Schlußanträge des Generalanwalts Herrn Karl Roemer vom 2. Februar 1965

Gliederung

Seite

Einleitung (Sachverhalt; Anträge der Parteien) 264

Rechtliche Würdigung 266

I. Klagegründe, die sich unmittelbar auf die angegriffene Entscheidung 64 beziehen 266

1. Begründungsmangel 266
2. Verletzung von Verfahrensregeln 268
3. Klagegründe zum Inhalt der Entscheidung 64 268
   a) Erlaß der Verzugszuschläge in der Besprechung vom 21. April 1960 268
   b) Verletzung von Artikel 6 der Entscheidung 3/52 269

II. Klagegründe, die sich auf die Entscheidung 59 beziehen 270

III. Klagegründe, die sich gegen allgemeine Umlageentscheidungen richten 271

1. Allgemeine Entscheidungen, welche der Entscheidung 59 zugrunde liegen 271
2. Allgemeine Entscheidungen, welche die Umlagepflicht für die Zeit nach Oktober 1958 regeln 271
3. Allgemeine Entscheidungen über die Festsetzung von Verzugszuschlägen 273
   a) Verletzung von Artikel 36 und Artikel 50 § 3 des Vertrages 273
   b) Zur Anhörung des Ministerrates 274

IV. Zum Antrag auf Herabsetzung der Verzugszuschläge 275

V. Zusammenfassung und Ergebnis 276

Herr Präsident, meine Herren Richter!

Das gegenwärtige Verfahren stellt die Fortsetzung des Verfahrens 1/63 dar, ein Umstand, der es mir erlaubt, auf die Ausbreitung des Sachverhaltes im einzelnen zu verzichten.

Wie Sie wissen, geht es darum, daß die Klägerin, ein Unternehmen im Sinne des Montanvertrages, lange Jahre ihrer Verpflichtung zur Zahlung der allgemeinen Umlage nicht nachgekommen ist. Dieses Verhalten veranlaßte die Hohe Behörde im Jahre 1959, eine erste vollstreckbare Entscheidung zu erlassen (künftig werde ich sie die Entscheidung 59 nennen), in welcher die Firma Macchiorlati zur Zahlung der bis zum 5. November 1958 geschuldeten Umlage (16 060 945 Lire) und der bis zu diesem Zeitpunkt aufgelaufenen Verzugszuschläge (5 480 598 Lire) aufgefordert wurde. In der Entscheidung war auch bestimmt, daß für jeden Monat des Zahlungsverzuges ab 5. November 1958 Zuschläge in Höhe von 1 % der geschuldeten Umlage zu entrichten seien. Die Entscheidung bildete auf Grund einer Anfechtungsklage den Gegenstand des Rechtsstreits 22/59, der jedoch nicht durch Urteil, sondern durch Klagerücknahme endete. Im Verlauf des Verfahrens fanden nämlich Verhandlungen zwischen den Parteien zum Zwecke der außergerichtlichen Erledigung der Angelegenheit statt. Über ihren Inhalt besteht im einzelnen Streit. Sicher ist jedoch, daß es zur Vereinbarung von Ratenzahlungen für die Umlagehauptschuld kam, eine Vereinbarung, die offenbar im großen und ganzen eingehalten wurde. Was die Verzugszuschläge angeht, so führte die Klägerin mit der Hohen Behörde eine Korrespondenz mit dem Erfolg, daß die für die Zeit von Januar 1953 bis Dezember 1960 fälligen Beträge erlassen wurden, soweit sie die Summe von 7 Mio Lire überstiegen. Da die Klägerin den nicht erlassenen Rest weiterhin schuldig blieb, forderte ihn die Hohe Behörde mit einer Entscheidung vom 14. November 1962 (ich nenne sie künftig Entscheidung 62) ein. Über deren Rechtmäßigkeit wurde im Verfahren 1/63 gestritten. Es endete mit der Annullierung der angegriffenen Entscheidung durch Urteil vom 16. Dezember 1963: Nach Ansicht des Gerichtshofes war die Zahlungsaufforderung nicht ausreichend begründet.

Danach prüfte die Hohe Behörde — wie sie sagt — die Lage der Firma Macchiorlati aufs neue. Sie richtete am 4. Februar 1964 einen Brief an das Unternehmen mit der Aufforderung, gemäß Artikel 36 des Vertrages eine Stellungnahme abzugeben. Diese Stellungnahme erfolgte unter dem Datum des 18. Februar 1964. Im wesentlichen berief sich die Klägerin in ihr auf eine mit der Hohen Behörde am 21. April 1960 angeblich getroffene Vereinbarung und machte geltend, sie habe aus diesem Grunde Anspruch auf vollständigen Erlaß der Verzugszuschläge.

Schließlich kam es am 8. April 1964 zu einer weiteren Entscheidung der Hohen Behörde (künftig werde ich sie Entscheidung 64 nennen), die abermals die Aufforderung enthält, innerhalb von 30 Tagen nach ihrer Zustellung den Betrag von 7 Mio Lire als Verzugszuschläge für verspätete Umlageleistungen zu überweisen. Sie bildet nunmehr den Gegenstand des gerichtlichen Verfahrens.

Folgende Anträge hat die Klägerin dazu formuliert:

1. Die Entscheidung vom 8. April 1964 für nichtig zu erklären;

2. *hilfsweise:*
nach deren Annullierung festzustellen, daß die von der Klägerin geforderten Verzugszuschläge aufgehoben werden müssen;

3. *weiter hilfsweise:*
die angegriffene Entscheidung abzuändern unter Herabsetzung der Verzugszuschläge in angemessenem Umfang.

Die Hohe Behörde verlangt demgegenüber, alle Anträge der Klägerin als unzulässig oder als unbegründet abzuweisen. Soweit sie hilfsweise im Hinblick auf die Befugnis des Gerichtshofes zu unbeschränkter Ermessensnachprüfung gestellt wurden, sollen sie nach Ansicht der Hohen Behörde als unerheblich zurückgewiesen werden.

Rechtliche Würdigung

Die rechtliche Würdigung des Streitstoffes ist durch den Umstand gekennzeichnet, daß wir uns im wesentlichen mit den gleichen Problemen auseinanderzusetzen haben wie im Verfahren 1/63. Dies hängt mit der Tatsache zusammen, daß der Gerichtshof damals nur zu einem von mehreren Klagegründen — nicht zu dem wichtigsten — Stellung genommen und die materiellen Rechtsfragen ohne Antwort gelassen hat. Wenn ich zu Beginn meiner Conclusionen diese Feststellung treffe, so bedeutet sie zugleich die Ankündigung der Aufrechterhaltung meiner hauptsächlichsten zum Verfahren 1/63 entwickelten Thesen.

Damit soll allerdings nicht gesagt sein, daß im vorliegenden Fall neu hervorgetretene Gesichtspunkte vernachlässigt oder nicht in unbefangener Weise behandelt werden.

Wie in der Rechtssache 1/63 wende ich mich bei der Prüfung des Sachverhaltes zunächst den Klagegründen zu, die sich unmittelbar auf die angegriffene Entscheidung beziehen. Erst danach nehme ich Stellung zu solchen Angriffsmitteln, die den Durchgriff auf andere — individuelle und allgemeine — Entscheidungen bezwekken, wobei sich in diesem zweiten Teil der Untersuchung die aus dem Verfahren 1/63 bekannten Zulässigkeitsfragen stellen werden.

I. Klagegründe, die sich unmittelbar auf die angegriffene Entscheidung 64 beziehen

1. Begründungsmangel

Zunächst tritt uns auch im gegenwärtigen Rechtsstreit der Vorwurf der Verletzung wesentlicher Formvorschriften entgegen, frei-

lich macht die Klägerin diesmal nicht die Unzulänglichkeit der Begründung hinsichtlich des Umfangs der Einzelerklärungen geltend, sondern sie weist auf den widersprüchlichen und absurden Charakter der Entscheidungsbegründung sowie ergänzend darauf hin, es werde nicht Stellung genommen zum Erlassantrag der Klägerin vom 18. Februar 1964.

Was zunächst die letzte Rüge angeht, so ist sie sicher nicht begründet. Im wesentlichen behandelt der erwähnte Brief der Klägerin drei Punkte; zu zweien von ihnen hat die Hohe Behörde in der Entscheidungsbegründung — wenn auch nur in einer dem Vorbringen der Klägerin entsprechenden Kürze — Stellung genommen, nämlich zum angeblichen Erlaß der Verzugszuschläge in der Besprechung vom 21. April 1960 und zu der besonderen wirtschaftlichen und administrativen Situation des klägerischen Betriebs. Hinsichtlich der allgemeinen Verweisung auf das Vorbringen der Klägerin in der Rechtssache 1/63 ist zu sagen, daß es wohl die Begründungspflicht überspannen hieße, wollte man von der Hohen Behörde auf eine derart generelle Bezugnahme hin eine ausführliche Auseinandersetzung mit dem Inhalt des Verfahrens 1/63 in der Art eines Prozeßschriftsatzes als Entscheidungsbegründung verlangen. Von einer unvollständigen Motivierung der Entscheidung 64 kann daher nicht die Rede sein.

Aber auch der Vorwurf, die Entscheidungsbegründung sei widersprüchlich und absurd, ein Vorwurf, den man nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes wahrscheinlich unter dem Gesichtspunkt der Verletzung wesentlicher Formvorschriften behandeln kann (vgl. Rechtssache 24/62, RsprS Band IX, Seite 155 ff.), scheint mir nicht fundiert zu sein. Aus der Entscheidung ist ohne weiteres zu entnehmen, daß die Klägerin nicht mit der angegebenen Gesamtsumme seit acht Jahren im Rückstand ist. Ihr wird nur vorgeworfen, sie habe bis zum Jahre 1960 keine der Umlageverpflichtungen, die seit 1953 entsprechend ihrer monatlichen Produktion entstanden sind, erfüllt. — Des weiteren scheint es nicht „absurd", wenn in der Entscheidung hinsichtlich der Besprechung vom 21. April 1960 gesagt wird, man habe sich geeinigt über monatliche Ratenzahlungen für die Umlagehauptschuld, die bis zum Dezember 1960 entstehen sollte, denn im April 1960 war durchaus eine Vorausschätzung über den Umfang der künftigen Umlageverpflichtungen auf Grund der bis dahin bekannt gewordenen Produktionszahlen möglich. — Schließlich ist auch nicht unverständlich, daß die Hohe Behörde sich zwar zu einem Teilerlaß der Verzugszuschläge, nicht aber zu einem vollständigen Erlaß entschließen konnte. Der Teilerlaß wurde im Juni 1962 ausgesprochen nach Zahlung der Rückstände für die Hauptschuld, und zwar mit der Begründung, der in der Vereinbarung vom 21. April 1960 niedergelegte Zahlungsplan sei von der Klägerin im großen und ganzen

eingehalten worden. Zu einem vollständigen Erlaß kam es nicht, weil die Klägerin immerhin bis zum Jahre 1960 trotz wiederholter Mahnungen jegliche Zahlung unterlassen und auch danach — abgesehen von der Einhaltung des erwähnten Zahlungsplanes — ihre Verpflichtungen aus den allgemeinen Umlageentscheidungen offenbar nicht korrekt erfüllt hat. Daß sich die Hohe Behörde aus diesen Gründen nur zu einem begrenzten Wohlwollen bereit fand, ist m.E. der angegriffenen Entscheidung mit Deutlichkeit zu entnehmen.

Folglich hält auch der Vorwurf der Widersprüchlichkeit und „Absurdität" der Entscheidungsbegründung einer Nachprüfung nicht stand, so daß insgesamt die Rüge des Begründungsmangels zurückgewiesen werden muß.

2. Ein Verfahrensfehler wird der Hohen Behörde insofern vorgeworfen, als sie nach Eingang der Stellungnahme der Klägerin vom 18. Februar 1964 sogleich eine vollstreckbare Entscheidung erlassen und dieser gegenüber nicht zuvor in unverbindlicher Weise eine Erklärung abgegeben hat.

Daß dieser Vorwurf nach dem Text des Vertrages keinen Bestand haben kann, ist ohne weiteres ersichtlich. Der Hohen Behörde ist gemäß Artikel 36 lediglich vorgeschrieben, vor Festsetzung der im Vertrag vorgesehenen finanziellen Sanktionen oder Zwangsgelder den Betroffenen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Ist dies geschehen, so steht dem alsbaldigen Erlaß einer vollstreckbaren Entscheidung zumindest dann nichts im Wege, wenn der konkrete Sachverhalt eine zusätzliche Aufklärung von Streitfragen im Verwaltungsverfahren unter Beteiligung der Betroffenen entbehrlich erscheinen läßt. Da aber im vorliegenden Fall tatsächlich die Stellungnahme der Klägerin gegenüber allem Vorhergegangenen nichts Neues zur Beurteilung ihres Falles erbracht hat, kann der Hohen Behörde aus der Art der Fortsetzung des Verfahrens ein Vorwurf nicht gemacht werden.

3. Zum Entscheidungsinhalt bringt die Klägerin zwei Klagegründe vor, die gleichfalls schon im Verfahren 1/63 zu untersuchen waren.

a) Einmal wirft sie der Hohen Behörde Ermessensmißbrauch vor, weil sie auf der Entrichtung der Verzugszuschläge bestehe, obwohl der Klägerin ein Erlaß in der Besprechung vom 21. April 1960 zugesichert worden sei.

Insofern sind gegenüber dem Verfahren 1/63 neue Gesichtspunkte nicht aufgetreten, so daß ich im wesentlichen auf meine damaligen Ausführungen verweisen kann. Vor allem halte ich an der Auffassung fest, die an der fraglichen Besprechung beteiligten Beamten der Hohen Behörde seien nicht befugt gewesen, einen

Erlaß der Verzugszuschläge zu gewähren oder in verbindlicher Weise zuzusichern. Ein solcher Akt ist grundsätzlich der Hohen Behörde selbst vorbehalten. Insbesondere kann in der Erteilung der Prozeßvollmacht an den Bevollmächtigten der Hohen Behörde eine Delegation von Befugnissen zur Vornahme des Erlasses nicht erblickt werden, da die Prozeßvollmacht nur zur Rechtsverteidigung, nicht aber zur Preisgabe von Rechten ermächtigt. Aus diesem Grunde erscheint es mir für die Behandlung des gegenwärtigen Arguments entbehrlich, eine Zeugenvernehmung durchzuführen über den Inhalt der Unterredung vom 21. April 1960. Gegen eine solche Notwendigkeit sprechen darüber hinaus die uns vorliegenden Dokumente (Briefe der Klägerin und der Hohen Behörde), auf die ich in der Rechtssache 1/63 ausführlich eingegangen bin. Aus ihnen entnehmen wir, daß die Klägerin schon sehr früh die in ihrem ersten Brief vom 30. April 1960 aufgestellte Behauptung vom Verzicht der Hohen Behörde auf die Verzugszuschläge fallengelassen und sich begnügt hat mit einem Antrag auf Billigkeitserlaß unter Berufung auf ihr späteres Verhalten bei der Entrichtung der Umlage sowie auf wirtschaftliche Schwierigkeiten ihres Unternehmens. Sie zeigen uns weiterhin, daß die Klägerin sich offenbar in Beweisschwierigkeiten befand bezüglich ihres Hauptarguments im Verfahren 22/59, das der Schätzung ihrer Produktion während eines bestimmten Zeitraumes des Jahres 1958 galt, und daß sie sich nicht zuletzt aus diesem Grunde zur Aufgabe ihrer Rechtsverteidigung entschlossen hat. — Schließlich ist auch der Standpunkt nicht anzuerkennen, bei dieser Beurteilung der Sachlage sei die Bereitschaft der Klägerin zu einem Vergleichsabschluß unverständlich, denn schon die Ermöglichung einer Ratenzahlung anstatt der unmittelbar zulässigen Beitreibung der gesamten Umlageschuld stellt, wie ich bereits im Verfahren 1/63 ausgeführt habe, für die Klägerin eine Vergünstigung im Sinne eines echten Vergleiches dar.

Nach wie vor erscheint es mir deshalb ausgeschlossen, zu einer Annullierung der angegriffenen Entscheidung wegen verbindlicher Zusicherung des Erlasses der Verzugszuschläge zu kommen.

b) Gleichfalls unmittelbar in bezug auf die Entscheidung 64 wird der Vorwurf der Verletzung von Artikel 6 der allgemeinen Entscheidung 3/52 erhoben mit der Begründung, die Hohe Behörde habe bei der Berechnung der Verzugszuschläge Aufrundungen vorgenommen, so daß insgesamt der zulässige Satz von 1 % überschritten worden sei.

Zu diesem Vorwurf hat die Hohe Behörde in erster Linie nachgewiesen, daß der von der Klägerin angeführte Fall einer Aufrundung (Verzugszuschläge für Januar 1960) sich aus einem Schreibfehler erkläre, der die Gesamtrechnung nicht beeinflußt habe. Davon abgesehen seien Auf- und Abrundungen bei den einzelnen Ver-

zugszuschlägen lediglich im Hinblick auf Bruchteile einer Lira vorgekommen mit der Wirkung einer Erhöhung der Gesamtschuld der Klägerin um 0,83 Lira. Diese unwidersprochen hingenommene Einlassung der Hohen Behörde zeigt uns, daß in Wahrheit kein Verstoß vorliegt, für dessen Rüge angesichts der Gesamtsumme ein ernsthaftes Interesse anerkannt werden kann. Jede Basis wird dem Vorwurf darüber hinaus, wie schon im Verfahren 1/63 erklärt, durch den im Juni 1962 gewährten Teilerlaß in Höhe von über 2 Mio Lire entzogen, da auf diese Weise in jedem Fall etwaige Überschreitungen des zulässigen Satzes von einem Prozent rückgängig gemacht worden sind. Eine Verletzung von Artikel 6 der Entscheidung 3/52 ist demnach nicht erwiesen.

Insgesamt kommen wir so zu der Feststellung, daß keiner der sich auf die Entscheidung 64 unmittelbar beziehenden Klagegründe erfolgreich ist.

II. Klagegründe, die sich auf die Entscheidung 59 beziehen

Bei den bisher behandelten Klagegründen hat es jedoch nicht sein Bewenden. Auch im vorliegenden Verfahren unternimmt die Klägerin den Versuch, Rechtsfragen in die Diskussion zu bringen, die den Gegenstand der Entscheidung 59 bildeten, nämlich die Art und Weise der Schätzung ihrer Produktion für die Monate März bis Oktober 1958. Diese Fragen beziehen sich zwar unmittelbar nur auf die Festsetzung der Umlageschuld, also der Hauptschuld (da diese sich nach dem Produktionsumfang bemißt), sie haben aber, wie ohne weiteres ersichtlich ist, darüber hinaus Bedeutung für die Bemessung der Verzugszuschläge, die sich nach dem Umfang der Umlageschuld richten.

Auch zu diesem Streitteil habe ich ausführlich Stellung genommen im Verfahren 1/63, und ich bekenne offen, daß ich nach Kenntnisnahme aller Argumente des gegenwärtigen Verfahrens keinen Anlaß zu einer abweichenden Beurteilung sehe. Alle Einzelheiten meines Standpunktes will ich jetzt nicht wiederholen; nur die wesentlichen Punkte sollen hervorgehoben werden.

Entscheidend ist m.E., daß die jetzt angegriffene Entscheidung zu der Entscheidung 59 nicht in einem nach Artikel 36 des Vertrages relevanten Verhältnis steht, also in einem Verhältnis, das den Durchgriff auf die Entscheidung 59 erlauben könnte. Davon könnte allenfalls gesprochen werden, wenn die Entscheidung 64 Sanktionen festlegen würde für die Nichterfüllung von Verpflichtungen, die sich aus der Entscheidung 59 ergeben, wenn also die Entscheidung 59 lediglich die Umlageschuld fixiert und die Entscheidung 64 die für ihre Nichtentrichtung fälligen Verzugszuschläge festge-

legt hätte. Dem ist aber nicht so. Inhalt der Entscheidung 59 war die Bestimmung der Umlageschuld bis einschließlich Oktober 1958 *sowie* die Festsetzung der für diese Schuldsumme fällig gewordenen Verzugszuschläge. Mit anderen Worten: Die Entscheidung 59 ist *zugleich* bestimmt, die Umlageschuld zu präzisieren und die Sanktionen für ihre Nichterfüllung zu fixieren. Also ist maßgebliche Sanktionsentscheidung für die Umlageschulden bis Oktober 1958 schon die Entscheidung 59 und nicht erst die Entscheidung 64. Ebenso wie die inzwischen annullierte Entscheidung 62 beschränkt sich die Entscheidung 64 darauf, aus der Entscheidung 59 einen Teil als feststehende Größe im Sinne einer einfachen Reproduktion ohne erneute Prüfung zu übernehmen. Die Entscheidung 64 enthält insoweit nichts anderes als die Wiederholung eines (infolge Klagerücknahme) rechtskräftig gewordenen Aktes, und sie kann aus diesem Grunde insoweit einer gerichtlichen Prüfung nicht unterzogen werden. Wenn es aber rechtlich unzulässig ist, den Teil der Entscheidung 64, der die Verzugszuschläge auf Umlageschulden bis Oktober 1958 behandelt, in die rechtliche Diskussion zu bringen, so ist es auch nicht zulässig, im Wege des Durchgriffs Fragen zu erörtern, welche die Bemessung der für die Verzugszuschläge maßgeblichen Basis, nämlich die Umlageschulden für diese Zeit, angehen.

Somit bleibt es bei der im Verfahren 1/63 von mir getroffenen Feststellung: Alle Argumente, die der Schätzung der Umlageschulden für die Zeit von März bis Oktober 1958 gelten, müssen als unzulässig zurückgewiesen werden, weil ihnen die Rechtskraft der Entscheidung 59 im Wege steht.

III. Klagegründe, die sich gegen allgemeine Umlageentscheidungen richten

1. Mit der soeben getroffenen Feststellung ist im Grunde auch alles Notwendige gesagt zur Zulässigkeit der Einrede der Rechtswidrigkeit gewisser *allgemeiner* Umlageentscheidungen, denn selbstverständlich schließt die Unzulässigkeit des Durchgriffs auf die individuelle Entscheidung 59 die Unzulässigkeit des Durchgriffs auf die dieser zugrunde liegenden allgemeinen Umlageentscheidungen ein. Daher müssen alle Argumente unberücksichtigt bleiben, die zur Festsetzung des Umlagesatzes der Höhe nach (Verwendung von Umlagemitteln für bestimmte angeblich nicht vertragsgemäße Zwecke) und zum Verfahren der Festsetzung des Umlagesatzes (Anhörung des Ministerrates) vorgebracht wurden, jedenfalls — mehr ist für den Augenblick nicht zu sagen — soweit die Umlageschulden bis Oktober 1958 einschließlich zur Debatte stehen.

2. Die Einrede der Rechtswidrigkeit reicht indessen weiter. Wie schon im Verfahren 1/63 ausgeführt, könnte ihre Zulässigkeit

erwogen werden, soweit sie sich auf allgemeine Entscheidungen bezieht, welche die Umlagepflicht für die Zeit nach Oktober 1958 regeln. Insofern scheint Artikel 36 des Vertrages nach seinem Wortlaut und nach seinem Hauptzweck anwendbar zu sein, d.h. grundsätzlich ist es gestattet, bei der Festlegung von finanziellen Sanktionen, zu denen die Verzugszuschläge gerechnet werden müssen, die Rechtmäßigkeit derjenigen allgemeinen Entscheidungen in Zweifel zu ziehen, deren Nichterfüllung sanktioniert werden soll. Auch scheidet insoweit der Einwand der Rechtskraft aus, weil sich der Inhalt der für die Zeit nach Oktober 1958 maßgeblichen Umlageentscheidungen noch nicht in einer individuellen Entscheidung, deren Anfechtung unterblieben oder zurückgenommen ist, niedergeschlagen hat.

Freilich ist damit ein endgültiges Urteil über die Zulässigkeit der so verstandenen Einrede der Rechtswidrigkeit nicht abgegeben. Vielmehr sind, wie ich gleichfalls im Verfahren 1/63 dargelegt habe, prozessuale Bedenken unter dem Gesichtspunkt der Verwirkung am Platze, soweit die Einrede abzielt auf eine Rüge der Festsetzung des Umlagesatzes und der Verwendung der Umlagemittel. Daß diese prozessualen Bedenken durch die erneute ausführliche Darlegung des Standpunktes der Klägerin ausgeräumt worden wären, vermag ich nicht festzustellen. Ich wiederhole deshalb wörtlich, was ich im Verfahren 1/63 ausgeführt habe:

„Die Umlageschuld für die Zeit von November 1958 bis zum Ende des Zahlungsverzugs (Dezember 1960) bestimmt sich nach Umlageentscheidungen, deren wesentliche Einzelheiten (Umlagesatz, Verfahren zur Festlegung des Umlagesatzes) seit der Entscheidung 13/57 vom 17. 4. 1957 unverändert sind.

Zum ersten Male hat die Hohe Behörde die Umlagerückstände der Klägerin in einem Schreiben vom 17. März 1958 zusammengestellt. Seit diesem Zeitpunkt hat sich die Klägerin in zahlreichen Briefen und mehreren Unterredungen mit der Hohen Behörde auseinandergesetzt, ohne den Umlagesatz oder das Verfahren seiner Festlegung zu kritisieren. Ihre einzigen Beschwerden bezogen sich offenbar auf die Bestimmung des maßgeblichen Produktionswertes. Auch im Verfahren 22/59, das immerhin eine individuelle Umlageentscheidung zum Gegenstand hatte, sind keine Argumente aufgetaucht, die dem Umlagesatz gelten. Schließlich hat die Klägerin ab Mai 1960 und offenbar bis zum heutigen Tage für alle Veranlagungszeiträume die Umlage entrichtet, ohne die Rechtmäßigkeit des Satzes und des Verfahren seiner Festlegung unmittelbar anzugreifen. Angesichts dieser Tatsachen kann mit Recht die Frage aufgeworfen werden, ob das Verhalten der Klägerin in Umlageangelegenheiten, das sich über Jahre erstreckt und durch intensive Auseinandersetzungen mit der Hohen Behörde in Verwaltungs- und Gerichtsverfahren gekennzeichnet ist, ihr nicht nunmehr bei der Anfechtung einer Sanktionsentscheidung das Recht nimmt, mittelbar das Umlagewesen zu kritisieren."

Ich sehe mich in dieser Auffassung bestärkt durch Bemerkungen der Klägerin im schriftlichen Verfahren, mit denen sie ihre Bereitschaft zur Zahlung der Umlagebeiträge im Jahre 1960 und danach erklärt. Ihnen ist zu entnehmen (Seite 15 der französischen

Übersetzung), daß sich die Beschwerden der Klägerin nicht richten gegen den verhältnismäßig niedrigen Umlagesatz, wie er seit dem Haushaltsjahr 1957/58 und in noch stärkerem Maße seit dem Haushaltsjahr 1961/62 gegolten hat, sondern nur gegen den sehr viel höheren Umlagesatz der *ersten Jahre* des Gemeinsamen Marktes, also der Jahre, während welcher der Garantiefonds im wesentlichen angesammelt wurde. Insofern verhindert aber — das habe ich gezeigt — die rechtskräftige Entscheidung 59 eine unmittelbare oder mittelbare Kritik der Umlagepolitik der Hohen Behörde.

Ich schlage daher dem Gerichtshof erneut vor, die Klägerin mit allen Argumenten zurückzuweisen, die der Festlegung des Umlagesatzes und dem dafür eingeschlagenen Verfahren gelten, und dies nicht nur bezüglich des Zeitraumes, der in der Entscheidung 59 behandelt wurde, sondern auch hinsichtlich der nach Oktober 1958 entstandenen Umlageverpflichtungen.

3. Wie mir scheint, kann der Verwirkungseinwand dagegen nicht verwertet werden hinsichtlich der Teile der allgemeinen Umlageentscheidungen, auf welche sich die Festsetzung der Verzugszuschläge unmittelbar stützt. Insofern muß der Einrede der Rechtswidrigkeit also noch nachgegangen werden.

Mehrere Rügen sind hier zu behandeln:

a) Die Klägerin beanstandet einmal, daß der Satz der Verzugszuschläge in allgemeiner Weise festgelegt und die Regel aufgestellt worden ist, Verzugszuschläge seien bei Nichterfüllung der Umlageverpflichtung von einem bestimmten Tag ab fällig, was den Betroffenen das Recht zur vorherigen Abgabe einer Stellungnahme entziehe. Auch verstoße — so eine ergänzende Rüge aus der mündlichen Verhandlung — die monatliche Berechnung der Verzugszuschläge gegen Artikel 50 § 3.

b) In vertragswidriger Weise sei es zudem unterblieben, den Ministerrat vor Festlegung des Satzes der Verzugszuschläge anzuhören oder doch diese Anhörung in der Entscheidung zu erwähnen.

Zu a):

Hinsichtlich der ersten dieser Rügen kann ich mich gleichfalls auf die Schlußanträge der Rechtssache 1/63 beziehen. Ich habe damals eingeräumt, die Ausgestaltung der Entscheidungen 3/52 und 29/55 entspreche nicht den Anforderungen von Artikel 36 des Vertrages. Ich glaubte aber hervorheben zu müssen, daß „der möglicherweise der Entscheidung 3/52 anhaftende Fehler für die Beurteilung des vorliegenden Falles nur dann von Bedeutung (wäre), wenn er einen Niederschlag in der individuellen Entscheidung gefunden hätte, d.h. wenn auch das Verfahren, das zu der angegriffenen individuellen Entscheidung geführt hat, mit Artikel 36 des Vertrages nicht in Einklang stünde". Das war indes schon für die Rechts-

sache 1/63 nicht der Fall und trifft mit Sicherheit für den vorliegenden Rechtsstreit nicht zu, wie die an die Klägerin gerichtete Aufforderung der Hohen Behörde von Februar 1964 zur Abgabe einer Stellungnahme gemäß Artikel 36 zeigt.

Folglich bleibt es dabei, daß ein Interesse an der Beanstandung der erwähnten allgemeinen Entscheidungen nicht anerkannt werden kann, weil sich ein gewisser ihnen anhaftender Fehler nicht niedergeschlagen hat in dem Verfahren, das zum Erlaß der individuellen Entscheidung führte.

Zu der in der mündlichen Verhandlung vorgebrachten Rüge, Artikel 50 § 3 erlaube nur eine vierteljährliche Berechnung der Verzugszuschläge, ist zu sagen, daß aus dem Sinn und Zweck der erwähnten Vorschrift eine solche Begrenzung nicht zwingend abzuleiten ist. Nach meiner Auffassung soll in Artikel 50 § 3 hauptsächlich eine obere Grenze für den Umfang der Verzugszuschläge, ausgedrückt in % der Hauptsumme, festgelegt, nicht aber bestimmt werden, welche Verzugszeiträume maßgeblich sind. — Abgesehen davon hätte die Rüge für den vorliegenden Fall aber auch nur dann einen Sinn, wenn nachgewiesen worden wäre, daß sich die monatliche Berechnung für die Klägerin nachteilig ausgewirkt hätte. Dies ist nicht geschehen, und dies könnte wohl auch nicht geschehen in Anbetracht der Herabsetzung der Verzugszuschläge vom Juni 1962.

Zu b):

Was die Anhörung des Ministerrates angeht, die tatsächlich in der Entscheidung 3/52 nicht erwähnt ist, so könnte nach dem Wortlaut von Artikel 50 des Vertrages einmal die These vertreten werden, sie sei nur vorgeschrieben für dessen § 2, nicht dagegen für § 3, in dem das Recht zur Verhängung von Verzugszuschlägen mit einer Begrenzung eingeräumt ist, unter der die Hohe Behörde schon in der Entscheidung 3/52 und in noch stärkerem Maße in der angefochtenen individuellen Entscheidung geblieben ist.

Vertritt man dagegen, was ich nicht für zwingend halte, die Auffassung, Einzelheiten über die Festlegung der Verzugszuschläge seien sachlich zu den „Bedingungen für die Veranlagung und Erhebung der Umlage" im Sinne von Artikel 50 § 2 zu rechnen, so wäre doch anzuerkennen, daß die Hohe Behörde die Anhörung des Ministerrates nachgewiesen hat. Wir entnehmen dies aus Dokumenten, die schon zur Rechtssache 1/63 vorgelegt wurden, insbesondere aus der Erklärung des Sekretariats des Ministerrats vom 3. Januar 1953, die Anhörung gemäß Artikel 50 § 2 habe in der Sitzung des Ministerrates vom 23. Dezember 1952 stattgefunden. Nicht entscheidend ist demgegenüber, ob der Ministerrat mit den Umlageregelungen in ihrer letzten von der Hohen Behörde gewählten Formulierung konfrontiert wurde, solange feststeht, daß er mit der Gesamtheit dieses Problemkreises vertraut gemacht wurde und Gelegenheit erhielt, seine Meinung dazu zu äußern.

Im übrigen mag die Tatsache, daß die Anhörung des Ministerrates in der Entscheidung 3/52 erwähnt wird, nicht zwar zu gewissen Bedenken Anlaß geben, vorausgesetzt, daß man eine Anhörung des Ministerrates überhaupt für notwendig hielt. Ich würde indes in diesem Umstand nicht die Verletzung einer *wesentlichen* Formvorschrift sehen.

Somit kann die Klage auch nicht begründet sein, soweit die zulässigen Angriffsmittel sich beziehen auf allgemeine Umlageentscheidungen. — Insgesamt bringt mich dies zu der Feststellung, daß den Annullierungsanträgen der Klägerin der Erfolg versagt bleiben muß.

IV. Zum Antrag auf Herabsetzung der Verzugszuschläge

Ein Wort bleibt nach alledem noch zu sagen zum Hilfsantrag der Klägerin, gerichtet auf Herabsetzung der Verzugszuschläge gemäß Artikel 36 des Vertrages.

Zu seiner Zulässigkeit verweise ich auf meine Ausführungen in der Rechtssache 1/63 über die Natur der Verzugszuschläge. Auch möchte ich sogleich betonen, daß ich aus den damals dargelegten Gründen der Auffassung bin, der Gerichtshof sollte ihm wenigstens zum Teil stattgeben.

Nur wenige zusätzliche Bemerkungen halte ich noch für angebracht im Hinblick auf einige neue Ausführungen der Parteien im vorliegenden Verfahren.

Offenbar unter Anspielung auf meine Bemerkungen zur Verantwortlichkeit der Hohen Behörde für die verspätete Beitreibung der Umlageforderungen hat diese jetzt geltend gemacht, sie habe schon nach dem Besuch ihrer Inspektoren bei der Klägerin im Jahre 1956 mit vier Mahnschreiben die Zahlung der Umlageschulden gefordert. Dies mag richtig sein. Dennoch bleibt die Tatsache, daß die Hohe Behörde, obwohl sie seit dem Besuch ihrer Kontrollbeamten über den Produktionsumfang der Klägerin ein genaues Bild hatte, zum ersten Male im Jahre 1959, also sechs Jahre nach Entstehung der ersten Umlageschuld, eine vollstreckbare Entscheidung erlassen hat. Ohne dem Gesichtspunkt der *Verjährung* von Steuerforderungen eine ausschlaggebende Bedeutung beizumessen, möchte ich angesichts der geschilderten Entwicklung der Beziehungen zwischen der Hohen Behörde und der Klägerin doch an dem Gedanken einer zumindest begrenzten Verantwortlichkeit der Hohen Behörde festhalten und an dem Vorschlag, ihn im Sinne einer Herabsetzung der Verzugszuschläge zu verwerten.

Außerdem könnte es angezeigt sein, das Verhalten der Beamten der Hohen Behörde in der Besprechung vom 21. April 1960, das zu einem wirksamen Erlaß der Verzugszuschläge nicht führte,

im jetzigen Zusammenhang zu berücksichtigen unter dem Gesichtspunkt von Treu und Glauben, einem Prinzip, an das auch die Verwaltung gebunden ist. Dies ohne daß mit Hilfe von Zeugenvernehmungen versucht werden müßte, den genauen Inhalt der damaligen Besprechungen festzustellen. Aus den uns vorgelegten Dokumenten ist nämlich zu entnehmen, daß zumindest gewisse Hoffnungen auf den Erlaß der Verzugszuschläge bei den Vertretern der Klägerin geweckt wurden. Dafür scheint mir das Schreiben der Hohen Behörde vom 6. Mai 1960 zu sprechen, in dem sich in französischer Übersetzung die folgenden Formulierungen finden: „On vous a seulement dit qu'après le paiement intégral de la somme due au titre du prélèvement, la Société Macchiorlati aurait eu la possibilité de *demander la rémission* du montant dû au titre d'astreintes journalières et que la bonne conduite démontrée au cours d'une régularisation qu'elle aurait demandée aurait *certainement eu son influence sur la concession de la mesure demandée*". Wichtig ist darin besonders die Tatsache, daß der Vertreter der Hohen Behörde von „rémission", also Aufhebung und nicht nur von „réduction" (Herabsetzung) der Verzugzuschläge gesprochen hat.

Alle diese Überlegungen zusammen genommen sowie der in der mündlichen Verhandlung gemachte Hinweis auf die gegenwärtige wirtschaftliche Situation in Italien führen mich auch jetzt zu dem Vorschlag, die in der angegriffenen Entscheidung fixierten Verzugszuschläge über die bereits erfolgte Reduktion hinaus herabzusetzen auf ein Maß, das der Gerichtshof nach seinem Ermessen bestimmen mag.

V. Zusammenfassung und Ergebnis

Nach alledem muß ich folgenden Schlußantrag formulieren: Die Klage der Firma Macchiorlati ist zulässig, soweit sie gerichtet ist auf die Annullierung der Entscheidung vom 8. April 1964 einschließlich der Anträge auf Feststellung der Rechtswidrigkeit derjenigen allgemeinen Umlageentscheidungen, die sich auf die Festsetzung der Verzugszuschläge beziehen. Unzulässig sind dagegen die Anträge, welche auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der Entscheidung 59 und der allgemeinen Umlageentscheidungen betreffend die Festsetzung des Umlagesatzes abzielen. In jedem Falle ist die Annullierungsklage nicht begründet.

Dem Antrag der Firma Macchiorlati auf Herabsetzung der verhängten Verzugszuschläge sollte in dem Umfang stattgegeben werden, den der Gerichtshof nach seinem Ermessen für angezeigt hält.

Die Kosten des Verfahrens hat entsprechend dem vorgeschlagenen Prozeßausgang zu einem größeren Teil die Klägerin, zu einem geringeren Teil die Hohe Behörde zu tragen.