In dem Rechtsstreit

ACCIAIERIA E TUBIFICIO DI BRESCIA,

Aktiengesellschaft italienischen Rechts mit Sitz in Brescia,

Klägerin,

vertreten durch ihren Präsidenten Dandolo Francesco Rebua,

Beistand: Rechtsanwalt Professor Cesare Grassetti, Professor der Rechte an der Universität Mailand, Rechtsanwalt in Mailand und am Kassationshof in Rom,

Zustellungsbevollmächtigter: Herr Guido Rietti, Luxemburg, Boulevard Roosevelt 15,

gegen

HOHE BEHÖRDE DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT FÜR KOHLE UND STAHL,

Beklagte,

vertreten durch ihren Rechtsberater Dr. Mario Berri als Bevollmächtigten,

Beistand: Rechtsanwalt Antonio Sorrentino, zugelassen am Kassationshof in Rom,

Zustellungsanschrift: Amtssitz der Hohen Behörde, Luxemburg, Place de Metz 2,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung der Hohen Behörde vom 15. April 1959 über die bei dem Unternehmen „Acciaieria e Tubificio di Brescia", S. p. a., Via Zara 12 in Brescia, vorzunehmende Kontrolle

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung:

des *Präsidenten* A. M. Donner,

des *Kammerpräsidenten* L. Delvaux,

der *Richter* O. Riese, Ch. L. Hammes *(Berichterstatter)* und N. Catalano,

Generalanwalt: K. Roemer,

Kanzler: A. Van Houtte,

folgendes

URTEIL

TATBESTAND

I. Sachverhalt

Der diesem Rechtsstreit zugrunde liegende Sachverhalt läßt sich wie folgt zusammenfassen:

Die Firma „Acciaieria e Tubificio di Brescia" ist ein Unternehmen mit gemischter Produktionstätigkeit.

In ihrem Werk „Sider" stellt sie Stahl her, während ihr Werk „Tubificio" zur Weiterverarbeitung von Stahl bestimmt ist (in der Hauptsache Druckleitungen für hydroelektrische Installationen).

Trotz einheitlicher geschäftlicher Leitung unterscheiden sich die beiden industriellen Tätigkeitsbereiche in ihren Produktionsstätten, in den Herstellungsverfahren, in der Rohstoffversorgung und im Kundenstamm.

Im November 1958 erschien ein Inspektor der Hohen Behörde mit einem Dienstauftrag am Sitz der klagenden Gesellschaft, um eine Kontrolle der Produktion, der Preise und Verkaufsbedingungen sowie des Umsatzes des Unternehmens durch Nachprüfung der Geschäftsbücher und der Buchführung vorzunehmen.

Die Firma legte dem Inspektor eine große Anzahl von Geschäftsbüchern und Buchungsunterlagen vor, weigerte sich jedoch, ihn in bestimmte andere Unterlagen, insbesondere das Gewinn- und Verlustkonto, Einsicht nehmen zu lassen. Diese Weigerung wurde damit begründet, daß sich die letztgenannten Unterlagen auf die stahlverarbeitende Tätigkeit der klagenden Gesellschaft erstreckten, die im Gegensatz zu ihrer stahlerzeugenden Tätigkeit nicht der Aufsicht der Hohen Behörde unterliege.

Mit Schreiben vom 5. Februar 1959 forderte die Hohe Behörde die Klägerin auf, ihren Inspektoren bei ihrer nächsten Vorsprache „alle Auskünfte zu erteilen und alle Urkunden vorzulegen, deren sie zur Erfüllung ihrer Aufgabe bedürfen."

In ihrem Schreiben vom 12. Februar 1959 blieb die Klägerin bei der Weigerung, die Unterlagen über ihre stahlverarbeitende Tätigkeit vorzulegen.

Am 15. April 1959 erließ die Hohe Behörde die angefochtene Entscheidung, welche der Klägerin mit dem bei ihr am 5. Mai eingegangenen Schreiben vom 30. April zugestellt wurde.

In dem verfügenden Teil dieser Entscheidung heißt es: Das klagende Unternehmen „hat den Inspektoren der Hohen Behörde, die mit den in den Erwägungen zu der vorliegenden Entscheidung erwähnten Prüfungen beauftragt sind, während der normalen Bürostunden alle zur Erfüllung ihrer Aufgabe notwendigen Auskünfte zu erteilen und ihnen zu diesem Zweck alle Urkunden und Konten der Gesellschaft vorzulegen, insbesondere die Rechnungen, die Unterlagen über Bankgeschäfte sowie die einzelnen Bestandteile der Verlust- und Gewinnrechnung, wie z. B. das Umsatzkonto und das Unkostenkonto".

Am 8. Juni 1959 hat die Firma „Acciaieria e Tubificio di Brescia" bei der Kanzlei des Gerichtshofes gegen die individuelle Entscheidung der Hohen Behörde vom 15. April Nichtigkeitsklage erhoben.

II. Anträge der Parteien

Die Klägerin beantragt, die Entscheidung der Hohen Behörde vom 15. April 1959 über eine bei ihr vorzunehmende Kontrolle für nichtig zu erklären und die Kosten des Rechtsstreits der Beklagten aufzuerlegen.

Die Hohe Behörde beantragt, die Klage abzuweisen und die Klägerin zur Tragung der Kosten des Rechtsstreits zu verurteilen.

III. Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

Die Klägerin hat sich nicht an die Bestimmungen von Artikel 33 des EGKS-Vertrages und an die darin verwendeten Benennungen gehalten; beide Parteien richten ihr Vorbringen

vielmehr auf eine allgemeine Erörterung der Befugnisse zur Einholung von Auskünften und zur Durchführung von Kontrollen, die der Hohen Behörde nach dem EGKS-Vertrag (insbesondere nach Artikel 47 und 86) zustehen; gleichzeitig werden hierbei die von der Klägerin geltend gemachten mehr oder weniger genau bestimmten Klagegründe behandelt. Unter Berücksichtigung dieser Umstände lassen sich die Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien wie folgt zusammenfassen:

A. — VERLETZUNG DES VERTRAGES

1) Der auf die Auskünfte bezügliche Teil der Entscheidung

Die *Klägerin* behauptet und zielt dabei auf den Gegenstand der angefochtenen Entscheidung ab, der Teil dieser Entscheidung, in dem ihr aufgetragen wird, den Inspektoren der Hohen Behörde „alle zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Auskünfte" zu erteilen, sei sowohl in den Erwägungen als auch in dem verfügenden Teil von absoluter Unbestimmtheit und ohne einen klar bezeichneten Gegenstand, da hieraus nicht zu entnehmen sei, welche Auskünfte gefordert würden.

Hierauf entgegnet die *Beklagte* zunächst, in den Erwägungen der angefochtenen Entscheidung sei genau angegeben, daß die Kontrolle dazu diene,

— die Summe der im Sinne von Artikel 64 des Vertrages unzulässigen Verkaufsgeschäfte zu ermitteln,

— erforderlichenfalls den Jahresumsatz des Unternehmens gemäß Artikel 47 und 82 des Vertrages festzustellen.

Die Beklagte erklärt, da sie nicht „mit prophetischen Gaben" ausgestattet sei, habe sie nicht von vornherein angeben können, welche der von dem Unternehmen getätigten Verkaufsgeschäfte zulässig und welche unzulässig seien, noch auch wie groß der Gesamtumfang seiner Geschäfte sei.

Sie glaube jedoch, daß die angefochtene Entscheidung klar erkennen lasse, um welche Auskünfte es sich im vorliegenden Falle handele.

Die *Klägerin* entgegnet, ihr Vorwurf beziehe sich nicht auf den Endzweck, sondern auf den Gegenstand und den besonderen Inhalt des Auskunftsersuchens; demgegenüber erklärt die *Beklagte,* der Zweck einer Untersuchung begrenze zwangsläufig deren Gegenstand.

Allgemein vertritt die *Beklagte* die Ansicht, es fehle der angefochtenen Entscheidung nicht an einem Gegenstand, denn sie sei dazu bestimmt, die Weigerung der Klägerin, den Bediensteten der Hohen Behörde die Erfüllung ihrer Aufgabe zu ermöglichen, festzustellen, diese Verpflichtung ausdrücklich hervorzuheben und bei hartnäckiger Weigerung die Anwendung von Strafmaßnahmen nach Artikel 47 Absatz 3 des Vertrages zu ermöglichen.

Nach Ansicht der Beklagten ist im Vertrag folgende Regelung vorgesehen: Gemäß Artikel 47 Absatz 1 seien die Unternehmen verpflichtet, sich den Inspektionen und Kontrollen schon auf Ersuchen der mit einem Dienstauftrag ausgestatteten Inspektoren zu unterwerfen; weigerten sie sich, so könne die Hohe Behörde eine Entscheidung nach Artikel 47 Absatz 3 erlassen, um diese Weigerung festzustellen und den Weg für Strafmaßnahmen freizumachen.

Artikel 47 Absatz 1 des Vertrages verleihe der Hohen Behörde eine hinsichtlich der Art ihrer Durchführung unbeschränkte und unbedingte allgemeine Nachforschungsbefugnis, die einer den Unternehmen auferlegten gesetzlichen Verpflichtung entspreche.

Nach Artikel 47 Absatz 3 habe die Hohe Behörde eine Entscheidung nur dann zu erlassen, wenn sie durch eine Nichteinhaltung dieser Verpflichtung zur Verhängung von Strafmaßnahmen gezwungen sei.

Im vorliegenden Fall ergebe sich die Verpflichtung, auf einfaches Ersuchen der Hohen Behörde Auskünfte zu erteilen, unmittelbar aus dem Vertrage, ohne daß dies durch eine ad hoc-Entscheidung festgestellt werden müsse.

Die *Klägerin* legt die Bestimmungen des Vertrages völlig anders aus.

Sie faßt Artikel 47 Absatz 3 in dem Sinne auf, daß es einer begründeten Entscheidung der Hohen Behörde bedürfe, in der die Gründe für das Auskunftsersuchen genannt und die von dem Unternehmen zu erteilenden Auskünfte näher bestimmt werden; diese Entscheidung habe allen Nachforschungen und somit auch Strafmaßnahmen voranzugehen.

Der Vertrag verleihe den Entscheidungen der Hohen Behörde nicht den Charakter von Sanktionen, sondern von Vorschriften. Die Hohe Behörde müsse also zunächst die zu beachtenden Vorschriften erlassen, erst dann könne sie unter Umständen Strafmaßnahmen verhängen.

Im vorliegenden Fall könne die Verpflichtung zur Erteilung von Auskünften erst dann entstehen, wenn dem betreffenden Unternehmen zuvor eine ausführlich begründete Entscheidung zugestellt werde; vorher könne es zu keiner strafbaren Handlung kommen. Die angefochtene Entscheidung könne daher nicht den zwingenden Charakter haben, den ihr die Beklagte beimesse. Es handele sich im Gegenteil um eine Entscheidung, die ein Auskunftsersuchen enthalte. Sie müßte also auch angeben, um welche Auskünfte es sich handele. Da diese unerläßliche Angabe fehle, sei die angefochtene Entscheidung gegenstandslos.

Die *Beklagte* hält dieser Auslegung entgegen, daß sie dazu führen würde, die Erfüllung der der Hohen Behörde übertragenen schwierigen und umfangreichen Aufgaben zu erschweren.

Sie würde auch nicht mit dem Vertrag übereinstimmen.

Aus dem Vertrag seien nämlich unmittelbar die Verpflichtungen für die Unternehmen abzuleiten.

Der Vertrag verleihe der Hohen Behörde eine Überwachungsbefugnis, die jene andere Befugnis umfasse, nach freiem Ermessen Feststellungen zu treffen, jedoch ohne die Verpflichtung, vorher begründete Entscheidungen zu erlassen, in denen die Notwendigkeit, der Inhalt und die Tragweite der Feststellungen selbst näher bestimmt werden.

Schließlich bestehe ein Widerspruch der genauen Abgrenzung des Gegenstandes der Auskünfte und der nach Artikel 86

Absatz 4 des Vertrages den Beamten der Hohen Behörde gegebenen Möglichkeit, in gleicher Weise vorzugehen wie die Beamten staatlicher Finanzverwaltungen, die mit weitestgehenden Nachforschungsvollmachten ausgestattet sind.

2) *Der auf die Nachprüfungen bezügliche Teil der Entscheidung*

Die *Klägerin* vertritt die Ansicht, daß der Teil der angefochtenen Entscheidung, der ihr die Auflage erteile, „alle Urkunden und Konten der Gesellschaft vorzulegen, insbesondere die Rechnungen, die Unterlagen über Bankgeschäfte sowie die einzelnen Bestandteile der Verlust- und Gewinnrechnung, wie z. B. das Umsatzkonto und das Unkostenkonto", eine Verletzung des Vertrages enthalte.

Hierzu macht sie geltend, das der Hohen Behörde nach Artikel 47 Absatz 1 des Vertrages verliehene Recht, die erforderlichen Nachprüfungen vornehmen zu lassen, könne sich nur auf die vorher eingeholten Auskünfte erstrecken, und auch dies nur, wenn eine Notwendigkeit bestehe. Nachprüfung und Kontrolle setzten voraus, daß das Auskunftsersuchen vorher gestellt, daß die Auskünfte eingeholt seien und daß man es im konkreten Falle für erforderlich halte, sie nachzuprüfen oder zu kontrollieren.

Die These, daß die Auskunft der Nachprüfung vorangehen müsse, ergibt sich nach Ansicht der Klägerin aus einer einfachen logischen Überlegung: Man könne eine Nachprüfung nur vornehmen, wenn es etwas nachzuprüfen gebe. Die Abhängigkeit der Nachprüfungen von den Auskünften lasse sich bereits aus dem Begriff Nachprüfung entnehmen.

Ferner müsse die Nachprüfung erforderlich sein. Dieses Erfordernis bestehe nicht von vornherein: Die Hohe Behörde könne auch Auskünfte einholen, bei denen eine Nachprüfung nicht erforderlich sei.

In Artikel 47 des Vertrages würden die Auskünfte als eine primäre Informationsquelle angesehen, mit einer einzigen Einschränkung: sie müssen für die Erfüllung der Aufgaben der Hohen Behörde notwendig sein. Die Nachprüfungen seien

dagegen eine sekundäre Informationsquelle. Da sie eine Kontrolle der Auskünfte bezweckten, seien sie einer doppelten Einschränkung unterworfen: die eingeholten Auskünfte müßten zur Erfüllung der Aufgaben der Hohen Behörde notwendig sein, ferner müsse eine Kontrolle dieser Auskünfte erforderlich sein. Der Vertrag gehe vom guten Willen der Unternehmen als Grundsatz aus.

Artikel 86 Absatz 4 des Vertrages sei dagegen eine Durchführungsvorschrift für die im Sinne von Artikel 47 Absatz 1 erforderlichen Nachprüfungen. Er könne die Tragweite der in Artikel 47 enthaltenen Rechtsnorm nicht erweitern. Die Kontrolle sei somit ein Mittel zur Durchführung der Nachprüfungen. Artikel 86 könne aber kein Mittel zur Einholung von Auskünften sein und verleihe der Hohen Behörde auch keine unmittelbare inquisitorische Befugnis.

Demnach gebe keine Bestimmung des Vertrages der Hohen Behörde das Recht zu unmittelbarer Einsichtnahme oder Kontrolle.

In der angefochtenen Entscheidung werde die im Vertrag vorgesehene Regelung in ihr Gegenteil verkehrt, denn sie wolle gleichzeitig die Auskunft und die Nachprüfung zwingend vorschreiben.

Die *Beklagte* stellt dem eine gänzlich andere Auslegung des Vertrages entgegen.

Nach ihrer Ansicht wird durch die Unterteilung der der Hohen Behörde nach Artikel 47 des Vertrages verliehenen Untersuchungsbefugnisse in Auskunftsbefugnisse und Nachprüfungsbefugnisse keine Rangordnung oder Vorrangstufenfolge geschaffen. Die beiden in Artikel 47 Absatz 1 enthaltenen Sätze befänden sich auf gleicher Ebene, und es bestehe zwischen ihnen kein Abhängigkeitsverhältnis.

Die Hohe Behörde könne die Kontrollen oder die erforderlichen Nachprüfungen nicht nur vornehmen, um sich zu vergewissern, daß die erhaltenen Auskünfte der Wahrheit entsprechen, sondern auch, um sich die Auskünfte selbst zu verschaffen. Die Nachprüfungen könnten somit den Auskünften vorangehen und auch selbst eine Informationsquelle bilden.

Auskünfte und Nachprüfungen seien zwei voneinander unabhängige Mittel, über die die Hohe Behörde zur Erfüllung ihrer Aufgaben frei verfügen könne. Die Wahl der Mittel sei in das freie Ermessen der Hohen Behörde gestellt, sie könne sich des einen oder des anderen bedienen und sie abwechselnd, gleichzeitig oder nacheinander anwenden.

Die Tatsache, daß sie alle Arten von Auskunftsquellen in Anspruch nehmen könne und daß die Auskünfte nicht nur von den Beteiligten selbst, sondern auch von Dritten herrühren könnten, erscheine ihr als eine Bestätigung dieser Auslegung.

Die Beklagte behauptet, die nach Artikel 86 Absatz 4 des Vertrages vorgesehene Kontrolle schließe ausdrücklich die Nachforschung als eine Art des Vollzuges der den Unternehmen auferlegten Verpflichtungen ein. Man befinde sich hier im Bereich der Sanktionen, d. h. in einem dem Strafrecht benachbarten Gebiet, in dem die Nachforschungsbefugnis einen wesentlichen Bestandteil der Befugnis zur Feststellung eines rechtswidrigen Verhaltens bilde. Daher verleihe der Artikel 86 den Beamten der Hohen Behörde die Rechte und Befugnisse, die in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten den Beamten ihrer Steuerbehörden zustünden. Die Inspektoren der Hohen Behörde hätten die Möglichkeit, in Italien die Befugnisse auszuüben, die dem Steuerfahndungsdienst zustehen. Dieser sei aber mit sehr weitgehenden Nachforschungsbefugnissen ausgestattet.

3) *Die Entscheidung als Ganzes betrachtet*

Die *Klägerin* macht geltend, sie sei eine Gesellschaft mit gemischter Produktionstätigkeit und nur ihre stahlerzeugende Tätigkeit falle in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft, während ihre stahlverarbeitende Tätigkeit außerhalb dieses Bereiches liege.

Die angefochtene Entscheidung fordere sie jedoch auf, alle Auskünfte zu erteilen und sämtliche Urkunden und Konten der Gesellschaft vorzulegen, also zwangsläufig auch diejenigen, die ihre außerhalb der Stahlerzeugung liegende Tätigkeit betreffen.

Die Auskunfts- und Nachprüfungsbefugnis (Artikel 47) und die Kontrollbefugnis (Artikel 86) müßten in dem eigens für die Erfüllung der Aufgaben der Hohen Behörde vorgesehenen Rahmen bleiben; ihre Ausübung könne sich nur auf Erzeugnisse erstrecken, die in den Zuständigkeitsbereich der Hohen Behörde fallen.

Mit der angefochtenen Entscheidung wolle die Hohe Behörde demnach ihre Befugnisse über den im Vertrag vorgesehenen Rahmen hinaus ausdehnen.

Die *Beklagte* gibt ohne weiteres zu, daß die Unterlagen und der Teil der Buchführung, auf die sich die Ermittlungen ihrer Inspektoren erstrecken können, lediglich die Stahlerzeugung betreffen.

Sie ist jedoch der Ansicht, daß ihre Inspektoren nicht nur berechtigt seien, alle gemeinsamen Unterlagen zu prüfen, um daraus die für die stahlerzeugende Tätigkeit des Unternehmens erheblichen Angaben zu entnehmen, sondern auch nachprüfen könnten, ob in den Unterlagen, von denen das Unternehmen behaupte, daß sie sich lediglich auf ihre stahlverarbeitende Tätigkeit bezögen, nicht auch absichtlich oder irrtümlich Belege über ihre stahlerzeugende Tätigkeit enthalten seien. Die Hohe Behörde halte sich für berechtigt nachzuprüfen, ob die Unternehmen eine geeignete Auswahl der zur Prüfung vorzulegenden Buchungsunterlagen getroffen hätten.

B. — VERLETZUNG WESENTLICHER FORMVORSCHRIFTEN

1) Der auf die Auskünfte bezügliche Teil der Entscheidung

Die *Klägerin* behauptet, der auf die Auskünfte bezügliche Teil der Entscheidung sei mangelhaft begründet, da er nicht die Gründe nenne, die das Auskunftsbegehren notwendig machen. Ein einfacher Hinweis auf „die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Auskünfte" (die Aufgabe der Inspektoren), d. h. lediglich eine Wiederholung des Wortlauts von Artikel 47 Absatz 1 des Vertrages, entspreche nicht der Verpflichtung, die Entscheidungen zu begründen, wie sie der Hohen Behörde in

Artikel 5 und 15 des Vertrages vorgeschrieben und wie sie vom Gerichtshof definiert worden sei.

Die *Beklagte* hält dagegen die angefochtene Entscheidung für ausreichend begründet. Einerseits nämlich müsse der Hinweis auf die Auskünfte die Möglichkeit bieten, die Einhaltung der Bestimmungen des Vertrages auf dem Gebiet des Wettbewerbs und der Preise zu kontrollieren, wodurch in erschöpfender Form das Bestehen einer Notwendigkeit begründet werde; andererseits habe die angefochtene Entscheidung hauptsächlich den („vorbeugenden") Zweck, ausdrücklich festzustellen, daß das Unternehmen sich weigere, dem Ersuchen der Hohen Behörde nachzukommen. Ihre Verpflichtung, eine Begründung zu geben, habe die Hohe Behörde mithin gezwungen, die an die Klägerin gerichtete Aufforderung, ihre Kontrollbefugnis anzuerkennen und sich den Nachprüfungen ihrer Inspektoren nicht zu widersetzen, durch eine formelle Entscheidung zu bestätigen.

Dies alles gehe auch klar aus der angefochtenen Entscheidung hervor.

Die *Klägerin* bestreitet, daß die angefochtene Entscheidung den von der Hohen Behörde behaupteten Gegenstand gehabt haben könne; das Auskunftsersuchen sei für das Unternehmen erst im Anschluß an eine Entscheidung der Hohen Behörde bindend. Insofern könne die Weigerung, einer Maßnahme Folge zu leisten, nicht rechtswidrig sein, solange eine diesbezügliche Entscheidung noch nicht vorliege.

Die Klägerin halte die Begründung der Entscheidung in jedem Fall für unzureichend oder irrig; eine irrtümliche Begründung sei aber einer mangelhaften Begründung gleichzustellen.

Die *Beklagte* behauptet demgegenüber, es sei Gegenstand der angefochtenen Entscheidung gewesen, auf das Bestehen einer Verpflichtung des Unternehmens hinzuweisen, und es sei nach den Vorschriften des Vertrages eine ausreichende Begründung, an den Ursprung dieser Verpflichtung zu erinnern.

2) Der auf die Nachprüfungen bezügliche Teil der Entscheidung

In der Frage der Nachprüfungen stützt die *Klägerin* ihr Vorbringen ebenso wie schon hinsichtlich der Auskünfte auf die Verletzung wesentlicher Formvorschriften.

Sie vertritt nämlich die Ansicht, die Hohe Behörde hätte angeben müssen, warum sich die Nachprüfung der Auskünfte als erforderlich erwiesen habe; da sie sich dieser Verpflichtung jedoch entzogen habe, sei die angefochtene Entscheidung nicht ausreichend begründet.

Entsprechend der von ihr gegebenen Auslegung von Artikel 47 des Vertrages behauptet die *Beklagte,* daß die angefochtene Entscheidung einen anderen Gegenstand habe, als von der Klägerin behauptet werde. Er sei in dem Hinweis auf das Bestehen einer Verpflichtung für das Unternehmen zu erblikken. Die Bezugnahme auf die erforderlichen Nachprüfungen auf dem Gebiet der Wettbewerbs- und Preisvorschriften sei eine ausreichende Begründung für die Entscheidung.

3) Die Entscheidung als Ganzes betrachtet

Die *Klägerin* behauptet weiter, die angefochtene Entscheidung verletze wesentliche Formvorschriften, da ihre Begründung auf Irrtümern beruhe und unzutreffend sei.

Entgegen den in den Erwägungen (zu der Entscheidung) aufgestellten Behauptungen sei nämlich die Buchführung eines Unternehmens mit gemischter Produktionstätigkeit teilbar. Es sei unrichtig, daß die Hohe Behörde bei Fehlen einer auf die gesamte Buchführung und alle Unterlagen ausgedehnten Kontrollbefugnis nicht in der Lage sei, die ihr durch den Vertrag übertragenen Aufgaben zu erfüllen.

Wenn auch die Buchführung eines Unternehmens mit gemischter Produktionstätigkeit in einer einheitlichen Bilanz ihren Niederschlag finde, so könne dieses seine Buchführung dessen ungeachtet so einrichten und aufteilen, daß für jeden seiner Produktionszweige alle notwendigen Auskünfte, insbesondere über die Einnahmen und Herstellungskosten, klar und wahrheitsgetreu gegeben werden könnten, ohne daß es

zur Prüfung und Kontrolle eines Produktionsbereichs erforderlich sei, auch alle übrigen zu prüfen und zu kontrollieren. Das gleiche treffe auch für alle Unterlagen zu, auf denen die Buchführung aufbaue (Korrespondenz, Kontoauszüge usw.).

Die *Beklagte* vertritt demgegenüber die Ansicht, daß die Nachprüfung einer für jeden Tätigkeitsbereich völlig selbständigen und gesonderten Buchführung sich nur nachträglich aus einer von der Hohen Behörde vorgenommenen Kontrolle („posterius") ergeben könne und nicht von einer vorherigen unkontrollierbaren Angabe („prius") des Unternehmens abhängen könne, an die sich die Hohe Behörde zu halten habe.

Die *Klägerin* beruft sich auf die Tatsache, daß die Hohe Behörde in ihrer Klagebeantwortung nicht ausdrücklich bestritten habe, daß die Angaben teilbar seien, und leitet daraus die Behauptung her, daß der Beweis für die unzutreffende und demnach mangelhafte Begründung hierdurch bereits erbracht sei, da in den Erwägungen zu der angefochtenen Entscheidung das Gegenteil behauptet worden sei.

Nach Ansicht der *Beklagten* entfällt der Vorwurf der mangelhaften Begründung von selbst, wenn man ihrer Auslegung der durch Artikel 47 des Vertrages geschaffenen Regelung folgt.

C. — ERMESSENSMISSBRAUCH

Die *Klägerin* macht geltend, die Hohe Behörde wolle mit der angefochtenen Entscheidung aus einer manchmal zweckmäßigen oder sogar notwendigen Kontrolle ein inquisitorisches Verfahren machen. Demnach sei ihre Handlungsweise auf ein vertragsfremdes Ziel gerichtet; wenn sie in dieser Weise ihre Befugnisse zu einem anderen als dem vorgeschriebenen Zweck gebrauche, begehe sie einen Ermessensmißbrauch.

Die *Beklagte* bestreitet, ihre Befugnisse überschritten oder sie zu einem vertragsfremden Zweck gebraucht zu haben.

IV. Verfahren

Das Verfahren, einschließlich des Verfahrens auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung im Zusammenhang mit einem

Antrag der Klägerin auf Aussetzung der Vollstreckung, welcher durch Verfügung des Präsidenten des Gerichtshofes vom 26. Juni 1959 abgewiesen wurde, ist ordnungsgemäß verlaufen.

ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE

I. Zur Zulässigkeit

Die Klage wurde form- und fristgerecht erhoben; ihre Zulässigkeit ist weder von der Beklagten noch vom Generalanwalt bestritten worden und gibt auch von Amts wegen keinen Anlaß zu Beanstandungen.

II. Zur Begründetheit

A. — ZUM VORWURF DER VERLETZUNG DES VERTRAGES

1. Die Klägerin erhebt in erster Linie, und zwar unter dem Gesichtspunkt der Verletzung des Vertrages, den Vorwurf, die Entscheidung sei inhaltlich „völlig unbestimmt", da sie „keinen klar bezeichneten Gegenstand" habe; sie stützt diesen Vorwurf auf die Behauptung, es ergebe sich weder aus dem verfügenden Teil noch aus der Begründung, welche Auskünfte von ihr verlangt würden, und daß die Auskunftserteilung im gegebenen Falle notwendig sei; es liege somit eine Verletzung des Vertrages vor.

Mit diesem Vorwurf wird vorliegend im besonderen geltend gemacht, die Entscheidung habe es versäumt, die Anordnung einer Auskunftserteilung mit genauen Angaben über deren Notwendigkeit und darüber hinaus über deren besonderen Gegenstand und Inhalt zu versehen; diese Angaben sind nach Ansicht der Klägerin von der Bezeichnung des verfolgten Zwecks zu unterscheiden, da diese allein keine ausreichende Rechtsgrundlage für den Erlaß der Entscheidung bilden könne.

3. Mit ihrem Vorwurf rügt die Klägerin in zweiter Linie und unter allgemeinen Gesichtspunkten, die Beklagte habe den Vertrag verletzt, indem sie die Voraussetzung verkannt habe, an die nach Artikel 47 Absatz 1 jede Anstellung von Ermittlungen gebunden sei, nämlich eine vorherige, die Notwendigkeit eines Auskunftsersuchens begründende Entscheidung, die genau anzugeben habe, welche Auskünfte im einzelnen verlangt wür-

den. Die Nachprüfung dürfe erst später erfolgen. Würden die Auskünfte verweigert oder unrichtige Informationen erteilt, so fänden die in Absatz 3 des gleichen Artikels vorgesehenen Strafmaßnahmen Anwendung.

3. Es erscheint angebracht, zunächst den zweiten Vorwurf zu prüfen.

Artikel 47 Absatz 1 enthält zwei auf gleicher Ebene liegende Ermächtigungen: „Die Hohe Behörde kann die für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Auskünfte einholen. Sie kann die erforderlichen Nachprüfungen vornehmen lassen." Hiermit wird einmal die Auskunftspflicht der Unternehmen und zum anderen der Umfang der Nachprüfungen festgestellt, die gleichzeitig erfolgen können; aus dem Wortlaut dieser Bestimmung läßt sich keinesfalls entnehmen, daß jeder Nachprüfung eine vorbereitende Entscheidung vorauszugehen hätte.

Während bei einer eigentlichen Kontrolle nur die Richtigkeit bereits erteilter Auskünfte geprüft wird, erstrecken sich die Nachprüfungen gemäß Artikel 47 nicht nur allgemein auf alle Ermittlungsbefugnisse, welche der Hohen Behörde zur Erfüllung ihrer Aufgaben übertragen worden sind — welche Aufgaben sich keineswegs in der Erhebung von Umlagen oder sonstigen steuerähnlichen Abgaben oder in der Verfolgung von Verstößen gegen die Vorschriften des Vertrages und der zu seiner Durchführung erlassenen Entscheidungen erschöpfen —, sondern sie sollen es ihr überdies ermöglichen, ihren umfangreichen Verpflichtungen zur Anstellung von Erhebungen nachzukommen, wie sie sich beispielsweise aus Artikel 46 Absatz 3 Ziffer 1 und 5 des Vertrages ergeben.

Da Artikel 47 Absatz 1 indessen das Auskunftsrecht weder näher bestimmt noch erläutert, muß den Unternehmen, die befürchten, daß die Prüfungsbeamten der Hohen Behörde den Rahmen ihrer Aufgaben oder die Zuständigkeit der Gemeinschaft überschreiten, das Recht zuerkannt werden zu verlangen, daß Auskünfte erst dann eingeholt und Nachprüfungen erst dann vorgenommen werden, wenn zuvor eine Entscheidung ergangen ist, welche sich mit den widerstreitenden Auffassungen auseinandersetzt.

Die Hohe Behörde hat sich im vorliegenden Falle an diese Grundsätze gehalten, denn sie hat, nachdem es zu Meinungsverschiedenheiten über den Umfang der Befugnisse ihrer Beamten gekommen war, in der ergangenen Entscheidung im einzelnen dargelegt, daß die Klägerin verpflichtet ist, Auskünfte zu erteilen und Nachprüfungen zuzulassen.

Um den Sinn und die genaue Tragweite von Artikel 47 Absatz 1 zu bestimmen, bedarf es nicht des Rückgriffs auf Artikel 86 Absatz 4 des Vertrages, denn diese Vorschrift ist nicht dazu bestimmt, den Umfang der Informations- und Nachprüfungsbefugnisse der Hohen Behörde zu regeln, sondern lediglich, ihr die Zwangsmittel des innerstaatlichen Steuerrechts zur Verfügung zu stellen, die sie benötigt, um mit Hilfe ihrer Beamten im unmittelbaren Vollstreckungswege Kontrollrechte durchzusetzen, bei deren Verwirklichung unter Umständen Eingriffe in die individuelle Freiheitssphäre des einzelnen und Abweichungen vom Grundsatz der Unverletzlichkeit der Wohnung erforderlich werden.

Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, daß es nicht gegen Wortlaut, Sinn oder Zweck von Artikel 47 Absatz 1 verstößt, wenn vom Auskunfts- und vom Nachprüfungsrecht gleichzeitig Gebrauch gemacht wird.

Eine Verletzung von Artikel 47 liegt somit nicht vor; die Ansicht der Klägerin, beide Befugnisse seien nacheinander in zwei getrennten Stufen auszuüben, und zwischen ihnen bestehe eine bestimmte Rangordnung, findet im Text des Vertrages keine Stütze und ist daher abzulehnen. Hiervon bleibt naturgemäß der Grundsatz unberührt, daß die Nachprüfungen notwendig sein müssen.

4. Nachdem nunmehr die rechtliche Grundlage der ergangenen Entscheidung feststeht, ist der Vorwurf zu prüfen, daß die Entscheidung ungenau sei und keinen klar bezeichneten Gegenstand habe, weil — wie die Klägerin behauptet — die Hohe Behörde nach Artikel 47 Absatz 1 verpflichtet sei, vorher genau anzugeben, auf welche Einzelheiten sich die Nachprüfungen erstrecken, und nicht nur, welchem Zweck sie dienen sollen.

Es ist richtig, daß die Hohe Behörde ihre Entscheidungen begründen muß und daß sie bei Unterlassung einer rechtlichen Begründung den Vertrag verletzen würde; wie der Gerichtshof jedoch vorstehend für Recht erkannt hat, können die im Rahmen der Einholung von Auskünften von der Hohen Behörde vorgenommenen Nachprüfungen wegweisend für weitere Ermittlungen sein, ohne daß es möglich wäre, den Gegenstand dieser Ermittlungen bereits in der Begründung im einzelnen darzulegen.

Ebenso steht fest, daß die Notwendigkeit der von der Hohen Behörde geforderten Auskünfte sich aus der Entscheidung ergeben muß. In dieser Hinsicht kann jedoch nur der verfolgte Zweck als Maßstab dienen, nicht aber eine vorweggenommene Feststellung der erwarteten Ergebnisse, die sich, wenn sie einseitig und ohne Kenntnis der Grundlagen umschrieben worden sind, auf Grund der erfolgten Nachprüfungen ändern können.

Der Gerichtshof stellt fest, daß die Begründung und der verfügende Teil der angefochtenen Entscheidung die tatsächlichen Umstände, welche die Maßnahme tragen, in rechtlich ausreichendem Maße darlegen.

Die beiden vorstehend untersuchten Vorwürfe sind nach alledem unbegründet.

5. Der Vorwurf der Verletzung des Vertrages wird mit der Behauptung begründet, die Hohe Behörde habe mit der Ausdehnung ihrer Nachprüfungen auf die gesamte stahlerzeugende und stahlverarbeitende Tätigkeit der Klägerin ihre Zuständigkeit überschritten und auf ein Gebiet übergegriffen, das nicht vom EGKS-Vertrag erfaßt sei.

Gegenüber diesem Vorwurf ist festzustellen, daß die Ausübung des Nachprüfungsrechts der Hohen Behörde grundsätzlich auf die im Bereich der Erzeugung von Kohle und Stahl liegende Tätigkeit der Unternehmen beschränkt bleiben muß. Soweit also die Verwaltungsorganisation und insbesondere die Buchhaltung der Unternehmen auf einer klaren Trennung

zwischen den dem EGKS-Vertrag unterstellten und den sonstigen Produktionszweigen beruhen, darf die Hohe Behörde ihre Nachprüfungen grundsätzlich nicht über den Rahmen des Kohle- und Stahlsektors hinaus ausdehnen.

Dagegen kann sie sich vergewissern, ob eine solche Trennung tatsächlich besteht und ob die Aufteilung nicht etwa absichtlich oder irrtümlich verfälscht worden ist; zu diesem Zweck kann sie das Recht beanspruchen, in die gesamte Verwaltung des Unternehmens Einblick zu nehmen.

Auch wenn sich die Aufteilung als ordnungsmäßig herausstellt, muß die Hohe Behörde im übrigen die Möglichkeit haben, ihre Ermittlungen dadurch zu vervollständigen, daß sie Einblick in die Unterlagen betreffend den nicht dem Vertrag unterstehenden Teil der Erzeugung nimmt, um gegebenenfalls feststellen zu können, ob nicht eine Überschneidung zwischen beiden Teilen der Buchhaltung besteht, die eine Verletzung des Vertrages erkennen lassen kann.

Wenn auch die Hohe Behörde in der vierten Erwägung zu ihrer Entscheidung mit ihren Behauptungen hinsichtlich der Unteilbarkeit der Buchhaltung eines Unternehmens möglicherweise zu weit gegangen ist, so kann dieser Umstand doch nicht dazu führen, die Rechtswidrigkeit der vorliegenden Entscheidung anzunehmen, da diese, wie aus dem vorausgegangenen Schriftwechsel zwischen den Parteien ersichtlich, die Nachprüfung ermöglichen soll, ob sich in dem auf die stahlverarbeitende Tätigkeit bezüglichen Teil der Buchhaltung nicht auch Aufzeichnungen befinden, die mit der stahlerzeugenden Tätigkeit zusammenhängen. Eine etwaige Notwendigkeit, die Befugnisse der Hohen Behörde zur Durchsicht der gesamten Buchhaltung eines Unternehmens mit gemischter Produktionstätigkeit einzuschränken, kann auch nicht damit begründet werden, daß die Gefahr einer Preisgabe von Informationen bestehe, die diesen Unternehmen Schaden zufügen können. Die Inspektoren der Hohen Behörde sind an das Berufsgeheimnis gebunden, so daß bei einer solchen umfassenden Prüfung lebenswichtige Interessen der Unternehmen nicht verletzt werden können.

Im übrigen wird in Artikel 47 Absatz 4 nicht nur die Wahrung der Belange der Unternehmen gewährleistet, sondern es wird ihnen außerdem ein Recht auf Ersatz des Schadens zuerkannt, der sich aus einer von den Beamten der Hohen Behörde begangenen Indiskretion ergeben könnte.

Der Vorwurf ist daher nicht begründet.

B. — ZUM VORWURF DER VERLETZUNG WESENTLICHER FORMVORSCHRIFTEN

1. Im Gegensatz zu dem von der Klägerin erhobenen Vorwurf ist die Entscheidung, was die Notwendigkeit der angeordneten Ermittlungen betrifft, zwar unzulänglich gefaßt, aber ausreichend begründet, denn die einfache Bezugnahme auf die Erfüllung der Aufgaben der Hohen Behörde wird durch die Erwähnung des Zwecks vervollständigt, dem die Auskünfte dienen sollten.

2. Aus den gleichen Gründen ist festzustellen, daß hinsichtlich der angeordneten Nachprüfungen ein Mangel in der Begründung nicht vorliegt.

3. Nach Ansicht der Klägerin ist die Begründung der Entscheidung „irrtümlich und unlogisch" und verletzt somit wesentliche Formvorschriften. Das Vorbringen der Klägerin zu diesem Vorwurf läuft auf den vorstehend bereits zurückgewiesenen Vorwurf einer Verletzung des Vertrages hinaus; es besteht daher keine Veranlassung, hierauf erneut einzugehen.

C. — ERMESSENSMISSBRAUCH

Die Klägerin behauptet zu Unrecht, die Hohe Behörde habe mit der erlassenen Entscheidung das Recht zur Einholung von Auskünften und vor allem das Recht zur Vornahme von Nachprüfungen in ein inquisitorisches Verfahren umwandeln wollen, um dadurch ihre Befugnise über das im Vertrag vorgesehene Maß hinaus auszudehnen, und habe somit ein anderes als das ihr nach dem Vertrag vorgeschriebene Ziel verfolgt.

Dieses Vorbringen ist nicht schlüssig, denn es besagt nicht, welche über den Rahmen des Vertrages hinausgehende Ziele die Hohe Behörde angeblich verfolgt haben soll; überdies wird diesbezüglich kein Beweis erbracht oder angetreten.

Der Vorwurf ist daher zurückzuweisen.

Kosten

Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

Im vorliegenden Falle ist die Klägerin sowohl im Verfahren auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung als auch im Hauptverfahren unterlegen.

Sie hat daher die Kosten des Rechtsstreites zu tragen.

Nach Kenntnisnahme von den Schriftsätzen der Parteien;

nach Anhörung des Berichts des Berichterstatters;

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien;

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts;

auf Grund der Artikel 5, 15, 33, 46, 47, 64, 82 und 86 des EGKS-Vertrages;

auf Grund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EGKS;

auf Grund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

hat

DER GERICHTSHOF

unter Abweisung aller weitergehenden oder gegenteiligen Anträge für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird als unbegründet abgewiesen.**
2. **Die Klägerin wird zur Tragung der Kosten des Rechtsstreits einschließlich der Kosten des Verfahrens wegen Erlasses einer einstweiligen Anordnung verurteilt.**

Luxemburg, den 4. April 1960.

DONNER DELVAUX

RIESE HAMMES CATALANO

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 4. April 1960.

Der Kanzler *Der Präsident*

A. VAN HOUTTE A. M. DONNER