SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCIS G. JACOBS

vom 22. November 2001 [1]

1. Mit dieser Klage begehrt die Kommission die Feststellung, dass Italien gegen seine Verpflichtungen aus den Gemeinschaftsbestimmungen über die Eigenmittel der Gemeinschaften verstoßen hat, indem es der Kommission den Betrag von 29 233 322 226 ITL zuzüglich Zinsen vom 1. Januar 1996 an nicht zur Verfügung gestellt hat.

2. Der Streit betrifft Zölle auf die Einfuhr von Waren aus Drittländern nach Italien, die für die unabhängige Republik San Marino bestimmt waren. Vor Dezember 1992 erhob Italien entsprechend einem Abkommen zwischen den beiden Staaten Zölle auf solche Waren. Es ist unbestritten, dass diese Zölle nicht zu den Eigenmitteln der Gemeinschaften gehören, da San Marino kein Mitgliedstaat der Europäischen Union ist. Von 1979 bis 1984 schrieb Italien aber der Kommission fälschlicherweise diese Zölle als Eigenmittel gut und versuchte anschließend, diese Überzahlung zu berichtigen, indem es Zahlungen, die wirklich als Eigenmittel geschuldet wurden, um einen Betrag in Höhe der angeblich zu Unrecht gezahlten Zölle kürzte. Von 1990 bis 1992 kürzte Italien den an die Kommission als Eigenmittel zu zahlenden Betrag um einen Betrag, der angeblich den Zöllen entsprach, die auf die Einfuhren von Waren erhoben worden waren, die für San Marino bestimmt waren. Die Kommission stimmt zwar zu, dass diese Zölle keine Eigenmittel der Gemeinschaften sind, bestreitet aber die Beträge, die Italien für diese Zölle angesetzt hatte. Nachdem Versuche, sich auf einen Gesamtbetrag zu einigen, erfolglos geblieben waren, fordert die Kommission jetzt Zahlung der auf diese Weise abgezogenen oder zurückbehaltenen Beträge zuzüglich der Zinsen.

Der rechtliche Rahmen

3. Nach Artikel 2 Buchstabe b des Beschlusses 70/243 des Rates [2] stellen Zölle des Gemeinsamen Zolltarifs eigene, in den Haushalt der Gemeinschaften einzusetzende Mittel dar. Gemäß Artikel 6 Absatz 1 müssen die Gemeinschaftsmittel von den Mitgliedstaaten erhoben und der Kommission zur Verfügung gestellt wer-

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Beschluss 70/243/EGKS, EWG, Euratom des Rates vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften, ABl. L 94, S. 19.

den. Der Beschluss 70/243, der am 1. Januar 1971 in Kraft getreten war, wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1986 durch den Beschluss 85/257 des Rates [3] ersetzt, der wiederum vom 1. Januar 1988 an durch den Beschluss 88/376 des Rates [4] abgelöst wurde.

4. Die Verordnung Nr. 2891/77 des Rates zur Durchführung des Beschlusses 70/243 [5] galt vom Haushaltsjahr 1978 an. Nach Artikel 1 müssen die Eigenmittel der Gemeinschaften von den Mitgliedstaaten festgestellt und der Kommission zur Verfügung gestellt werden.

5. Artikel 2 lautet:

„Für die Anwendung dieser Verordnung gilt ein Anspruch als festgestellt, sobald die entsprechende Forderung von der zuständigen Dienststelle oder Einrichtung des Mitgliedstaats ordnungsgemäß festgesetzt ist.

Die zuständige Dienststelle oder Einrichtung des Mitgliedstaats nimmt eine neue Feststellung vor, wenn eine nach Absatz 1 vorgenommene Feststellung zu berichtigen ist."

6. Nach Artikel 3 müssen die Mitgliedstaaten alle zweckdienlichen Maßnahmen treffen, damit die Unterlagen über die Feststellung und die Bereitstellung der eigenen Mittel mindestens drei Kalenderjahre lang — vom Ende des Jahres an gerechnet, auf das sich diese Unterlagen beziehen — aufbewahrt werden.

7. Gemäß Artikel 9 Absatz 1 wird der Betrag der festgestellten eigenen Mittel von jedem Mitgliedstaat dem zu diesem Zweck für die Kommission bei der Haushaltsverwaltung des Mitgliedstaates oder der von dem Mitgliedstaat bestimmten Einrichtung eingerichteten Konto gutgeschrieben.

8. Nach Artikel 18 Absatz 1 müssen die Mitgliedstaaten die Prüfungen und Erhebungen in Bezug auf die Feststellung und Bereitstellung der eigenen Mittel durchführen. Artikel 18 Absatz 2 verlangt, dass die Mitgliedstaaten auf begründeten Antrag der Kommission hin zusätzliche Kontrollen durchführen und die Kommission auf deren Antrag zu den von ihnen vorgenommenen Kontrollen hinzuziehen.

3 — Beschluss 85/257/EWG, Euratom des Rates vom 7. Mai 1985 über das System der eigenen Mittel der Gemeinschaften, ABl. L 128, S. 15. Die Artikel 2 Buchstabe b und 7 Absatz 1 entsprechen den Artikeln 2 Buchstabe b und 6 Absatz 1 des Beschlusses 70/243.

4 — Beschluss 88/376/EWG, Euratom des Rates vom 24. Juni 1988 über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften, ABl. L 185, S. 24. Die Artikel 2 Buchstabe b und 8 Absatz 1 entsprechen den Artikeln 2 Buchstabe b und 7 Absatz 1 des Beschlusses 85/257.

5 — Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 2891/77 des Rates vom 19. Dezember 1977 zur Durchführung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften, ABl. L 336, S. 1.

9. Die Verordnung Nr. 2891/77 wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1989 an durch die Verordnung Nr. 1552/89 [6] aufgehoben. Die Artikel 1, 2, 3, 9 Absatz 1 und 18 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 2891/77 wurden im Wesentlichen in die Verordnung Nr. 1552/89 [7] übernommen. Diese Verordnung fügte Artikel 3 folgenden neuen Absatz 2 hinzu:

„Zeigt sich bei der von der einzelstaatlichen Behörde allein oder in Verbindung mit der Kommission vorgenommenen Überprüfung dieser Unterlagen, dass die darauf gestützte Feststellung berichtigt werden muss, so sind diese Unterlagen über die in Absatz 1 genannte Frist hinaus so lange aufzubewahren, bis die Berichtigung und deren Kontrolle erfolgt sind."

10. Artikel 11 der Verordnung Nr. 1552/89 bestimmt:

„Bei verspäteter Gutschrift auf dem in Artikel 9 Absatz 1 genannten Konto hat der betreffende Mitgliedstaat Zinsen zu zahlen, deren Satz dem am Fälligkeitstag auf dem Geldmarkt des betreffenden Mitgliedstaats für kurzfristige Finanzierung geltenden Zinssatz — erhöht um 2 Prozentpunkte — entspricht. Dieser Satz erhöht sich um 0,25 Prozentpunkte für jeden Verzugsmonat. Der erhöhte Satz findet auf die gesamte Dauer des Verzugs Anwendung."

Sachverhalt

11. San Marino war aufgrund des Abkommens über Freundschaft und gutnachbarschaftliche Beziehungen zwischen San Marino und Italien vom 31. März 1939, das nach dem Beitritt Italiens zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft gemäß Artikel 234 EG-Vertrag (jetzt Artikel 307 EG) anwendbar blieb, vom 1. Januar 1979 bis 30. November 1992 [8] Teil des italienischen Zollgebietes. Auf der Grundlage dieses Abkommens, insbesondere dessen Artikel 52, betraute San Marino Italien damit, Zölle auf die Einfuhr von Waren nach Italien zu erheben, die für den Verbrauch in San Marino bestimmt waren. Diese Zölle wurden dementsprechend an die italienische Staatskasse gezahlt, und San Marino erhielt dafür vom italienischen Staat jährlich einen pauschalen Ausgleichsbetrag [9].

12. Von 1979 bis 1984 waren die Zölle, die Italien auf die Einfuhr von Waren aus

6 — Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1552/89 vom 29. Mai 1989 zur Durchführung des Beschlusses 88/376/EWG, Euratom über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften, ABl. L 155, S. 1.

7 — In Artikel 1, 2, 3 (erster Absatz), 9 Absatz 1 und 18 Absätze 1 und 2.

8 — Bis das Interimsabkommen über den Handel und eine Zollunion zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik San Marino vom 16. Dezember 1991 (ABl. L 359, S. 14) in Kraft trat.

9 — Nach den Angaben Italiens 84 Billionen ITL für den Zeitraum von 1979 bis 1989.

Drittländern, die für San Marino bestimmt waren, erhoben hatte, in dem Gesamtbetrag der Zölle für die Einfuhren aus Drittländern nach Italien enthalten und der Kommission fälschlicherweise als Eigenmittel gutgeschrieben worden. Im Juni 1985 fragte Italien die Kommission, ob es diese Überzahlung in der Weise berichtigen dürfe, dass es die zuviel gezahlten Beträge von 9 410 311 986 ITL von späteren, als Eigenmittel der Gemeinschaften zu zahlenden Beträgen abziehe, und in Zukunft regelmäßig vor Zahlung Abzüge tätigen könne, so dass der als Eigenmittel der Gemeinschaften gezahlte Betrag keine Beträge enthalte, die auf Zölle entfielen, die auf die Einfuhren von Waren aus Drittländern, die für San Marino bestimmt gewesen seien, erhoben worden seien. Die Kommission erwiderte, dass solch ein Abzug nur möglich wäre, wenn die Ergebnisse einer nach Verordnung Nr. 2891/77 durchgeführten Überprüfung dies rechtfertigen würden.

13. Zwischen 1985 und 1996 gab es einen ausgedehnten Briefwechsel und regelmäßige Treffen zwischen der Kommission und den italienischen Behörden wegen der Frage der Rechtmäßigkeit solch eines Abzugs und der Maßnahmen, die zu ergreifen waren, um sicherzustellen, dass die Zölle auf Einfuhren von Waren aus Drittländern, die für San Marino bestimmt waren, getrennt von denen auf andere Einfuhren von Waren nach Italien verbucht wurden. Die wesentlichen Etappen dieses Zeitraums können wie folgt zusammengefasst werden.

14. Mit Schreiben vom 11. Juni 1987 akzeptierte die Kommission das Prinzip des Abzugs sowohl für die Zukunft als auch als Mittel zur Korrektur bereits erfolgter Überzahlungen. Das Schreiben schloss wie folgt:

„Alle diese — vergangenen und zukünftigen — Beträge werden nur unter dem Vorbehalt von Kontrollen in Zusammenarbeit mit der Kommission gemäß Verordnung Nr. 2891/77 akzeptiert.

Allgemein erwartet die Kommission, dass die italienischen Behörden alles Notwendige tun, um sicherzustellen, dass die für San Marino bestimmten Importe anschließend nicht nach Italien reimportiert werden. Die Kommission sieht das vorliegende Übereinkommen in Frage gestellt, wenn es zu einem unerklärlichen Anstieg der Einfuhren aus Drittländern nach San Marino kommt.

Die italienischen Behörden können die beabsichtigten Abzüge tätigen, sobald ihre Zustimmung zu dem Vorstehenden bei der Kommission eingegangen ist."

15. Nach Angabe der Kommission zogen die italienischen Behörden im Oktober 1988 die von 1982 bis 1984 zuviel gezahlten Beträge (5 269 620 911 ITL) ab, obgleich sie den Bedingungen in dem Schrei-

ben der Kommission vom Juni 1987 erst im März 1990 zustimmten, als sie den Vorschlag über gemeinsame Kontrollen annahmen.

16. Im Mai 1991 übersandte die Kommission den italienischen Behörden einen Bericht über die Überprüfung der italienischen Kontrollen der Eigenmittel, die sie in Zusammenarbeit mit den italienischen Behörden im April 1990 und im Januar/Februar 1991 gemäß Artikel 18 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1552/89 [10] durchgeführt hatte. Der Bericht betraf Kontrollbesuche bei der für Zölle und indirekte Steuern zuständigen Generaldirektion im italienischen Finanzministerium und bei den Zollämtern in Rimini und Triest.

17. Der Bericht kam zu dem Ergebnis, dass die im Schreiben vom 11. Juni 1987 aufgestellten Bedingungen nicht erfüllt worden seien: Da keinerlei Überwachung der Grenze zwischen Italien und San Marino bestehe und es nur unzureichende Kontrollen gebe, könne ein bedeutender Handel zwischen Drittländern und der Gemeinschaft über San Marino nicht ausgeschlossen werden. Um den Verlust von Eigenmitteln der Gemeinschaften zu verhindern, solle Italien deshalb die Beträge, die es für die Jahre 1979 bis 1989 habe abziehen wollen, noch einmal vollständig überprüfen und das System seiner Kontrollen verbessern, bevor weitere Abzüge genehmigt werden könnten.

10 — Zitiert in Fußnote 6.

18. Die Kommission behauptet, dass die italienischen Behörden trotz dieses Schreibens im Oktober 1991 von dem als Eigenmittel der Gemeinschaften zu zahlenden Betrag 4 140 691 075 ITL abgezogen hätten, die angeblich an die Kommission zu Unrecht abgeführte Zölle für die Jahre 1979 bis 1981 darstellten, und anschließend den für die Jahre 1990 bis 1992 als Eigenmittel zu zahlenden Betrag um 19 813 010 240 ITL herabgesetzt hätten. Zusammen mit den bereits 1988 für die Jahre 1982 bis 1984 getätigten Abzügen seien somit insgesamt 29 223 322 226 ITL abgezogen worden [11].

19. Im Januar 1992 bestritten die italienischen Behörden die Ergebnisse des Berichts der Kommission über ihre Kontrollen und erklärten, dass aus ihrer Sicht die Vorschriften über den Handel zwischen Italien und San Marino sowie die angewandten Kontrollen ausreichend gewesen seien und die Kommission das Gegenteil beweisen müsse.

20. Die Kommission erwiderte im Juni 1992, dass sie an den in ihrem früheren Bericht zum Ausdruck gebrachten Bedenken festhalte und es die Aufgabe Italiens sei, Zolldokumente vorzulegen, um die abgezogenen Beträge zu rechtfertigen.

11 — Offensichtlich wurden von 1985 bis 1989 22 425 598 940 ITL als Eigenmittel an die Kommission gezahlt; dieser Betrag ist allerdings bisher von Italien noch nicht im Wege des Abzuges zurückgefordert worden.

21. In einem weiteren Schreiben vom Februar 1994 wies die Kommission darauf hin, dass die Beträge, die Italien den Einfuhren nach San Marino zugerechnet habe, sich in den Jahren 1986 bis 1992 fast verdreifacht hätten und im Hinblick auf den Inlandsverbrauch von San Marino unverhältnismäßig hoch seien und auch nicht anhand überprüfbarer Wirtschaftsindikatoren für die Jahre 1979 bis 1992 errechnet worden seien. Zur Lösung des Problems schlug die Kommission den italienischen Behörden in diesem Schreiben eine Methode zur Berechnung der abzuziehenden Beträge für den betreffenden Zeitraum vor, die im Wesentlichen auf die Einwohnerzahl der beiden betroffenen Staaten abstellte und einen Korrekturfaktor zur Berücksichtigung des jeweiligen Wohlstandniveaus anwandte. Diese Methode führte zu einem Abzug von 10 183 694 361 ITL für den betreffenden Zeitraum. Folglich forderte die Kommission die italienischen Behörden auf, ihr bis zum 1. Mai 1994 19 039 627 865 ITL zu überweisen, was dem Betrag entspricht, der von Italien bereits abgezogen worden war, verringert um die Abzüge, die von der Kommission als richtig angesehen werden.

22. In ihrer Erwiderung im April 1994 lehnte Italien die Idee einer statistischen Methode zur Berechnung des abzuziehenden Betrages ab. Abgesehen von allgemeinen Vorbehalten gegenüber dem Wert eines statistischen Ansatzes rügten die italienischen Behörden, i) dass die Kommission bei der Berechnung der Einwohnerzahl der beiden Staaten den Fremdenverkehr nicht berücksichtigt und ii) falsche makroökonomische Indikatoren zur Ermittlung des Wohlstands dieser Länder angewandt habe. Abschließend stellten die italienischen Behörden fest, dass die Kommission die Zahlen, die sie als korrekt bestätigt hätten, akzeptieren müsse.

23. Die Kommission antwortete im Juni 1994 und wiederholte, dass sie in ihrem Bericht von 1990/1991 zu dem Ergebnis gekommen sei, dass die italienischen Zollverfahren für einen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften nicht verlässlich genug seien. Da es sehr schwierig, ja geradezu unmöglich sei, die richtigen Beträge auf der Grundlage der Zollerklärungen zu ermitteln, habe die Kommission eine andere, gerechte Methode vorgeschlagen. Die Kommission erklärte jedoch, unter Umständen bereit zu sein, einen neu festgesetzten Koeffizienten zu akzeptieren, um den Fremdenverkehr zu berücksichtigen, und forderte die italienischen Behörden auf, bis zum 15. August 1994 einen entsprechenden Vorschlag auf der Grundlage überprüfbarer Daten vorzulegen.

24. In seiner Erwiderung vom 8. August 1994 lehnte Italien diese Aufforderung ab, indem es die bereits in seinem vorangegangenen Schreiben vorgetragenen Einwände gegenüber der Methode der Kommission wiederholte und noch einmal betonte, dass die einzige rechtmäßige Methode zur Berechnung der richtigen Abzüge diejenige sei, die die einschlägigen italienischen Zolldokumente als Grundlage nehme.

25. Aufgrund dessen forderte die Kommission die italienischen Behörden im Oktober 1994 auf, die aufgrund dieser Dokumente verlangten Beträge zu belegen. Dabei betonte sie, dass sowohl bewiesen werden

müsse, dass das endgültige Bestimmungsland der betreffenden Waren San Marino gewesen sei, als auch, dass diese Waren tatsächlich nach San Marino gelangt und in seine Wirtschaft definitiv integriert worden seien. Die Kommission fügte hinzu, dass sie keinen der beabsichtigten oder bereits getätigten Abzüge akzeptieren könne, wenn sie nicht bis zum 1. Dezember 1994 eine Aufstellung der verlangten Beträge unter Angabe der Zolldokumente (Dokumentennummer, Datum der Entgegennahme, Zolltarifposition, Wert und Betrag) und des Namens des Zollamts, wo die Einfuhrformalitäten durchgeführt worden seien, erhalten habe.

26. Die italienischen Behörden erwiderten am 2. Dezember 1994, dass es nicht möglich gewesen sei, die entsprechenden Dokumente innerhalb der von der Kommission festgesetzten kurzen Frist vorzulegen. Wenn die Kommission auf der Übermittlung dieser Dokumente bestehe, dürfe sie den Zeitraum hierfür nicht begrenzen; in jedem Fall solle die Kommission die von Italien vorgelegten Zahlen akzeptieren, vorbehaltlich höchstens einiger weniger Stichproben bei Zollämtern, die im Einvernehmen mit der Kommission festzulegen seien.

27. Mit Schreiben vom 28. Juli 1995 und Berichtigungsschreiben vom 8. November 1995 teilte die Kommission mit, dass sie die Argumente Italiens nicht akzeptieren könne. Aus den bereits in dem früheren Schriftwechsel mitgeteilten Gründen könne sie folglich nicht zustimmen, dass die beabsichtigten oder bereits getätigten Abzüge rechtmäßig seien. Zudem wiederholte sie ihre Zahlungsaufforderung über 29 223 322 226 ITL und verwies darauf, dass der Betrag gemäß Artikel 11 der Verordnung Nr. 1552/89 zu verzinsen sei, wenn er nicht innerhalb von drei Monaten bezahlt worden sei.

28. Mit Schreiben vom Oktober und Dezember 1995 erwiderte Italien, dass es der Aufforderung der Kommission nicht nachkommen könne, weil weder die Hauptforderung noch die Zinsforderung gerechtfertigt seien.

29. Die Kommission leitete daher das in Artikel 226 EG vorgesehene Vorverfahren ein, in dem beide Parteien im Wesentlichen die in dem vorausgegangenen Schriftwechsel eingenommenen Standpunkte wiederholten. Da die Kommission den Standpunkt Italiens für nicht annehmbar hielt, hat sie die vorliegende Klage vor dem Gerichtshof erhoben.

Die wesentlichen Streitpunkte vor dem Gerichtshof

30. Wie bereits aufgezeigt, ist es unstreitig, dass Zölle, die Italien gemäß dem Abkommen von 1939 auf Waren aus Drittländern erhebt, die für San Marino bestimmt sind, keine Eigenmittel der Gemeinschaften darstellen. Ich werde diese Zölle als San-Marino-Zölle bezeichnen. Somit sind San-Marino-Zölle nicht an die Kommission zu zahlen, und alle San-Marino-Zölle, die an die Kommission ab-

geführt worden sind, sind zu Unrecht gezahlt worden. Nach dem Vorbringen der Parteien ist klar, dass die Kommission mit dieser Beurteilung einverstanden ist.

31. Die Bedenken der Kommission gehen hauptsächlich dahin, dass es Italien — insbesondere weil es mit der Rolle der Kommission als Verwalterin des Gemeinschaftshaushalts unvereinbar wäre — nicht erlaubt sein dürfe, frühere zu Unrecht gezahlte Beträge in der Weise wieder einzuziehen, dass es einen gleich hohen Betrag von den Zöllen, die an die Kommission anerkanntermaßen als Eigenmittel zu zahlen seien, abziehe oder, wenn es der Kommission Eigenmittel zur Verfügung stelle, Beträge zurückhalte, die angeblich San-Marino-Zölle darstellten, sofern in diesen Fällen keine glaubwürdigen Beweise vorgelegt würden, dass die betreffenden Beträge wirklich San-Marino-Zölle seien.

32. Genauer gesagt ist die Kommission der Ansicht, dass Italien keine glaubwürdigen Beweise vorgelegt hat, dass die Waren, auf die angeblich San-Marino-Zölle erhoben worden seien, tatsächlich nach San Marino gelangt und dort verblieben seien. Der 1990 und 1991 von ihren Bediensteten erstellte Bericht wecke ernsthafte Zweifel. In dem Bericht werde festgestellt, dass angesichts der fehlenden Kontrollen an der Grenze zwischen Italien und San Marino die italienischen Methoden zur Überprüfung der Dokumente keine hinreichende Gewähr dafür böten, dass die Waren, die aus Drittländern nach Italien importiert würden und für San Marino bestimmt seien, tatsächlich dorthin gelangten oder Gemeinschaftszölle korrekt auf Waren erhoben würden, die von San Marino in die Gemeinschaft reexportiert worden seien. In dem Bericht würden insbesondere folgende Umstände angeführt, die die Kommission an der Rechtmäßigkeit der Abzüge zweifeln ließen.

33. Laut dem Bericht benutzten die Zollstellen denselben Code für die Waren, die für San Marino bestimmt seien, und für die Waren, deren Bestimmungsort nach Abschluss der Formalitäten für die Überführung in den freien Verkehr unbekannt sei oder für die in der Zollerklärung mehrere Bestimmungsorte angegeben seien. Als Folge davon sei das behauptete Volumen der nach San Marino importierten Waren größer gewesen als das tatsächliche Volumen. Beispielsweise habe die Überprüfung des Zollamts Triest für das Haushaltsjahr 1989 eine Differenz von 452,2 Millionen ITL zwischen dem von Italien aufgrund des verwendeten Codes verlangten Abzug[12] (487,6 Millionen ITL) und den Zöllen ergeben, die nach einer Kontrolle der Zolldokumente, die Waren betroffen hätten, die nach den Erklärungen für San Marino bestimmt gewesen seien (35,4 Millionen ITL), tatsächlich gezahlt worden seien.

34. In dem Bericht seien auch erhebliche Verzögerungen zwischen dem Zeitpunkt,

12 — Wie in Fußnote 11 ausgeführt, sind die Zölle, die 1989 erhoben und angeblich an die Kommission gezahlt worden sind, bislang noch nicht von Italien abgezogen worden und sind somit nicht unmittelbar Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

zu dem mit Waren für San Marino beladene Fahrzeuge das italienische Zollgebiet verlassen hätten, und dem Zeitpunkt, zu dem diese Waren von den zuständigen Finanzbehörden in San Marino übernommen worden seien, festgestellt worden. Nach dem Bericht müsse angesichts der Länge der Fahrstrecke eine viel kürzere Frist festgesetzt werden.

35. Im Hinblick auf den Zollstatus von Waren, die San Marino verließen, habe der Bericht auf Mängel bei der Nämlichkeitsfeststellung dieser Waren und bei der Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs hingewiesen.

36. Der Bericht habe außerdem festgestellt, dass es offensichtlich kein System der Buchführung über Einfuhrzölle gegeben habe, die ursprünglich auf für San Marino bestimmte Waren erhoben worden seien, welche in der Folge entweder nicht dorthin gelangt oder aber nach ihrer Ankunft in die Gemeinschaft reexportiert worden seien.

37. Als Beispiel für ein Geschäft, das darauf hindeute, dass so mancher Handel zwischen Drittländern und der Gemeinschaft über San Marino abgewickelt werde, führe der Bericht den Fall einer Gesellschaft mit Sitz in San Marino an, die in einer einzigen Transaktion 700 000 kg Hunde- und Katzenfutter aus den Vereinigten Staaten importiert habe. Angesichts von etwa 22 500 Einwohnern sei dieses Geschäft unter dem Gesichtspunkt einer wirklichen Integration der Waren wohl außerordentlich seltsam.

38. Schließlich belege der Bericht für die Jahre 1979 bis 1985 und 1986 bis 1989 einen erheblichen Anstieg der offensichtlich für San Marino bestimmten Einfuhren, der sich mit der erheblichen Erhöhung der Beträge decke, die Italien von den als Eigenmittel geschuldeten Beträgen habe abziehen wollen.

39. Italien trägt im Wesentlichen vor, dass das Gemeinschaftsrecht den Mitgliedstaaten das Recht einräume, die Eigenmittel zu bestimmen, die danach der Kommission zur Verfügung gestellt werden müssten. Da unstreitig sei, dass San-Marino-Zölle keine Eigenmittel der Gemeinschaften seien, müsse die Kommission als Klägerin beweisen, dass die fraglichen Beträge tatsächlich keine Einfuhren von Waren nach San Marino betroffen hätten. Solange nicht bewiesen sei, dass die in Frage stehenden Einnahmen Eigenmittel darstellten, sei es nicht sinnvoll, über Abzüge zu reden.

40. Italien verweist in seinen Schriftsätzen mehrfach auf das Interimsabkommen über den Handel und eine Zollunion zwischen

der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik San Marino [13] und den Beschluss Nr. 1/93 des Kooperationsausschusses EWG—San Marino [14]. Italien beruft sich auf diese hauptsächlich, um die Einwände der Kommission gegen das Zollverfahren zurückzuweisen, das in dem entscheidungserheblichen Zeitraum von 1979 bis 1992 galt, bevor dann das Interimsabkommen in Kraft trat. Italien macht im Wesentlichen geltend, dass die Kommission kein Recht habe, diese Verfahren zu kritisieren, soweit die Verfahren nach dem Interimsabkommen denen vor dem Abkommen ähnelten.

Stellungnahme

41. Meines Erachtens ist die derzeitige Art und Weise der Behandlung der San-Marino-Zölle gemäß dem Interimsabkommen und dem Beschluss 1/93 ohne Bedeutung für die dem Gerichtshof vorliegende Streitfrage, ob die Klage der Kommission gegen Italien auf Zahlung der Beträge, die San-Marino-Zölle darstellen sollen und von Beträgen abgezogen oder einbehalten worden sind, die an die Kommission als Eigenmittel zu zahlen waren, Erfolg haben kann. Wie die Kommission aufgezeigt hat, haben das Interimsabkommen und der Beschluss Nr. 1/93 die Art der Erhebung von San-Marino-Zöllen und die damit verbundenen Verfahren zur Überprüfung und Verbuchung dieser Zölle wesentlich geändert.

42. Ebenso wenig halte ich es für hilfreich, den vorliegenden Fall unter dem Gesichtspunkt der Beweislast zu untersuchen: Die gleiche Streitfrage hätte vor den Gerichtshof gelangen können, wenn Italien die Abzüge, die zum gegenwärtigen Verfahren geführt haben, nicht getätigt, von der Kommission erfolglos Rückzahlung verlangt und daher Klage gegen sie erhoben hätte. Jedenfalls basiert das System, nach dem Zölle der Kommission als Eigenmittel der Gemeinschaften zur Verfügung gestellt werden, auf der Verwaltung der Zölle auf der Ebene der Mitgliedstaaten: Der gesunde Menschenverstand spricht dafür, dass die Kommission gar nicht in der Lage ist, die in den nationalen Zollstellen ausgefüllten Zolldokumente als Beweise vorzulegen. [15] Das gilt umso mehr, als Italien in seinem Schreiben vom 2. Dezember 1994 erklärt hat, dass es eine enorme Aufgabe für diese Stellen sei, sämtliche einschlägigen Dokumente vorzulegen, und mit beträchtlichen Kosten verbunden sei.

43. Nach den gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über die Eigenmittel stellen die Mitgliedstaaten die Eigenmittel der Gemeinschaften fest, indem sie den entsprechenden Betrag ordnungsgemäß fest-

13 — Zitiert in Fußnote 8.

14 — Beschluss vom 27. Juli 1993 zur Festlegung der Modalitäten der Abführung der von der Gemeinschaft für die Republik San Marino erhobenen Einfuhrabgaben an die Staatskasse von San Marino, ABl. L 208, S. 38.

15 — Vgl. entsprechend Rechtssache C-278/98 (Niederlande/Kommission, Slg. 2001, I-1501, Randnrn. 39 bis 41), mit weiteren Rechtsprechungsnachweisen.

setzen oder berechnen [16]. Es steht außer Frage, dass Italien dies für die Jahre 1979 bis 1984 nicht ordnungsgemäß getan hat, da die an die Kommission als Eigenmittel gezahlten Beträge fälschlicherweise San-Marino-Zölle enthielten. Ist eine vorgenommene Feststellung zu berichtigen, muss die zuständige Dienststelle oder Einrichtung des betreffenden Mitgliedstaates eine neue Feststellung vornehmen [17].

44. Ferner müssen die Mitgliedstaaten nach diesen Vorschriften alle zweckdienlichen Maßnahmen treffen, damit die Unterlagen über die Feststellung und Bereitstellung der eigenen Mittel mindestens drei Kalenderjahre lang — vom Ende des Jahres an gerechnet, auf das sich diese Unterlagen beziehen — aufbewahrt werden. [18] Außerdem sind diese Unterlagen vom 1. Januar 1989 an über diese Frist hinaus aufzubewahren, wenn sich bei der von der einzelstaatlichen Behörde in Verbindung mit der Kommission vorgenommenen Überprüfung zeigt, dass die darauf gestützte Feststellung berichtigt werden muss [19]. Da der im Mai 1991 an Italien übersandte Bericht eindeutig solche zu berichtigenden Feststellungen aufgezeigt hatte [20], war Italien bezüglich der Jahre 1990 bis 1992 zu dieser verlängerten Aufbewahrung verpflichtet. Mit dem Erfordernis, einschlägige Unterlagen aufzubewahren, geht zugleich das Erfordernis einher, diese auf entsprechende Aufforderung in den Fällen vorlegen zu können, die in der Regelung vorgesehen sind. Dazu war Italien nicht in der Lage.

45. Italien hat somit gegen seine Verpflichtungen aus den Rechtsvorschriften über die Eigenmittel der Gemeinschaften verstoßen, und die Kommission hätte mit einer dahin gehenden Feststellungsklage Erfolg. Die Kommission begehrt jedoch im vorliegenden Fall die Feststellung, dass Italien dadurch gegen seine Verpflichtungen aus den Gemeinschaftsbestimmungen über die Eigenmittel verstoßen hat, dass es ihr genau bezifferte Beträge nicht zur Verfügung gestellt hat, die der Gerichtshof offenkundig nicht überprüfen kann. Zudem hat die Kommission anerkannt, dass diese Beträge zumindest teilweise keine Eigenmittel der Gemeinschaften darstellen [21]. Unter diesen Umständen ginge der Gerichtshof zu weit, wenn er dem Antrag stattgeben würde.

46. Deshalb ist die Klage der Kommission so, wie sie formuliert ist, abzuweisen. Es ist jedoch klar, dass dies nicht das Ende der Angelegenheit sein kann. Artikel 10 EG erlegt den Gemeinschaftsorganen und den Mitgliedstaaten gegenseitige Pflichten zur

16 — Artikel 1 und 2 der Verordnung Nr. 2891/77, zitiert in Fußnote 5, und der Verordnung Nr. 1552/89, zitiert in Fußnote 6. Die Bestimmungen sind in den Nrn. 4 und 5 zusammengefasst oder wiedergegeben.

17 — Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2891/77, wiedergegeben in Nr. 5; Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1552/89.

18 — Artikel 3 der Verordnung Nr. 2891/77 und Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1552/89, Nr. 9.

19 — Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1552/89, wiedergegeben in Nr. 9.

20 — Siehe Nrn. 33 bis 38.

21 — Siehe Nr. 21.

loyalen Zusammenarbeit auf. Meiner Ansicht nach ergibt sich daraus, dass unter den vorliegenden Umständen beide Parteien weiterhin eine Lösung suchen müssen. Falls die vor Beginn des gegenwärtigen Verfahrens unternommenen Lösungsversuche (Belegung der von Italien verlangten Beträge durch Dokumente, Einigung über einen statistischen Ansatz, der es gestatten würde, eine Kompromisszahl festzulegen) weiterhin für die eine oder andere Partei unannehmbar sind, muss eine andere Lösung gefunden werden: Es könnte beispielsweise für beide Parteien hilfreich sein, sich auf einen unabhängigen Sachverständigen zu einigen und das Ergebnis seines Gutachtens zu akzeptieren. Es steht der Kommission frei, erneut Klage vor dem Gerichtshof zu erheben, aber ich möchte noch einmal betonen, dass vom Gerichtshof nicht erwartet werden kann, dass er den geschuldeten Betrag bestimmt.

Kosten

47. Obgleich der Klage der Kommission aus den oben genannten Gründen kein Erfolg beschieden sein kann, ist es ohne Zweifel sachgerecht, jeder Partei ihre eigenen Kosten aufzuerlegen.

Ergebnis

48. Ich möchte dem Gerichtshof daher vorschlagen,

1. die Klage abzuweisen;

2. jeder Partei ihre eigenen Kosten aufzuerlegen.