1. Die die Beiträge der Klägerin zur Ausgleichseinrichtung für eingeführten Schrott und Schrott ähnlichen Charakters betreffenden individuellen Entscheidungen der Hohen Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 13. November 1964 werden aufgehoben.
2. Die Beklagte wird verurteilt, die Kosten des Hauptprozesses zu tragen.
3. Die Klägerin wird verurteilt, die Kosten des Verfahrens wegen einstweiliger Anordnung zu tragen.

Luxemburg, den 30. Juni 1966

Hammes Donner

Trabucchi Lecourt Monaco

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 30. Juni 1966.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
Ch. L. Hammes

Schlußanträge des Generalanwalts Herrn Joseph Gand vom 19. Januar 1966[1]

Herr Präsident, meine Herren Richter!

Die offene Handelsgesellschaft Ferriera Ernesto Preo & Figli, deren alleinige Gesellschafter die vier Brüder Preo sind, beantragt die Aufhebung zweier Entscheidungen vom 13. November 1964, mit denen die Hohe Behörde einmal die beitragspflichtige Menge an Zukaufschrott für den Zeitraum vom 1. Oktober 1956 bis zum 30. November 1958 auf 34 058 Tonnen festgesetzt und zum anderen die Klägerin zur Zahlung von 55 700 153 Lire als Ausgleichsbeitrag veranlagt hat.

1 - Aus dem Französischen übersetzt.

Die Klage wirft ein Licht auf die Schwierigkeiten, die auftreten können, wenn Buchführungsunterlagen fehlen und der Schrottverbrauch aufgrund des Stromverbrauchs von Amts wegen geschätzt wird.

Die Klägerin erzeugt Stahl in einem sechs bis acht Tonnen festen Einsatz fassenden Elektroofen, der am 1. Oktober 1956 in Betrieb genommen wurde. Das Unternehmen wurde von der Schweizerischen Treuhandgesellschaft zweimal an Ort und Stelle kontrolliert. Die erste Inspektion, die im September 1958 stattfand, betraf den Zeitraum vom 1. Oktober 1956 bis zum 31. Dezember 1957. Mit Schreiben vom 6. Juli 1959 wurde der Klägerin von der Direktion „Markt" der EGKS ein Auszug der von den Prüfern insbesondere aufgrund des Stromverbrauchs angestellten Berechnungen übersandt, aus dem hervorging, daß die Klägerin während des der Nachprüfung unterzogenen Zeitraums ungefähr 1 500 Tonnen Schrott nicht gemeldet habe. Das Unternehmen wurde aufgefordert, sein Einverständnis mit den Ergebnissen der Kontrolle zu erklären, was es bereits am darauffolgenden 18. Juli tat.

Die zweite Inspektion fand im Februar 1961 statt und erstreckte sich auf den gesamten Zeitraum vom 1. Oktober 1956 bis zum 30. November 1958, erfaßte also erneut den Zeitraum, der Gegenstand der ersten Inspektion gewesen war. Aufgrund der Ergebnisse dieser Kontrolle teilten die Dienststellen der EGKS der Klägerin am 8. Januar 1963 mit, eine vergleichende Prüfung des Stromverbrauchs und der Meldungen über den Zukaufschrottverbrauch habe ergeben, daß letztere niedriger seien, als es dem einheitlichen Maximalverbrauch in kWh entspreche, den die Hohe Behörde bei Elektroöfen als Kriterium zugrunde lege. Dieses Schreiben erwähnte erstmals die Stellungnahme eines Sachverständigenausschusses, der am 13. Februar 1962 zusammengetreten war, um den Stromverbrauch in Lichtbogenöfen für die verschiedenen Ofenkapazitäten zu bestimmen; ihm waren Berechnungen beigefügt, die auf anderen Grundlagen beruhten als diejenigen des Jahres 1958 und für den gesamten Zeitraum eine nicht gemeldete Menge von 10 743 Tonnen feststellten. Durch die Änderung der Berechnungsgrundlagen hatte sich also eine nicht gemeldete Menge ergeben, die erheblich höher war als die bei der ersten Inspektion ermittelte und von der Klägerin anerkannte.

Die Dienststellen der EGKS forderten die Klägerin dann am 8. April 1963 auf, eine Summe von 55 576 196 Lire zu zahlen, die später auf 55 700 153 Lire erhöht wurde. Die Klägerin beschränkte sich darauf, am 6. Mai 1963 zu antworten, das Schreiben der Beklagten stehe zu dem Ergebnis, das sie anerkannt habe, im Widerspruch, es habe jedoch nicht den Charakter einer Entscheidung im Sinne von Artikel 15 des Vertrages. Die Klägerin erwarte

eine solche Entscheidung, um die von ihr nicht anerkannte Verpflichtung vor Gericht bestreiten zu können. Die Klage richtet sich denn auch gegen die beiden Entscheidungen der Hohen Behörde vom 13. November 1964. In der Erwiderung beantragt die Klägerin, zum Zeugenbeweis für bestimmte Umstände zugelassen zu werden, die geeignet seien, in ihrem Fall die Unrichtigkeit der pauschalen Schätzung darzutun, welche die Hohe Behörde vorgenommen hat; sie benennt mehrere Personen, von denen einige bei ihr beschäftigt, andere aber betriebsfremd sind.

Das Unternehmen Preo stützt seine Klage auf drei Klagegründe, die im Grunde aber nur drei Variationen über ein und dasselbe Thema — das Prinzip und die Bedingungen der Schätzung von Amts wegen durch die Hohe Behörde — darstellen, so daß es schwierig ist, sie getrennt zu prüfen.

Die Klägerin macht geltend, die Hohe Behörde habe gegen Artikel 5 des Vertrages verstoßen, wonach die Organe der Gemeinschaft ihre Aufgaben „in enger Zusammenarbeit mit den Beteiligten" erledigen, denn die den angefochtenen Entscheidungen zugrunde liegenden Berechnungen seien durchgeführt worden, ohne daß die Klägerin eine konkrete Verteidigungsmöglichkeit gehabt habe. Außerdem sehe Artikel 3 der Entscheidung Nr. 22/54 vom 26. März 1954, durch die die finanzielle Einrichtung für eingeführten Schrott geschaffen wurde, vor, daß „bei der Berechnung der Beitragshöhe ... die gekaufte Schrottmenge zugrunde gelegt [wird]". Nun schätzten aber die angefochtenen Entscheidungen die angeblich gekauften Mengen aufgrund von theoretischen Wahrscheinlichkeitsrechnungen, die der Wirklichkeit nicht entsprächen.

Die Klägerin bestreitet nicht, daß die Hohe Behörde nach Artikel 2 der Entscheidung Nr. 13/58 das Recht hat, Schätzungen von Amts wegen vorzunehmen, „wenn die Unternehmen die für die Berechnung der Beiträge notwendigen Angaben nicht melden". Sie wendet jedoch ein, da sie nach italienischem Recht zur Buchführung nicht verpflichtet sei, „[entfalle] gerade die Voraussetzung für die Schätzung von Amts wegen", die Schätzung müsse sich daher auf die besonderen Tatsachen stützen, welche die Schweizerische Treuhandgesellschaft bei der ersten Inspektion nachgeprüft habe, der Stromverbrauch könne nicht als einziges Kriterium berücksichtigt werden.

Die Hohe Behörde habe jedenfalls nicht die erste, schon anerkannte Schätzung durch eine andere ersetzen können, die die beitragspflichtige Menge beträchtlich heraufgesetzt habe, ohne daß zunächst eine Änderung des Sachverhalts festgestellt worden sei. Es genüge nicht, daß sie sich auf das Gutachten von „Sachverständigen" berufe, um sich neue, den Erfordernissen der Schätzung besser entsprechende Kriterien zu eigen zu machen, zumal da

zwischen den Parteien für den Zeitraum vom 1. Oktober 1956 bis zum 31. Dezember 1957 bereits eine Vereinbarung getroffen worden sei. Diese Vereinbarung habe auch die Methoden der Schätzung betroffen; daher müsse ihre Geltung auf die Zeit nach dem 31. Dezember 1957 ausgedehnt werden, da eine Änderung des Sachverhalts nicht eingetreten sei.

Schließlich greift die Klägerin unter den Bezeichnungen Ermessensmißbrauch und Fehlen von Gründen in konkreterer Form die den angefochtenen Entscheidungen zugrunde gelegten Kriterien an; sie rügt, diese Kriterien seien fehlerhaft und berücksichtigten nicht die besonderen Verhältnisse ihres Werkes (Anlaufzeit des Ofens; technische Fehler; Notwendigkeit, das Personal auszubilden), die viele Monate lang geringe Leistungen zur Folge gehabt hätten.

Diese Argumentation ist von ungleichem Wert.

Wenn Artikel 2 der allgemeinen Entscheidung Nr. 13/58 der Hohen Behörde die Möglichkeit gibt, Schätzungen von Amts wegen vorzunehmen, falls die Unternehmen die für die Berechnung der Beiträge notwendigen Angaben nicht melden, so steht zunächst fest, daß diese Befugnis eng mit dem Funktionieren der Ausgleichseinrichtung verknüpft ist und für die ganze Geltungsdauer der Einrichtung ausgeübt werden muß.

Wenn ferner Artikel 5 des Vertrages die Organe verpflichtet, ihre Aufgaben in Zusammenarbeit mit den Beteiligten zu erledigen, so verweist die Hohe Behörde nicht zu Unrecht darauf, daß diese Zusammenarbeit nicht einseitig sein kann, und macht der Klägerin nicht zu Unrecht den Vorwurf, in dieser Hinsicht keinerlei Sorgfalt bewiesen zu haben. Als die Klägerin im April 1963 zur Zahlung der später in der zweiten Entscheidung vom 13. November 1964 festgesetzten Summe aufgefordert wurde, bestritt sie lediglich ihre Schuld und verschanzte sich dahinter, daß diese nicht durch eine regelrechte Entscheidung im Sinne von Artikel 15 des Vertrages festgesetzt worden sei, begründete jedoch ihr Bestreiten nicht. Auch durch ein Schreiben vom 29. Mai 1963, in welchem die Hohe Behörde „bis zum Beweis des Gegenteils" auf ihrem Standpunkt verharrte, sah die Klägerin sich nicht veranlaßt, genauere Angaben über die besonderen Verhältnisse zu machen, die eine induktive Schätzung der vorgenommenen Art ausschlössen. Schließlich hat die mündliche Verhandlung Sie ausreichend über die — in ihren Gründen hier nicht zu untersuchende — Weigerung der Klägerin unterrichtet, den Kontrollbeamten zu empfangen, den die Hohe Behörde jederzeit zu senden bereit war.

Im übrigen kommt es auf die zwischen den Parteien streitige Frage, welche Verpflichtungen das italienische Recht den offenen Handelsgesellschaften hinsichtlich der Führung der üblichen Handelsbücher auferlegt, nicht an. Das Unternehmen kann nicht

ernsthaft geltend machen, daß es nicht über ein Mindestmaß an Verwaltungsorganisation und über eine Dokumentation, die es den Dienststellen der Hohen Behörde hätte vorlegen können, verfügt habe. Die Hohe Behörde war daher berechtigt, auf die Klägerin — wie auf die anderen Unternehmen in gleicher Lage — die Methode der Schätzung von Amts wegen anzuwenden. Sie konnte sich zu diesem Zweck auf den Stromverbrauch stützen, soweit dieser das einzige ihr zur Verfügung stehende Element war, unbeschadet des Rechts der Klägerin, die Unrichtigkeit dieser Schätzung nachzuweisen. Dies haben Sie zum Beispiel im Urteil 18/62 — Barge — vom 16. Dezember 1963 (RsprGH IX 563 ff.) entschieden.

Diese Grundsätze lassen sich wohl kaum bestreiten. Heikler, und wohl die Besonderheit dieser Rechtssache, ist es dagegen, daß — im Rahmen der Schätzung von Amts wegen — ein Kriterium durch ein anderes, zumindest die früher für einen bestimmten Zeitraum mit Zustimmung des Unternehmens zugrunde gelegten Zahlen durch andere ersetzt wurden.

Die angewandten Methoden sind, wie sich zeigen wird, von Grund auf verschieden.

Nach der dem Schreiben vom 6. Juli 1959 beigefügten Anlage hatten die Prüfer der Schweizerischen Treuhandgesellschaft seinerzeit für die Erzeugung einer Tonne Flüssigstahls einen Stromverbrauch von 1 100 kWh zugrunde gelegt. Sie hatten sodann ein bestimmtes Verhältnis zwischen Gesamteinsatz und erzeugter Stahlmenge und zwischen Schrotteinsatz und Gesamteinsatz angenommen. Nachdem sie so den Gesamtschrotteinsatz ermittelt hatten, hatten sie die Menge an Zukaufschrott errechnet, indem sie vom Gesamtschrotteinsatz das Eigenaufkommen abzogen und ihm die Erhöhung der Vorräte bei Beendigung des Prüfungszeitraums hinzurechneten.

Die zuletzt auf den gesamten Veranlagungszeitraum angewandte Methode ist hiervon ganz verschieden. Gestützt auf das Sachverständigengutachten, über das Sie bereits zu entscheiden hatten, setzt die Hohe Behörde nicht nur den Stromverbrauch pro Tonne Stahl von 1 100 kWh auf 850 kWh herab, sondern nimmt außerdem das Verhältnis zwischen *Zukauf*schrotteinsatz und Flüssig- oder Blockstahlerzeugung mit 1 015 : 1 000 an. Auch insoweit geht diese Methode also von pauschalen Größen aus und berücksichtigt das Verhältnis zwischen Schrotteinsatz und Gesamteinsatz, das Eigenaufkommen und den Unterschied zwischen den Vorräten am Anfang und am Ende des Veranlagungszeitraums nicht mehr.

Eine solche Änderung der Methode wirft verschiedene Fragen auf. Die Klägerin wendet zunächst ein, die voraufgegangene Schätzung, mit der sie sich selbst einverstanden erklärt habe, sei formell rechtskräftig, weshalb zumindest für den Zeitraum vom

1. Oktober 1956 bis zum 31. Dezember 1957 die zugrunde gelegten Zahlen nicht erneut in Frage gestellt werden könnten. Sie macht sogar geltend, da die Vereinbarung sich auf die Schätzungsmethode erstreckt habe, müsse ihre Wirksamkeit auf den gesamten Veranlagungszeitraum ausgedehnt werden, denn ein hinreichender Grund für die Änderung des ursprünglich angewandten Kriteriums sei nicht vorhanden.

Diese Auffassung läßt sich nach meiner Auffassung zunächst insoweit schwerlich halten, als sie den Begriff der Vereinbarung in das Gebiet des Schrottausgleichs einführt, der keinen Vertragscharakter hat. Die Hohe Behörde hat die Aufgabe, die Ausgleichseinrichtung so zu führen, daß jede Diskriminierung ausgeschlossen ist; man kann sich daher fragen, ob sie nicht bis zum Abschluß der Abwicklung befugt ist, frühere Schätzungen und sogar Entscheidungen aus rechtlichen Gründen wieder rückgängig zu machen. Dies scheint mir aus Ihrem Urteil Merlini, 108/63, vom 21. Januar 1965 (RsprGH XI Heft 1) hervorzugehen. Keinesfalls kann die bloße Tatsache, daß die Dienststellen der Hohen Behörde der Klägerin die Ergebnisse einer Kontrolle bekanntgegeben und sie um ihre Zustimmung oder um Mitteilung ihrer Einwände ersucht haben, diesem Schreiben den Charakter einer regelrechten, die Hohe Behörde bindenden Entscheidung geben. Die Klägerin, die dem zu ihrer Unterrichtung über die neue Schätzung bestimmten Schreiben jede Bedeutung abgesprochen hat, weil es nicht nach den Vorschriften des Artikels 15 des Vertrages abgefaßt sei, verlangt zu Unrecht, daß dem früheren, ihr gleichfalls von den Dienststellen der Hohen Behörde zugestellten Schreiben mehr Gewicht beigemessen werde.

Auf dem Gebiet der Schätzung von Amts wegen kann man also nach meiner Auffassung der Hohen Behörde keinen Vorwurf daraus machen, daß sie versucht hat, allgemeine Regeln auszuarbeiten und die Kriterien für ihre Schätzung zu verbessern. Diesem Zweck diente die Einsetzung eines Sachverständigenausschusses, dessen Autorität Ihre Urteile in Sachen Barge (RsprGH IX 597 und XI Heft 4) anerkannt haben. Es ist durchaus vernünftig, qualifizierte Spezialisten zu beauftragen, für die einzelnen Ofenkapazitäten den zur Gewinnung einer bestimmten Menge Stahl erforderlichen Stromverbrauch zu ermitteln. Der angenommene Koeffizient von 850 kWh entspricht denn auch annähernd dem in anderen Rechtssachen, die bereits entschieden oder zur Zeit noch anhängig sind, gewählten.

Hierzu sind jedoch noch zwei Bemerkungen erforderlich. Die Hohe Behörde hält der Klägerin, die sich zur Widerlegung dieses Koeffizienten auf besondere Schwierigkeiten beruft, die bei ihr aufgetreten seien, entgegen, die Sachverständigen hätten bei der

Festsetzung des Verhältnisses Kilowattstunde/Tonne Stahl alle diese Faktoren mit einem ausreichenden Spielraum zur Erfassung der genannten Schwierigkeiten berücksichtigt. Dies mag sein, steht indessen nicht fest, und ein Pauschalwert kann per definitionem nicht alle Besonderheiten des Falles berücksichtigen.

Ferner scheint die Hohe Behörde, wie ich bereits angedeutet habe, bei der pauschalen Festsetzung des Verhältnisses zwischen Zukaufschrotteinsatz und Stahlerzeugung den im Betrieb wiedergewonnenen Schrott sowie die Vorräte außer acht gelassen zu haben. Die Klägerin weist zwar auf diese Änderung der Schätzungsmethode hin, leitet daraus aber kein besonderes Argument her.

Wenn sonach meines Erachtens die Entscheidung der Hohen Behörde grundsätzlich nicht zu beanstanden ist, so bleibt doch im Tatsächlichen vielleicht ein gewisser Unsicherheitsfaktor. Genügt dies, um die von der Klägerin beantragte ergänzende Beweisaufnahme anzuordnen? Die Klägerin möchte durch Zeugenbeweis dartun, daß die Anlaufzeit des Ofens von Oktober 1956 bis Ende 1957 gedauert habe, daß während dieser Zeit und noch später zahlreiche Fehler begangen worden seien, daß Schwierigkeiten bei der Ausbildung und beim Einsatz der Arbeitskräfte aufgetreten seien und daß sonstige Umstände, wie zum Beispiel das verwendete Material, gleichfalls einen übermäßigen Stromverbrauch bedingt hätten.

Ich glaube jedoch, daß diesem Antrag aus mehreren Gründen nicht stattzugeben ist. Bekanntlich hat die Klägerin bis kurz vor der mündlichen Verhandlung jede Möglichkeit gehabt, die besonderen Verhältnisse, auf die sie sich nun berufen möchte, an Ort und Stelle prüfen zu lassen, wie andere Unternehmen dies mit Erfolg getan haben; sie hat sich aber der ihr vorgeschlagenen Prüfung entzogen. Auch jetzt noch beschränkt sie sich darauf, bloße Behauptungen aufzustellen, die in keiner Weise glaubhaft gemacht sind. Nun hatte Ihnen aber das Fehlen jeder Glaubhaftmachung im Urteil Barge, 14/64, vom 16. Februar 1965 genügt, um die beantragte ergänzende Beweisaufnahme abzulehnen. Schließlich scheint es mir auch gewagt, den Versuch zu unternehmen, die Richtigkeit so weit zurückliegender Tatsachen durch die Aussage von Zeugen beweisen zu wollen, die zum größten Teil Arbeitnehmer der Klägerin sind.

Ich beantrage daher,

— die Klage abzuweisen

— und der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.