/95 und die Nichtbeachtung der 24-Monate-Frist nach Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1258/1999 betreffen, weder implizit noch explizit mit diesen Argumenten auseinandergesetzt habe. Die Argumente seien in einem den Vortrag seines Bevollmächtigten darlegenden Vermerk festgehalten worden, der vor der mündlichen Verhandlung den Dolmetschern ausgehändigt worden sei.

81. Die Kommission macht geltend, dass die Begründung des Gerichts auch implizit erfolgen könne, sofern für die Betroffenen die Gründe für die Zurückweisung ihres Vorbringens erkennbar seien.

Würdigung

82. Nach ständiger Rechtsprechung müssen aus der Begründung eines Urteils die Überlegungen des Gerichts klar und eindeutig hervorgehen, so dass die Betroffenen die Gründe für die Entscheidung des Gerichts erkennen können und der Gerichtshof seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann⁴³. Das Gericht ist nicht verpflichtet, sich detailliert mit jedem vom Rechtsmittelführer vorgebrachten Argument zu befassen, insbesondere dann nicht, wenn das Argument nicht hinreichend klar und bestimmt war und sich nicht auf geeignete Beweismittel stützte⁴⁴. Die Begründung kann implizit erfolgen, sofern sie es den Betroffenen ermöglicht, die Gründe zu erkennen, aus denen das Gericht ihrer Argumentation nicht gefolgt ist, und dem Gerichtshof ausreichende Angaben liefert, damit er seine Kontrolle ausüben kann⁴⁵.

83. Meiner Meinung nach werden die drei Argumente, die Spanien in der mündlichen Verhandlung vorgetragen hatte, im angefochtenen Urteil angemessen berücksichtigt.

84. Ich beginne mit der Behandlung des dritten Arguments durch das Gericht, nämlich dass die finanziellen Berichtigungen bezüglich der vor dem 24. November 2000 getätigten Ausgaben für nichtig zu erklären seien.

85. In Randnr. 120 hat das Gericht festgestellt, dass als Bezugszeitpunkt für die Frist von 24 Monaten der 15. Juli 2002 anzusehen sei, d. h. der Zeitpunkt, zu dem die Kommission Spanien die Ergebnisse ihrer Nachforschungen mitgeteilt hatte. Dies steht im Einklang mit Art. 7 Abs. 4 Unterabs. 5 der Verordnung Nr. 1258/1999 und mit der Zurückweisung der Rüge, die Kommission habe gegen Art. 8 der Verordnung Nr. 1663/95 verstoßen, indem sie finanzielle Berichtigungen aufgrund von im Schreiben AGR 16844 nicht erwähnten Unregelmäßigkeiten vorgenommen habe, durch das Gericht. Mit dieser Feststellung weist das Gericht zwangsläufig das Vorbringen Spaniens zurück, wonach für die Frist von 24 Monaten ein anderer Bezugszeitpunkt gelten müsse, etwa das Datum des die bilaterale Sitzung einberufenden Schreibens (24. November 2002).

86. Auch soweit sich der Rechtsmittelgrund auf das erste und das zweite in der mündlichen Verhandlung vorgetragene Argument bezieht, kann er keinen Erfolg haben.

43 — Vgl. u. a. Urteil vom 14. Oktober 2010, Deutsche Telekom/Kommission (C-280/08 P, Slg. 2010, I-9555, Randnr. 136 und die dort angeführte Rechtsprechung).

44 — Urteil vom 6. März 2001, Connolly/Kommission (C-274/99 P, Slg. 2001, I-1611, Randnr. 121).

45 — Urteil vom 20. Mai 2010, Gogos/Kommission (C-583/08 P, Slg. 2010, I-4469, Randnr. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung).

87. Das Gericht hat in Randnr. 119 ausgeführt, dass es sich bei dem Schreiben AGR 16844 um die schriftliche Mitteilung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1663/95 handele. Es hat in Randnr. 66 festgestellt, dass die Kommission eine finanzielle Berichtigung habe vornehmen dürfen, die zwar auf eine in diesem Schreiben nicht erwähnte Unregelmäßigkeit gestützt sei, bei der aber die von den spanischen Behörden später, insbesondere im Rahmen der bilateralen Sitzung vom 21. Dezember 2004 vorgelegten Angaben und Zahlen berücksichtigt worden seien. Das Gericht war folglich nicht der Ansicht, dass die im Schreiben AGR 16844 bezeichneten Nachforschungen keine geeignete Rechtsgrundlage für die finanziellen Berichtigungen für die von der streitigen Entscheidung erfassten Wirtschaftsjahre 1998/1999 und 1999/2000 darstellten und diese Berichtigungen daher für nichtig zu erklären seien. Die Begründung des Gerichts ermöglichte Spanien somit, die Gründe zu erkennen, aus denen das Gericht dem ersten und dem zweiten Argument Spaniens nicht gefolgt ist.

88. Ich weise daher den zweiten Rechtsmittelgrund zurück.

Dritter Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

89. Die spanische Regierung rügt einen Verstoß des Gerichts gegen Art. 7 Abs. 4 Unterabs. 5 der Verordnung Nr. 1258/1999, da es erstens die Frist von 24 Monaten bezogen auf die Übermittlung des Schreibens AGR 16844 berechnet habe, obwohl in diesem nicht alle Gründe genannt seien, auf die die finanziellen Berichtigungen gestützt seien, und zweitens seine Auffassung, dass zur Bestimmung des Zeitpunkts der Ausgabentätigung auf den Zeitpunkt der Schlusszahlung (und nicht der Leistung des Vorschusses) abzustellen sei, auf ein Urteil des Gerichtshofs gestützt habe, das auf einen Bereich wie den der Olivenölproduktion nicht übertragbar sei.

90. Der erste Teil dieses Rechtsmittelgrundes hängt von einer Bedingung ab: Für den Fall, dass der Gerichtshof die Entscheidung des Gerichts, dass die endgültige Entscheidung auf in dem Schreiben AGR 16844 nicht angeführte Unregelmäßigkeiten gestützt werden konnte, bestätigt, macht die spanische Regierung geltend, dass dem Gericht in Randnr. 120 dennoch ein Fehler unterlaufen sei, da es zur Berechnung der Frist von 24 Monaten nicht auf den 24. November 2002 (den Zeitpunkt der erstmaligen Mitteilung der Unregelmäßigkeiten) abgestellt habe.

91. Der zweite Teil betrifft die Bedeutung der Wendung „Ausgaben, die ... getätigt wurden“ in Art. 7 Abs. 4 Unterabs. 5 der Verordnung Nr. 1258/1999. Nach Auffassung der spanischen Regierung ist dem Gericht in Randnr. 122 ein Fehler unterlaufen, da es bei der Bestimmung des Zeitpunkts der Ausgabentätigung (und damit des Beginns der Frist von 24 Monaten) auf die Auszahlung des Restbetrags statt auf die Zahlung des Vorschusses abgestellt habe.

92. Das Gericht habe zu Unrecht die Begründung des Urteils Spanien/Kommission⁴⁶ herangezogen. Vorschüsse, die gegen Stellung einer Sicherheit gezahlt würden, seien mit Vorschüssen auf die Beihilfe, um die es im vorliegenden Fall gehe, nicht vergleichbar. Die Beihilfe für Bananen diene Vermarktungszwecken. Sie werde daher nur gegen Stellung einer Sicherheit gezahlt. Vorschusszahlungen auf solche Beihilfen erfolgten somit vorläufig und vorbehaltlich von Kontrollen, bei denen überprüft werde, ob die Bananen tatsächlich in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften vermarktet worden seien. Vorschusszahlungen an Olivenölerzeuger seien andersgeartet. Bei ihnen handele es sich um eine Art Kautions; die Vorschüsse würden erst nach Abschluss aller einschlägigen Kontrollen ausgezahlt. Der endgültige Beihilfebetrug werde also erst zu diesem Zeitpunkt festgesetzt.

46 — Oben in Fn. 23 angeführt, Randnrn. 40 bis 45.

93. Die Kommission tritt beiden Teilen dieses Rechtsmittelgrundes entgegen.

94. Zum ersten Teil trägt sie vor, dass alle ab dem 15. Juli 2000 ausgezahlten Restbeträge zulässigerweise von den streitigen finanziellen Berichtigungen erfasst worden seien, und verweist insoweit auf ihr Vorbringen zum ersten Rechtsmittelgrund.

95. Was den zweiten Teil betrifft, enthält das Urteil nach Ansicht der Kommission keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass das Gericht den Olivenöl- und den Bananensektor als vergleichbar angesehen habe. Das Gericht habe vielmehr zu Recht den anwendbaren rechtlichen Rahmen vor dem Hintergrund der Entscheidung in der Rechtssache Spanien/Kommission (C-329/00) ausgelegt, wonach der maßgebende Zeitpunkt für die (jetzt) in Art. 7 Abs. 4 Unterabs. 5 der Verordnung Nr. 1258/1999 enthaltene Regelung der Zeitpunkt sei, zu dem der endgültige Beihilfebetrag festgesetzt und der Saldo ausgezahlt worden sei. Überprüfungen, ob die Ausgaben in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften getätigt worden seien, seien vor und nach der Vorschusszahlung zulässig. Führten die Überprüfungen zu einem negativen Ergebnis, werde der Saldo zurückgehalten und nicht unbedingt in voller Höhe ausgezahlt. Insoweit sei die Begründung des Gerichts in sich stimmig.

Würdigung

96. Nach Art. 7 Abs. 4 Unterabs. 5 der Verordnung Nr. 1258/1999 konnte die Kommission nicht die Finanzierung von Ausgaben ablehnen, die über 24 Monate vor dem Zeitpunkt getätigt wurden, „zu dem die Kommission dem betroffenen Mitgliedstaat die Ergebnisse ihrer Überprüfungen schriftlich mitgeteilt hat“. Bei der schriftlichen Mitteilung der Kommission handelt es sich um das in Art. 8 Abs. 1 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1663/95 bezeichnete Dokument⁴⁷.

97. Diese Beschränkung sollte „die Mitgliedstaaten gegen die Rechtsunsicherheit schützen, die sich ergäbe, wenn die Kommission noch Ausgaben beanstanden könnte, die bereits mehrere Jahre vor dem Erlass einer Entscheidung über die Ordnungsmäßigkeit getätigt wurden“⁴⁸. Sie gewährleistete, dass die Kommission Ausgaben rechtzeitig prüfte und dass die vor einem bestimmten Zeitpunkt erfolgte Auszahlung der Beihilfe an die Erzeuger nicht am Schluss zulasten des Mitgliedstaats ging, wenn die Kommission entschied, dass die Beihilfe nicht vom EAGFL übernommen werden konnte.

98. Für die Beantwortung der Frage, ob die Kommission die Ausgaben im Einklang mit Art. 7 Abs. 4 von der gemeinschaftlichen Finanzierung ausgeschlossen hat, sind zwei Zeitpunkte maßgebend: der Zeitpunkt der Übermittlung der schriftlichen Mitteilung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1663/95 und der Zeitpunkt, zu dem die Ausgaben getätigt worden sind.

99. Ich teile nicht die Auffassung der spanischen Regierung, dass das Gericht diese beiden Zeitpunkte falsch bestimmt habe.

100. Bezüglich des ersten Zeitpunkts habe ich bereits dargelegt, weshalb meiner Meinung nach dem Gericht kein Fehler bei seiner Feststellung unterlaufen ist, dass in einer schriftlichen Mitteilung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 nicht alle Unregelmäßigkeiten aufgeführt sein müssen, auf denen die finanziellen Berichtigungen der Kommission beruhen⁴⁹. Hiervon ausgehend stelle ich fest, dass das Gericht in Randnr. 120 fehlerfrei zu dem Ergebnis gelangt ist, dass auf den Zeitpunkt der Übermittlung des Schreibens AGR 16844 abzustellen sei (15. Juli 2002). Daher konnte sich die streitige Entscheidung zulässigerweise auf alle ab dem 15. Juli 2000 getätigten Ausgaben erstrecken.

47 — Urteil vom 24. Januar 2002, Finnland/Kommission (C-170/00, Slg. 2002, I-1007, Randnrn. 26 bis 28).

48 — Urteil vom 21. März 2002, Spanien/Kommission (C-130/99, Slg. 2002, I-3005, Randnr. 133).

49 — Siehe oben, Nrn. 44 bis 77.

101. Hinsichtlich des zweiten Zeitpunkts bin ich der Meinung, dass das Gericht in den Randnrn. 122 bis 124 rechtsfehlerfrei auf die vom Gerichtshof im Urteil Spanien/Kommission (C-329/00) vorgenommene Auslegung von Art. 7 Abs. 4 zurückgegriffen hat. In jener Rechtssache hatte der Gerichtshof entschieden, dass maßgebend der Zeitpunkt sei, zu dem der geschuldete endgültige Betrag festgesetzt und der Saldo ausgezahlt worden seien.

102. Im Sektor der Olivenölerzeugung richtete sich die Beihilfe nach der tatsächlich erzeugten Menge⁵⁰. Zu Beginn jeder Saison zahlten die Mitgliedstaaten den Erzeugern einen Vorschuss⁵¹. Die Vorschusszahlungen waren für den vom Mitgliedstaat geschuldeten endgültigen Beihilfebetrags nicht maßgebend. Dieser konnte niedriger oder höher als die Summe der Vorschüsse sein. Die Olivenölerzeuger brauchten lediglich keine Sicherheit zu stellen, die die Eventualität abdecken würde, dass der endgültige Beihilfebetrags niedriger als die ausgezahlten Vorschussbeträge ist. Wie das Gericht in Randnr. 123 zutreffend ausgeführt hat, erhielten die Erzeuger den Restbetrags trotzdem erst, nachdem der Mitgliedstaat „alle dafür vorgesehenen Kontrollen durchgeführt hat, ... vorbehaltlich der Kontrollbefunde“⁵². Erst zu diesem Zeitpunkt stand der geschuldete endgültige Betrag fest.

103. Unter diesen Umständen hat das Gericht meines Erachtens zu Recht festgestellt, dass die Ausgaben getätigt wurden, als der definitive Beihilfebetrags festgesetzt und ein etwaiger Saldo ausgezahlt wurden. Zu diesem Zeitpunkt standen die Verbindlichkeit des Mitgliedstaats und der entsprechende Anspruch des Erzeugers mit Bestimmtheit fest. Der Umstand, dass zum Erhalt des Vorschusses keine Sicherheit gestellt werden musste, hatte keine Auswirkung auf die Vorläufigkeit der Vorschusszahlung.

104. Deshalb weise ich den dritten Rechtsmittelgrund zurück.

Ergebnis

105. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor,

- das Rechtsmittel zurückzuweisen und
- dem Königreich Spanien die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

50 — Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2366/98.

51 — Art. 16 der Verordnung Nr. 2366/98.

52 — Art. 16 Abs. 2 der Verordnung Nr. 2366/98.