In dem Rechtsstreit

zwischen

der „SOCIÉTÉ D'ÉLECTRO-CHIMIE, D'ÉLECTRO-MÉTALLURGIE ET DES ACIÉRIES ÉLECTRIQUES D'UGINE",

Aktiengesellschaft französischen Rechts mit Geschäftssitz in Paris;

Zustellungsanschrift: Délégation de la Chambre syndicale de la sidérurgie française, Luxemburg, 49, boulevard Joseph-II,

*Klägerin,*

vertreten durch ihren Vize-Präsidenten, Herrn Generaldirektor Renè Perrin,

Beistand: Herr Professor Jean Rault, Rechtsanwalt am Appellationshof in Paris,

und

der HOHEN BEHORDE DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT FÜR KOHLE UND STAHL,

Zustellungsanschrift: deren Amtssitz in Luxemburg, Metzer Platz 2,

*Beklagte,*

vertreten durch ihren Rechtsberater, Herrn Gérard Olivier, als Bevollmächtigten,

Beistand: Herr André de Laubadère, Professor an der Universität Paris,

wegen

Nichtigerklärung der Artikel 3 (1 *b*), 6 (3), 8 und 9 der Entscheidung Nr. 2/57 der Hohen Behörde vom 26. Januar 1957, veröffentlicht im *Amtsblatt der Gemeinschaft Nr. 4 vom 28. Januar 1957*, und demzufolge auch der Artikel 4 (3), 5, 6 (1 und 2) und 7 der gleichen Entscheidung

erläßt

**DER GERICHTSHOF,**

unter Mitwirkung von

Herrn M. Pilotti, *Präsident,*

den Herren A. van Kleffens und L. Delvaux, *Kammerpräsidenten,*

den Herren P. J. S. Serrarens, O. Riese, J. Rueff, Ch. L. Hammes, *Richter,*

*Generalanwalt:* Herr M. Lagrange,

*Kanzler:* Herr A. Van Houtte,

folgendes

# URTEIL

## TATBESTAND:

### 1. Zur Sachlage

Die angefochtene Entscheidung Nr. 2/57, die im übrigen die Entscheidungen Nr. 26/55 und 3/56 verlängert, führt eine Einrichtung fort, welche gleichzeitig den Preisausgleich zwischen Einfuhrschrott und Inlandsschrott sicherstellen und Schrotteinsparungen bewirken soll. Über einen Basissatz hinaus ist ein Ergänzungssatz vorgesehen; dieser wird, soweit es sich um bereits bestehende Anlagen handelt, auf den Verbrauch an Zukaufschrott erhoben, der den Schrottverbrauch während eines in der Vergangenheit liegenden Referenzzeitraums übersteigt. Um den Besonderheiten jedes einzelnen Falles Rechnung zu tragen, steht es jedem Unternehmen frei, seinen Referenzzeitraum selbst zu wählen (sechs Kalendermonate innerhalb von sieben aufeinanderfolgenden Monaten zwischen dem 1. Januar 1953 und dem 31. Januar 1957).

Artikel 8 der Entscheidung sieht für die Unternehmen einen allmählich ansteigenden Ergänzungssatz vor, der nach Artikel 9 jedoch im Falle einer Verminderung des Schrotteinsatzes in ihren Anlagen oder Erzeugungsverfahren teilweise oder sogar ganz wegfallen kann.

Die *Klägerin* legt dar, eine Verteilungsregelung mit Strafandrohung im Übertretungsfalle müsse es den vor ihr Betroffenen erlauben, sich gegebenenfalls durch ihr persönliches Verhalten der Bestrafung zu entziehen. Die in Frage stehende Regelung sei aber diskriminierend und ungerecht, weil sie einige der von ihr Betroffenen vor die Wahl stelle, sich entweder der Bestrafung auszusetzen oder ihr Produktionsprogramm grundlegend umzugestalten. Es sei ungewöhnlich und unbillig, einige Industriezweige übermäßig zu besteuern und andere nicht, und zwar auf Grund eines vor der Einführung dieser Regelung liegenden Zustands, den zu ändern aus standortbedingten Gründen unmöglich sei.

Was das Werk Ugine anbelangt, so sei darauf hinzuweisen, daß dort ausschließlich Edelstahllegierungen im Elektroofen mit reiner

Schrottbeschickung unter Zusatz von Ferrolegierungen erzeugt würden. Es seien dort seit 10 Jahren Modernisierungsanstrengungen im Gange mit dem Ziel einer Produktionserhöhung um 30 %, was der Rentabilitätsrechnung der erfolgten Investitionen entspreche. Sein Standort schließe die Verwendung flüssigen Roheisens aus, und technische Gründe würden die Beschickung seiner Öfen mit festem Roheisen verbieten.

In dem Werk Moustiers werde rostfreier Stahl mit sehr niedrigem Kohlenstoffgehalt unter Verwendung von flüssigem Ferrochrom hergestellt, der an Ort und Stelle erzeugt werde. Aus technischen wie aus standortbedingten Gründen sei die Verwendung von Roheisen nicht möglich.

Was das neue Werk in der Ardoise angeht, so sei dessen Erstellung in der Ardoise wegen der dort verfügbaren elektrischen Energie sowie wegen des Zugangs zu den örtlichen Kalkvorkommen für die Erzeugung von Ferrochrom im Jahre 1955 beschlossen worden. In diesem Werk könne nur Schrott zur Verwendung gelangen. Es könne zudem erst nach Februar 1958 in Betrieb genommen werden. Dieses Unternehmen würde demnach keinen Referenzverbrauch für Zukaufschrott zugebilligt erhalten: Es hätte daher den Ergänzungssatz zu zahlen, ohne die vorgesehenen Ermäßigungen in Anspruch nehmen zu können.

Die *Beklagte* entgegnet, eine allgemeine Entscheidung könne zwar gewisse Einzelinteressen verletzen. Die Hohe Behörde habe aber insoweit nach gerechter Abwägung und auf weite Sicht im wohlverstandenen Interesse der Gemeinschaft gehandelt. Eine Berücksichtigung aller Einzelinteressen hätte die Lösung des Problems unmöglich gemacht. Wenn im übrigen bestimmte Edelstahlwerke praktisch keinen Schrott einsparen könnten, so würde ihnen doch der Umstand zugute kommen, daß ihre Erzeugnisse im Verhältnis zu den gewöhnlichen Stahlsorten höhere Verkaufspreise erzielten, so daß diese Belastung relativ geringer ins Gewicht falle.

## 2. Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt, der Gerichtshof möge:

„die Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe *b*, 6 Absatz 3, 8 und 9 und demzufolge auch die Artikel 4 Absatz 3, 5 und 6 Absätze 1 und 2 der Entschei-

dung Nr. 2/57 für nichtig erklären; davon Kenntnis nehmen, daß sie durch Benennung von Zeugen für die von ihr behaupteten Tatsachen Beweis anbiete; hilfsweise: der Gerichtshof möge zu diesem Zweck alle ihm angebracht erscheinenden vorbereitenden Maßnahmen treffen; die Hohe Behörde jedenfalls zur Tragung der Kosten des Rechtsstreits verurteilen".

Die *Beklagte* beantragt, der Gerichtshof möge:

„die gegen die Entscheidung Nr. 2/57 erhobene Nichtigkeitsklage abweisen, weil ein Ermessensmißbrauch der Klägerin gegenüber nicht vorliege, und die Klägerin zur Tragung aller Kosten des Rechtsstreits verurteilen".

## 3. Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

### A – ZUR ZULÄSSIGKEIT DER KLAGE

#### *1. Liegt ein Ermessensmißbrauch der Klägerin gegenüber vor?*

Die *Beklagte* legt dar, es sei nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes erforderlich, daß die Klägerin der Gegenstand oder zum mindesten das Opfer des von ihr behaupteten Ermessensmißbrauchs sei. Im vorliegenden Falle sei die Klägerin jedoch nicht der Gegenstand des Ermessensmißbrauchs, weil die Entscheidung Nr. 2/57 eine allgemeine, im Gesamtinteresse aller Unternehmen der Gemeinschaft ergangene Entscheidung sei und weil die Klägerin nicht behauptet habe, die Hohe Behörde hätte mit dieser Entscheidung, anstatt ein im Gesamtinteresse liegendes Ziel, ihr gegenüber ein besonderes Ziel verfolgt. Da die Klägerin die unterschiedlichen Auswirkungen der allgemeinen Vorschriften und der Entscheidung Nr. 2/57 — je nachdem, ob Schrotteinsparungen möglich seien oder nicht — angreife, könnte sie, in diesem Sinne, das Opfer der Bestimmungen sein, deren Rechtswidrigkeit sie behauptet.

Die *Klägerin* entgegnet, es sei ihr als Herstellerin von Edelstahl, der ausschließlich im Elektroofen mit fester Beschickung erzeugt werde, unmöglich, durch eine Verringerung des Schrotteinsatzes auch nur die geringsten Schrotteinsparungen zu erzielen, so daß der Ergänzungssatz für sie notwendigerweise eine finanzielle Bestrafung darstellen würde, der sie sich nicht entziehen könne. Auch die Ermäßigungen würden ihr nicht zugute kommen. Für ihr nach dem

31. Januar 1958 in Betrieb genommenes Werk in der Ardoise könne sie keinen Referenzverbrauch in Anspruch nehmen und werde daher den höchsten Ergänzungssatz zu entrichten haben. Daraus folge, daß die Klägerin das Opfer des behaupteten Ermessensmißbrauchs sei.

2. *Sind die vorgetragenen Klagegründe Vorwürfe des Ermessensmißbrauchs?*

Die *Beklagte* legt dar, vier Vorwürfe seien auf Artikel 53 des Vertrages, und zwar jeweils im Verhältnis zu den Artikeln 3, 54, 59 und 65 des Vertrages, gegründet. Der auf Artikel 65 bezogene Vorwurf beruhe auf einer offensichtlich irrtümlichen Auslegung der Bestimmungen des Artikels 53. Die drei übrigen Vorwürfe ließen sich, wenn die klassische Unterscheidung zwischen Beweggrund und Gegenstand angewandt werde, wie folgt einordnen:

*a*) zwei Vorwürfe des Ermessensmißbrauchs, der eine hinsichtlich Artikel 59, der andere hinsichtlich Artikel 54;

*b*) zwei Vorwürfe der Verletzung des Vertrages, der eine im Hinblick auf Artikel 54 (Umfang der der Hohen Behörde nach Art. 53 im Verhältnis zu Art. 54 übertragenen Befugnisse), der andere im Hinblick auf die Buchstaben *b, c, d, e* und *g* des Artikels 3.

Die *Klägerin* entgegnet, wenn die Hohe Behörde gemäß Artikel 53 *b* des Vertrages ermächtigt sei, jede Art finanzieller Einrichtungen zu schaffen, so stehe ihr diese Befugnis doch nur zur Durchführung ihrer — insbesondere in Artikel 3 niedergelegten — Aufgaben zu. Artikel 53 *b* verlange zudem, daß die in Frage stehenden finanziellen Einrichtungen mit den Bestimmungen des Vertrages und insbesondere mit Artikel 65 vereinbar seien. Da erwiesen sei, daß die Hohe Behörde unter dem Vorwand, ein scheinbar mit ihren Aufgaben nach Artikel 3 übereinstimmendes Ziel zu verfolgen, in Wirklichkeit der Klägerin gegenüber Ziele verfolgt habe, die zu diesen Aufgaben ausdrücklich im Widerspruch stünden, sei damit auch bewiesen, daß die Hohe Behörde dadurch nicht etwa den Vertrag verletzt, sondern der Klägerin gegenüber einen Ermessensmißbrauch begangen habe.

Was die behauptete Verwechslung der Begriffe Ziel und Ergebnis angeht, so entgegnet die Klägerin, für die Zulässigkeit der Klage sei der Nachweis eines Rechtsschutzinteresses erforderlich, wofür bei einer auf Ermessensmißbrauch gegründeten Nichtigkeitsklage der entstandene Schaden darzutun sei. Sie sei daher befugt, die Auswirkungen der angefochtenen Maßnahmen insoweit darzulegen, als diese das tatsächliche Ziel erkennen ließen, das mit dem angefochtenen Verwaltungsakt verfolgt worden sei. Wenn die Klägerin daher im vorliegenden Falle auf die schädigenden Auswirkungen der angefochtenen Entscheidung hingewiesen habe, so sei dies erstens geschehen, um darzutun, daß die Hohe Behörde notwendigerweise gewußt habe, welchen Schaden sie zufügen würde, und dann zweitens auch, um zu beweisen, daß sie nicht im Gesamtinteresse gehandelt habe und somit auf jeden Fall, wenn nicht bewußt, so doch zum mindesten infolge schwerwiegenden Mangels an Voraussicht oder Umsicht, ein anderes Ziel verfolgt habe als dasjenige, zu dessen Verwirklichung der Vertrag sie zur Schaffung jeder Art finanzieller Einrichtungen ermächtigt habe.

B – ZUR HAUPTSACHE

*Erster Vorwurf.* — Mit der angefochtenen finanziellen Einrichtung würden Ziele verfolgt, die den der Hohen Behörde vorgeschriebenen allgemeinen Zielen zuwiderliefen

Die *Klägerin* legt dar, die der Hohen Behörde nach Artikel 55 *b* zustehende Befugnis, jede Art finanzieller Einrichtungen zu schaffen, sei nach dieser Vorschrift selbst eng begrenzt, weil sie diese Befugnis einerseits nur zur Durchführung der in Artikel 3 bezeichneten Aufgaben habe und weil diese Einrichtungen andererseits mit den Bestimmungen des Vertrages und insbesondere mit Artikel 65 vereinbar sein müßten. Es handele sich hierbei um eine zweifache Grenze: Die von der Hohen Behörde eingeführte finanzielle Einrichtung müsse zunächst im gemeinsamen Interesse aller Schrottverbraucher liegen, und mit ihr müsse sodann ein Ziel verfolgt werden, das zu den der Hohen Behörde in Artikel 3 übertragenen besonderen Aufgaben nicht im Widerspruch stehen dürfe.

Im vorliegenden Falle seien diese beiden Grenzen unbestreitbar überschritten worden. So behaupte die Hohe Behörde einerseits zu Unrecht, die in Frage stehende finanzielle Einrichtung sei im

Gesamtinteresse aller Schrottverbraucher geschaffen worden. Eine dahingehende Behauptung in der Begründung stelle allein noch keinen Beweis dar. Von einer Maßnahme, die zwingend alle Edelstahlfabrikanten sowie die Erstellung aller neuen Anlagen bestrafe — wobei darüber hinaus eine Kategorie von Erzeugnissen getroffen werde, die zur Deckung eines bevorrechtigten Bedarfs diene —, könne nicht gesagt werden, sie sei tatsächlich im gemeinsamen Interesse getroffen worden.

Die Ziele der angefochtenen Maßnahmen stünden andererseits zu der Mehrzahl der besonderen Ziele im Widerspruch, die der Hohen Behörde in Artikel 3 vorgeschrieben sind.

*a*) Der Grundsatz des gleichen Zugangs zur Produktion (Art. 3 *b*) sei in den Erwägungen der Hohen Behörde nicht beachtet, wenn diese:

— den Referenzverbrauch für die Anlagen und Erzeugungsverfahren, die nach dem 31. Januar 1958 in Betrieb genommen würden, gleich Null setze (Art. 6 Abs. 3 der Entscheidung);

— jeden Mehrverbrauch an Zukaufschrott mit dem Ergänzungssatz belege (Art. 3 Abs. 1 *b* und Art. 8 der Entscheidung);

— für jede Verringerung des Schrotteinsatzes Ermäßigungen vorsehe (Art. 9 der Entscheidung).

*b*) Die Bildung niedrigster Preise (Art. 3 *c*), die Erhaltung von Voraussetzungen, die einen Anreiz für die Unternehmen bieten, ihr Produktionspotential auszubauen und zu verbessern (Art. 3 *d*), und die Pflicht, die geordnete Ausweitung und Modernisierung der Erzeugung sowie die Verbesserung der Qualität zu fördern (Art. 3 *g*) seien von der Hohen Behörde in ihren Erwägungen nicht berücksichtigt worden, wenn sie den Ausbau der Unternehmen durch Maßnahmen übermäßig erschwere, die folgende Ergebnisse zeitigen müßten:

— entweder eine solche Erhöhung der Verkaufspreise, daß trotz der Bestrafung wettbewerbsfähige Preise zustande kämen;

— oder aber eine Einschränkung der Kapazitätsausnutzung.

Diese zur Erzielung von Schrotteinsparungen ergangenen Maßnahmen liefen aber den Zielen des Artikels 65 zuwider, wenn diejenigen Unternehmen bestraft würden, die nach dem 31. Januar 1958 neue Anlagen in Betrieb nehmen (Art. 6 Abs. 3 der Entscheidung). Sie gingen tatsächlich weiter, als es ihr Zweck erfordere.

*c*) Auch die Aufrechterhaltung der Beschäftigungslage Art. 3 *e*) habe die Hohe Behörde bei ihren Erwägungen nicht im Auge behalten, da sie mit den angefochtenen Maßnahmen die Kapazitätsausnutzung der Werke behindere und die Entlassung oder den Ortswechsel von Arbeitskräften erforderlich werden lasse.

Die *Beklagte* entgegnet, es würde zwar tatsächlich das Vorliegen eines Ermessensmißbrauchs behauptet, wenn der Hohen Behörde vorgeworfen werde, andere als die ihr nach dem Vertrag vorgeschriebenen Ziele verfolgt zu haben. Die in der Klageschrift vorgetragenen Argumente beträfen jedoch nicht das von der Hohen Behörde verfolgte Ziel, sondern die Auswirkungen der Entscheidung auf die Klägerin.

Die Beklagte prüft anschließend die Ausführungen der Klägerin über die allgemeine Tragweite des Artikels 3 und gelangt zu dem Ergebnis, daß es insoweit an brauchbaren Hinweisen fehle.

Die Beklagte nimmt des weiteren für sich in Anspruch, die Bestimmungen der Buchstaben *b, c, d, e* und *g* des Artikels 3 beachtet zu haben.

*a*) Was den Buchstaben *b* angeht, so rüge die Klägerin die Artikel 6 Absatz 3, 8 und 9 der angefochtenen Entscheidung, die zu unterschiedlichen Preisen für die Schrottverbraucher führen würden. Es sei jedoch nicht einzusehen, aus welchem Grunde die finanzielle Einrichtung völlig einheitliche Ausgleichszahlungen vorsehen müßte. Eine Befreiung der Edelstahlerzeuger von der Ergänzungsabgabe würde zudem eine diskriminierende Maßnahme darstellen. Die angefochtene Regelung enthalte keine willkürliche Unterscheidung zum Nachteil einer bestimmten Kategorie von Erzeugern. Auch eine Verfälschung der Wettbewerbsbedingungen zwischen solchen Gruppen von Produzenten, deren Erzeugnisse — Edelstähle auf der einen Seite, gewöhnliche Stähle auf der anderen — miteinander nicht im Wettbewerb stünden, sei nicht zu befürchten.

*b*) Was den Buchstaben *c* angeht, so sei keineswegs erwiesen, daß die Schrottversorgung für die Klägerin beim Fehlen der angefochtenen Regelung weniger kostspielig gewesen wäre; es bestehe alle Veranlassung zur Annahme des Gegenteils.

*c*) Was die Buchstaben *d* und *g* angeht, so seien die dort vorgesehenen Ziele nicht isoliert und getrennt von der Gesamtheit der in diesem Artikel niedergelegten Ziele zu würdigen. Die Ziele des Artikels 3 müßten vielmehr in rechtmäßiger Weise miteinander in Einklang gebracht werden, wobei denjenigen des Buchstaben *a* sogar der Vorrang vor den anderen gebühre.

*d*) Was den Buchstaben *e* angeht, so seien die von der Klägerin behaupteten düsteren Aussichten völlig unbewiesen.

*Zweiter Vorwurf.* — Ermessensmißbrauch infolge der Auswirkungen der finanziellen Einrichtung auf die Investitionen

Die *Klägerin* legt dar, eine Maßnahme, welche die Werke mit neuen Anlagen zwinge, einen doppelt so hohen Preis zu bezahlen wie diejenigen Werke, denen ein Referenzverbrauch zugebilligt werde, ziele offensichtlich darauf ab, die Errichtung und Ausnutzung neuer Anlagen zu behindern. Die Hohe Behörde habe dadurch, daß sie sich des Artikels 53 *b* bedient habe, die Förmlichkeiten und die Grenzen umgehen wollen, deren Einhaltung Artikel 54 bei jedem Vorgehen auf dem Gebiet der Investitionen vorschreibe.

Die *Beklagte* entgegnet, ausschlaggebender Beweggrund für die angefochtene Entscheidung sei nicht die Verfolgung des besonderen Ziels der Investitionslenkung gewesen; sie sei vielmehr zur Sicherstellung der geordneten Versorgung des Gemeinsamen Marktes zu angemessenen Preisen ergangen. Wie alle Einrichtungen, die sich auf die Preise bezögen, und in Übereinstimmung mit den Zielen des Artikels 3 (insbesondere der Buchstaben *d* und *g*), habe sich die Regelung zu Recht auch auf die Ausrichtung der Investitionen auswirken können. Die Tatsache, daß der Referenzverbrauch für die nach dem 31. Januar 1958 in Betrieb genommenen Anlagen mit Null festgesetzt wurde (Art. 6 Abs. 3 der Entscheidung), sei in keiner Weise geeignet, den Vorwurf der Investitionslenkung zu erhärten. Mit dieser Bestimmung werde lediglich der Grundsatz der zusätzlichen Belastung des Mehrverbrauchs an Schrott verfolgt, und zwar

des Mehrverbrauchs im Verhältnis zu einem vor Erlaß der Entscheidung Nr. 2/57 liegenden Referenzzeitraum. Allein die Absicht der Hohen Behörde, die Regelung solle sich fortschreitend auswirken und nicht zu einem bestimmten Zeitpunkt unmittelbar in voller Schärfe in Kraft treten, habe dazu geführt, für die während des von den Unternehmen gewählten Referenzzeitraums und nach diesem Referenzzeitraum in Betrieb genommenen neuen Anlagen einen fiktiven Referenzverbrauch vorzusehen. Man könne ihr nicht die Tatsache zum Vorwurf machen, daß sie die vollständige Anwendung ihrer Regelung durch den Erlaß von Übergangsbestimmungen hinausgeschoben habe, weil diese Übergangsbestimmungen der Eisen schaffenden Industrie nämlich gestatten sollten, sich durch Erforschung des Marktes für Roheisen der neuen Lage anzupassen.

Die Klägerin werfe der Hohen Behörde schließlich zu Unrecht vor, die ihr nach Artikel 53 übertragenen Befugnisse durch einen Übergriff auf die in Artikel 54 geregelten Gebiete und Verfahren überschritten zu haben, weil indirekte Eingriffe in die Erzeugung und insbesondere auch die finanziellen Einrichtungen nach Artikel 53 — wie bereits dargelegt — zu Recht auch investitionslenkende Auswirkungen haben dürften.

*Dritter Vorwurf.* — Ermessensmißbrauch infolge der Verwendung der finanziellen Einrichtung zum Zwecke einer Verteilung

Die *Klägerin* führt aus, die Edelstahlerzeuger könnten aus zwingenden technischen Gründen auch nicht die geringsten Schrotteinsparungen erzielen, so daß der Ergänzungssatz und die vorgesehenen Ermäßigungen unter diesen Umständen nicht als geeignete Mittel zur Erreichung des angeblichen Ziels angesehen werden könnten, sondern als Maßnahmen finanzieller oder steuerlicher Art, deren tatsächliches Ziel in einer Verteilung der Produktion liegen würde. Der Eingriff in die Verteilung des Schrotts durch die sich auf die Preise auswirkende Einrichtung sei, auch wenn er nur mittelbar erfolge, offensichtlich nicht weniger einschneidend. Der Grundsatz des freien Zugangs zu den Bedarfsgütern stünde nur noch auf dem Papier, wenn einer bedeutenden Verbrauchergruppe übermäßige Preise auferlegt würden, wobei die Erhöhung bis zum Doppelten der Preise gehen könne, die von der Konkurrenz zu zahlen wären. Die angefochtenen Maßnahmen würden tatsächlich einen doppelten Preissektor schaffen, was einer bedeutenden

Gruppe von Verbrauchern die Deckung ihres Bedarfs unmöglich machen könne. Dieses Vorgehen, das einer Verteilung gleichkäme, wäre nur nach Maßgabe des Artikels 59 zulässig gewesen, der wesentliche Schutzbestimmungen zugunsten der Unternehmen enthalte.

Die *Beklagte* entgegnet, dieser Vorwurf sei unbegründet. Die angefochtene Einrichtung könne, selbst wenn sie sich auf dem Umweg über die Preise auf die Mengen auswirke, nicht mit einer Verteilung gleichgesetzt werden. Ihr einziger Zweck bestehe darin, den Mehrverbrauch an Schrott, im Verhältnis zu einem Referenzzeitraum, relativ höher zu belasten, keineswegs jedoch darin, einen solchen Mehrverbrauch zu untersagen. Bei den Edelstahlerzeugern sei im übrigen der auf Schrott entfallende Anteil bei den Gestehungskosten besonders gering.

Auch der Vorwurf eines Verfahrensmißbrauchs (détournement de procédure) sei unbegründet. Die richtige Auslegung des Begriffs des indirekten Eingriffs in die Erzeugung im Sinne von Artikel 57 mußte die Hohe Behörde dazu führen — angesichts der Lage auf dem Schrottmarkt zu dem Zeitpunkt, als die Entscheidung erging —, sich der in Artikel 53 vorgesehenen finanziellen Einrichtungen zu bedienen.

**4. Verfahren**

Die Klage wurde frist- und formgerecht erhoben.

Die Vollmachten der Vertreter und Beistände der Parteien sind nicht zu beanstanden.

Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß verlaufen. Die Schriftsätze der Parteien mit mehreren Anlagen wurden fristgerecht eingereicht und ordnungsgemäß zugestellt.

ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE:

A – ZUR ZULÄSSIGKEIT DER KLAGE

Die Klägerin ist nach ihrer Satzung eine private Gesellschaft französischen Rechts; Gegenstand ihrer Tätigkeit ist die Herstel-

lung von Stahl innerhalb der in Artikel 79 Absatz 1 des Vertrages genannten Gebiete. Die Klägerin ist somit auf Grund der Bestimmungen der Artikel 33 und 80 des Vertrages befugt, vor dem Gerichtshof Klage gegen allgemeine Entscheidungen und Empfehlungen der Hohen Behörde zu erheben.

Nach den Bestimmungen des Artikels 33 Absatz 2 des Vertrages können die in Artikel 80 genannten Unternehmen die Nichtigkeitsklage gegen solche allgemeine Entscheidungen der Hohen Behörde erheben, die nach ihrer Ansicht einen Ermessensmißbrauch ihnen gegenüber darstellen.

Die Entscheidung Nr. 2/57 ist eine allgemeine Entscheidung; sie ist normativer Natur; die Voraussetzungen für ihre Anwendung und die sich daraus ergebenden Rechtsfolgen sind abstrakt festgesetzt.

Die Klägerin behauptet, Opfer der angefochtenen Bestimmungen zu sein, weil sie nur unter sehr großen Schwierigkeiten Schrotteinsparungen erzielen könne und infolgedessen gezwungen sei, den Ergänzungssatz zu entrichten, soweit sich ihr Verbrauch an Zukaufschrott erhöhen sollte.

Die Klägerin hat schlüssig die Gründe dargelegt, aus denen sich ihrer Ansicht nach der oder die Fälle des von ihr behaupteten Ermessensmißbrauchs ergeben; ihr Vortrag zielt auf die gerichtliche Feststellung, daß die Hohe Behörde mit dem Erlaß der angefochtenen Bestimmungen die ihr nach Artikel 53 *b* des Vertrages übertragenen Befugnisse zu einem anderen Zweck gebraucht habe als zu demjenigen, zu dem sie ihr verliehen worden seien, und zwar infolge schwerwiegender Verkennung einiger der in Artikel 3 genannten Ziele sowie in der offensichtlichen Absicht, die in den Artikeln 54 und 59 geregelten speziellen Ziele unter Umgehung der in diesen Artikeln vorgesehenen besonderen Verfahrensarten zu verwirklichen.

Die Klage ist daher zulässig.

B – ZUR HAUPTSACHE

Als Rechtsgrundlage für die von ihr geschaffenen Ausgleichseinrichtungen für Schrott hat die Hohe Behörde die Vorschriften des Artikels 53 gewählt.

Dieser Artikel gewährt der Hohen Behörde ein Eingriffsmittel zur Erfüllung der ihr nach dem Vertrag, insbesondere nach dessen Artikel 3, übertragenen Aufgaben.

Artikel 53 steht in Kapitel II des Vertrages, das die Überschrift „Finanzielle Bestimmungen" trägt. Diese handeln in den übrigen Artikeln von der Verwendung der Mittel, die der Hohen Behörde durch die Erhebung von Umlagen auf die Erzeugung oder durch Anleihen zufließen. Es ist daher davon auszugehen, daß die in Artikel 53 vorgesehenen finanziellen Einrichtungen der Aufbringung und Verteilung von Geldmitteln dienen, und zwar insbesondere in Form von Preisausgleich und Ausgleichszahlungen. Diese Auslegung findet eine Stütze in Artikel 62 letzter Absatz, der vorsieht, daß gewisse Ausgleichszahlungen „unter den in Artikel 53 vorgesehenen Voraussetzungen eingeführt werden [können]".

Preisausgleich und Ausgleichszahlungen wirken sich unmittelbar nicht auf die Preise, sondern auf die preisbildenden Faktoren aus. Ohne die Freiheit der Preisfestsetzung als solche zu behindern, beeinflussen sie somit die Voraussetzungen, auf Grund deren sich das Preisniveau bildet.

Durch diese Einwirkung auf das Preisniveau beeinflussen die in Artikel 53 vorgesehenen finanziellen Einrichtungen die anderen typischen Marktfaktoren, insbesondere Angebot und Nachfrage bei den Erzeugnissen, auf die sie sich beziehen. In der Hand der Hohen Behörde stellen sie daher starke und wirksame Eingriffsmöglichkeiten dar; sie sind jedoch im Sinne von Artikel 57 des Vertrages „indirekter" Natur und stehen hierdurch im Gegensatz zu den Möglichkeiten direkten Eingreifens, wie der Festsetzung von Erzeugungsquoten (Art. 58) oder der Verteilung des Aufkommens (Art. 59).

Mit Hilfe der in Artikel 53 vorgesehenen finanziellen Einrichtungen kann die Hohe Behörde den Markt für Kohle und Stahl weitgehend beeinflussen. Nach Artikel 53 müssen diese Einrichtungen jedoch „zur Durchführung der Aufgaben nach Artikel 3 ... erforderlich und mit den Vorschriften des Vertrages, insbesondere mit Artikel 65 ..., vereinbar [sein]".

Die ausdrückliche Erwähnung des Artikels 3 befreit die Hohe Behörde nicht von der Pflicht, die anderen Vorschriften des Ver-

trages zu beachten, insbesondere die Artikel 2, 4 und 5, die zusammen mit Artikel 3 stets zu berücksichtigen sind, weil sie die grundlegenden Ziele der Gemeinschaft festlegen. Diese Bestimmungen sind sogar zwingender Natur und müssen gleichzeitig ins Auge gefaßt werden, damit ihre sachgemäße Anwendung gewährleistet ist. Sie genügen sich selbst, sind also, soweit sie nicht im Einzelfall in andere Bestimmungen des Vertrages Eingang gefunden haben, unmittelbar anzuwenden; haben sie dagegen in andere Bestimmungen Eingang gefunden oder werden sie dort näher geregelt, so sind alle Vorschriften, die sich auf ein und denselben Gegenstand beziehen, in ihrer Gesamtheit zu würdigen und gleichzeitig anzuwenden. Gleichwohl ist festzuhalten, daß in der Praxis die verschiedenen Ziele des Artikels 3 aufeinander abgestimmt werden müssen, da es offensichtlich unmöglich ist, sie alle gleichzeitig und jedes einzelne bis zur äußersten Konsequenz zu verwirklichen; sie enthalten allgemeine Grundsätze, die es im weitestmöglichen Umfang zu verwirklichen und miteinander in Einklang zu bringen gilt. Bei der Schaffung der vorgenannten finanziellen Einrichtungen sind schließlich die Bestimmungen des Artikels 58 und des Kapitels V des Dritten Titels des Vertrages zu beachten.

Gegenstand der vor der Entscheidung Nr. 2/57 ergangenen Entscheidungen war der Ausgleich zwischen den Preisen für eingeführten Schrott und für Schrott aus dem Inlandsaufkommen.

Mit der Entscheidung Nr. 2/57 wird diese Regelung beibehalten, aber durch neue Bestimmungen verbessert und ergänzt, die darauf abzielen, gleichzeitig auf den Schrottpreis und auf das Gesamtvolumen der Schrottkäufe einzuwirken, um den Unternehmen im Interesse der geordneten Versorgung des Marktes einen Anreiz zu Schrotteinsparungen zu bieten.

Wenn das Überwiegen der Nachfrage über das Angebot an Schrott angehalten hätte, so wäre möglicherweise eine „ernste Mangellage" entstanden, die zu den Maßnahmen nach Artikel 59 Anlaß gegeben hätte. Wollte die Hohe Behörde diese Maßnahmen vermeiden — wozu sie gemäß Artikel 57 im Rahmen des Möglichen verpflichtet war —, so konnte sie der Notwendigkeit und der Pflicht nicht entgehen, das in Artikel 53 *b* vorgesehene Verfahren — freilich unter Beachtung der Bedingungen für dessen Anwendung — einzuleiten.

**1. Zum Klagegrund des Ermessensmißbrauchs hinsichtlich des Artikels 3 des Vertrages: Die mit den angefochtenen Bestimmungen der finanziellen Einrichtung verfolgten Ziele liefen den der Hohen Behörde gesetzten allgemeinen Zielen zuwider**

*a*) Gemäß Artikel 53 *b* des Vertrages kann die Hohe Behörde mit einstimmiger Zustimmung des Rates selbst jede Art finanzieller Einrichtungen schaffen, die sie zur Durchführung der Aufgaben nach Artikel 3 für erforderlich hält; sie hat bei der Ausübung dieser Befugnisse die in Artikel 2 bis 5 niedergelegten Bestimmungen über die Errichtung, Verwaltung und Orientierung des Gemeinsamen Marktes zu beachten.

Gemäß Artikel 2 des Vertrages ist die Gemeinschaft dazu berufen, zur Ausweitung der Wirtschaft, zur Steigerung der Beschäftigung und zur Hebung der Lebenshaltung in den Mitgliedstaaten beizutragen. Die Verwirklichung dieser Ziele soll erfolgen auf der Grundlage eines Gemeinsamen Marktes, wie er in Artikel 4, der Behinderungen des Wettbewerbs beseitigt, näher bestimmt ist. Es ist kraft dieses Artikels 2 Aufgabe der Gemeinschaft, in fortschreitender Entwicklung die Voraussetzungen zu schaffen, die von sich aus die rationellste Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand sichern; sie hat hierbei dafür zu sorgen, daß keine Unterbrechung in der Beschäftigung eintritt, und zu vermeiden, daß im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten tiefgreifende und anhaltende Störungen hervorgerufen werden.

Die Gemeinschaft hat zu diesem Zweck für die Schaffung, Aufrechterhaltung und Beachtung normaler Wettbewerbsbedingungen zu sorgen und, vorbehaltlich der in Artikel 57 des Vertrages niedergelegten Rangordnung der Eingriffe, nach den Bestimmungen des Artikels 5 „in die Erzeugung und den Markt nur dann direkt [einzugreifen], wenn es die Umstände erfordern".

Bei der Verfolgung der in Artikel 3 des Vertrages niedergelegten Ziele hat die Hohe Behörde dafür zu sorgen, daß diese ständig aufeinander abgestimmt werden, falls sie, bei getrennter Würdigung, zueinander im Widerstreit stehen sollten; ist ein solcher Ausgleich nicht möglich, so hat sie dem einen oder dem anderen Ziel zeitweilig den Vorrang einzuräumen, wenn sie dies auf Grund derjenigen wirtschaftlichen Tatsachen oder Umstände für geboten

erachtet, die jeweils den Entscheidungen zugrunde liegen, welche sie zur Durchführung der ihr nach Artikel 8 des Vertrages übertragenen Aufgaben erläßt.

Nach Artikel 57 hat sich die Hohe Behörde auf dem Gebiet der Erzeugung vorzugsweise der ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten indirekter Maßnahmen, insbesondere der Eingriffe auf dem Gebiet der Preise, zu bedienen. Zu diesen Möglichkeiten indirekten Eingreifens zählen, wie bereits dargelegt, die in Artikel 53 vorgesehenen finanziellen Einrichtungen, die sich — insbesondere durch Ausgleichszahlungen und durch die Beeinflussung der preisbildenden Faktoren — auf das Preisgefüge auswirken. Diese Einrichtungen tragen somit zur Bildung der Preise bei, ändern das Preisniveau des Marktes und beeinflussen dadurch wiederum dessen Auswirkungen auf die Ausrichtung der Erzeugung, mithin die Struktur des Produktionsapparats. Sie ermöglichen es auf diese Weise der Hohen Behörde, die Wirkungen der „normalen Wettbewerbsbedingungen" zu ändern, wobei sie gleichzeitig deren in Artikel 5 des Vertrages geforderte Aufrechterhaltung und Beachtung gewährleisten. Durch den zweckentsprechenden Gebrauch dieses wirksamen Eingriffsmittels kann die Hohe Behörde in weitem Umfang und unter der Voraussetzung, daß es die Umstände gebieten, bei der Durchführung der ihr übertragenen Aufgaben die in Artikel 3 des Vertrages aufgezählten Ziele miteinander in Einklang bringen.

Die der Hohen Behörde derart übertragenen Befugnisse finden jedoch in den im Dritten Titel des Vertrages enthaltenen besonderen Bestimmungen ihre Grenzen; insbesondere würden diese Befugnisse dann ihrem gesetzlichen Zweck entfremdet, wenn die Hohe Behörde sie ausschließlich oder zum mindesten vorwiegend dazu verwandt hätte, um ein spezielles Verfahren zu umgehen, das der Vertrag für die Sachlage vorsieht, die von der Hohen Behörde zu bewältigen ist.

Es ist bekannt, daß für den Schrottmarkt zu der Zeit, in der die angefochtenen Bestimmungen ergingen, ein völlig unzureichendes inländisches Aufkommen, wachsende Einfuhrschwierigkeiten und ein starkes und schnelles Ansteigen der Preise für ausländischen Schrott kennzeichnend waren; auf keinen Fall läßt sich die durch diese wirtschaftlichen Tatsachen und Umstände gekennzeichnete

Lage dahingehend beurteilen, daß sie *prima facie* Eingriffe der Hohen Behörde ausschloß, die das Ziel hatten, bestimmten, den Anforderungen des Artikels 3 zuwiderlaufenden Auswirkungen vorzubeugen, welche jene Umstände mit sich bringen konnten. Die Würdigung der Lage, auf Grund deren die Hohe Behörde die angefochtenen Bestimmungen erlassen hat, läßt als solche jedenfalls nicht den Schluß zu, daß sie sich hierbei von fehlerhaften Beweggründen habe leiten lassen.

Der Gerichtshof ist daher der Ansicht, daß die seinerzeitigen Umstände einen Eingriff der Hohen Behörde in den Schrottmarkt, mit dem Ziel, indirekt auf die Produktionsmittel der Schrottverbraucher einzuwirken, nicht ausschlossen.

*b*) Die in dem vorliegenden Verfahren angefochtenen Bestimmungen zielen darauf ab, den Beitrag für den Preisausgleich für eingeführten Schrott fortschreitend selektiv zu gestalten, und zwar durch Erhöhung des auf den Verbrauch an Zukaufschrott, der einen bestimmten Referenzverbrauch überschreitet, anwendbaren Satzes sowie durch eine Abstufung dieser finanziellen Belastung im Verhältnis zum Koeffizienten des Schrotteinsatzes in den betreffenden Anlagen und Erzeugungsverfahren. Die vorerwähnten Bestimmungen werden darüber hinaus durch eine Reihe von Übergangsmaßnahmen ergänzt, die dazu bestimmt sind, den Unternehmen eine fortschreitende Anpassung an die neuen Bedingungen zu gestatten: so insbesondere die Möglichkeit für jedes Unternehmen, seinen Referenzzeitraum selbst zu bestimmen; die sechsmonatige Frist, während der die Beitragspflicht für den Ergänzungssatz ruht; die progressive Staffelung dieses Satzes; die Zubilligung eines Referenzverbrauchs und eines Referenzsatzes für die in dem Jahr nach Inkrafttreten der Entscheidung in Betrieb genommenen Anlagen; schließlich die Gewährung eines Referenzsatzes für alle Anlagen, die nach Ablauf dieser Frist, gleichgültig zu welchem Zeitpunkt, in Betrieb genommen werden. Durch diese Maßnahmen hat die Hohe Behörde die bis dahin geltende Ausgleichsregelung für eingeführten Schrott mit Vorschriften ausgestattet, die darauf abzielen, zu verhindern, daß die durch die Ausgleichsregelung bewirkte Senkung des Schrottpreises für die Erzeuger des Gemeinsamen Marktes einen Anreiz bietet, ihren Schrottverbrauch zu erhöhen.

Die vorstehend umrissene entscheidende Zielsetzung der angefochtenen Bestimmungen hielt sich somit im Rahmen eines rechtmäßigen indirekten Eingriffs — im Sinne von Artikel 57 — in den Schrottmarkt, durch den unter Berücksichtigung der seinerzeit festgestellten Tatsachen und Umstände die geordnete Versorgung des Gemeinsamen Marktes gewährleistet werden sollte. Diese Zielsetzung entspricht den Bestimmungen der Artikel 3 *a* und *d* am Ende, 2 Absatz 2 sowie 5 Absatz 2 Satz 3 des Vertrages.

*c*) Es bleibt jedoch zu prüfen, ob die getroffenen Maßnahmen mit den Vorschriften des Artikels 3 *b*, *d* am Anfang und *g* vereinbar sind; die Klägerin behauptet, die Hohe Behörde habe diese Ziele in schwerwiegender Weise verkannt, als sie die betreffenden Maßnahmen erließ.

Gemäß Artikel 3 *b* des Vertrages haben die Organe der Gemeinschaft im Rahmen der jedem von ihnen zugewiesenen Befugnisse und im gemeinsamen Interesse allen in vergleichbarer Lage befindlichen Verbrauchern des Gemeinsamen Marktes gleichen Zugang zur Produktion zu sichern. Diese Bestimmung schreibt der Hohen Behörde zwingend vor, wie sie in Ausübung der ihr nach dem Vertrag übertragenen Befugnisse vorzugehen hat. Die Mißachtung des hier näher umschriebenen Grundsatzes der Gleichheit der Verbraucher vor der Wirtschaftsgesetzgebung könnte einen Ermessensmißbrauch gegenüber den absichtlich geopferten Personen oder Personenkreisen darstellen.

Kraft eines in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten allgemein anerkannten Rechtsgrundsatzes steht die Gleichheit der Betroffenen vor der Wirtschaftsgesetzgebung der Einführung unterschiedlicher Preise, je nach der besonderen Lage der Verbraucher oder der Verbraucherkategorien, nicht entgegen, vorausgesetzt, daß die unterschiedliche Behandlung einer unterschiedlichen Lage entspricht, in der sich die einzelnen Betroffenen befinden; würde es an einer objektiv bestimmten Ausgangsbasis fehlen, so wäre die unterschiedliche Behandlung willkürlich, diskriminierend und daher rechtswidrig. Gegen Wirtschaftsgesetze kann jedoch der Vorwurf der ungleichen Behandlung nicht deswegen erhoben werden, weil sie sich für die einzelnen Betroffenen unterschiedlich auswirkten oder von ihnen ungleiche Opfer verlangten, sofern dieses Ergebnis auf unterschiedliche Produktionsbedingungen zurückzuführen ist.

Der mit Artikel 3 Absatz 1 *b* der angefochtenen Entscheidung eingeführte Ergänzungssatz gilt ganz allgemein und unbedingt für jeden Verbrauch von Zukaufschrott, der denjenigen eines Referenzzeitraums übersteigt; daß es den betroffenen Unternehmen freisteht, innerhalb ausdrücklich bestimmter zeitlicher Grenzen den für sie günstigsten Zeitraum auszuwählen, nimmt der Differenzierung nicht den objektiven Charakter, ohne welchen sie willkürlich wäre; wenn sich für die Unternehmen hieraus tatsächliche Unterschiede ergeben, so sind diese auf deren unterschiedliche Produktionsbedingungen zurückzuführen, nicht aber auf eine der Entscheidung angeblich innewohnende ungleiche rechtliche Behandlung.

Die progressive Staffelung des Ergänzungssatzes, wie sie die im vorliegenden Verfahren angefochtenen Bestimmungen des Artikels 8 vorsehen, stellt ausschließlich auf die einander folgenden Anwendungsphasen der Entscheidung Nr. 2/57 ab; sie ist demnach allgemeiner und unbedingter Natur und findet eine objektive Grundlage in dem Bestreben, die Schrott verbrauchenden Unternehmen der Eisen schaffenden Industrie vermittels einer Einwirkung auf die Preise in zunehmendem Maße zu sparsamerem Schrottverbrauch anzuregen, damit Verknappungserscheinungen infolge unbedachten Verbrauchs vermieden werden.

Den in Artikel 9 der angefochtenen Entscheidung vorgesehenen Ermäßigungen der Beiträge, die auf der Basis des Ergänzungssatzes errechnet werden, liegt gleichfalls ein ausschließlich objektives Tatbestandsmerkmal zugrunde, nämlich die etwaige Verminderung des spezifischen Schrotteinsatzes in den auf Schrott angewiesenen Anlagen und Erzeugungsverfahren. Die unterschiedlichen Auswirkungen dieser Vorschrift auf die Betroffenen infolge ihrer unterschiedlichen Produktionsbedingungen und der technischen Schwierigkeiten, die bei bestimmten Arten von Anlagen zur Verringerung oder selbst zum völligen Wegfall der Nachlässe führen können, vermögen angesichts der Natur jenes Tatbestandsmerkmals den genannten Bestimmungen nicht den Charakter einer rechtswidrigen, ungleichen Behandlung zu verleihen.

*d*) Nach Artikel 3 *d* und *g* des Vertrages haben die Organe der Gemeinschaft und insbesondere die Hohe Behörde, wenn sie von den ihr nach Artikel 53 *b* übertragenen Befugnissen Gebrauch macht, darauf zu achten, daß Voraussetzungen erhalten bleiben,

die einen Anreiz für die Unternehmen bieten, ihr Produktionspotential auszubauen und zu verbessern; sie haben ferner die geordnete Ausweitung und Modernisierung der Erzeugung und die Verbesserung der Qualität zu fördern. Auf diese rechtmäßigen Ziele bezieht sich die Hohe Behörde eingangs der angefochtenen Entscheidung, deren erklärtes Ziel darin besteht, eine geordnete Versorgung mit Schrott sicherzustellen und einen Anreiz zur Einsparung von Schrott zu schaffen, ohne dabei die Schaffung neuer Kapazitäten zur Herstellung von Stahl zu erschweren.

Die Klägerin wirft der Hohen Behörde eine schwerwiegende Verkennung dieser Ziele vor, weil sie mit den angefochtenen Bestimmungen den Ausbau bestimmter Produktionsmittel praktisch unterbunden habe; es ist daher zu prüfen, ob diese Bestimmungen einen entsprechenden unzulässigen Beweggrund oder einen schwerwiegenden Mangel an Umsicht erkennen lassen, der einer Verkennung des Gesetzeszwecks gleichkäme, und ob sie in dieser Hinsicht nicht gewissen gesetzlichen Zielen zum Nachteil bestimmter anderer in einem nach den Umständen nicht gerechtfertigten Umfang den Vorrang einräumen.

Die in Artikel 3 Buchstabe *d* und *g* des Vertrages vorgesehenen Ziele können nicht getrennt von den übrigen in diesem Artikel vorgeschriebenen Zielen und unabhängig von diesen verwirklicht werden; die Förderung der geordneten Ausweitung und Modernisierung der Erzeugung kann rechtmäßig im Rahmen umfassender Maßnahmen angestrebt werden, die auf der ausgleichenden Berücksichtigung der Ziele des Artikels 3 beruhen, wobei dem einen oder dem anderen dieser Ziele gegebenenfalls der Vorrang eingeräumt werden kann, wenn die sich aus den wirtschaftlichen Tatsachen und Umständen zur Zeit des Eingriffs ergebende Lage dies rechtfertigt.

*e*) Die in Artikel 3 des Vertrages vorgesehenen Ziele sind im übrigen als Ganzes zu würdigen und dürfen ausschließlich im gemeinsamen Interesse verfolgt werden. Der in diesem Artikel verwandte Begriff des gemeinsamen Interesses deckt sich keineswegs mit der Summe der Einzelinteressen der zur Gemeinschaft gehörenden Kohle und Stahl erzeugenden Unternehmen; er greift vielmehr weit über den Kreis dieser Interessen hinaus und läßt sich nur im Zusammenhang mit den in Artikel 2 eindeutig bezeichneten allgemeinen Zielen bestimmen. Selektive Maßnahmen, die

insbesondere auf die Art der auszubauenden oder zu schaffenden Produktionsmittel abstellen, stehen infolgedessen der Verfolgung der in Artikel 3 vorgesehenen Ziele nicht entgegen, sofern sie nach den wirtschaftlichen Umständen und nach der vernünftigerweise vorhersehbaren Entwicklung der Marktverhältnisse geboten erscheinen, so z. B. dann, wenn bei einem der zur Stahlherstellung benötigten Rohstoffe ernste Verknappungserscheinungen auftreten, die zur Vermeidung von Raubbau eine Politik der rationellsten Ausnutzung dieses Rohstoffs erheischen. Eine unterschiedliche Behandlung, die unter diesen Umständen angezeigt erscheinen kann, um Voraussetzungen zu erhalten, die einen Anreiz für die Unternehmen bieten, ihr Produktionspotential auszubauen und zu verbessern und eine geordnete Ausweitung der Erzeugung zu betreiben, muß jedoch gemäß dem im Vertrag verankerten Gleichheitsgrundsatz ausschließlich auf objektiven Tatbestandsmerkmalen beruhen. Die Bestimmungen des Artikels 6 der angefochtenen Entscheidung zielen darauf ab, die Unternehmen der Eisen schaffenden Industrie fortschreitend zum rationellsten Schrottverbrauch anzuregen. Sie sehen, um dies zu erreichen, eine sowohl auf den Zeitpunkt der Inbetriebnahme als auch auf die Art der Anlagen und Erzeugungsverfahren abstellende Abstufung der finanziellen Lasten des Preisausgleichs für eingeführten Schrott vor, und zwar durch das Ineinandergreifen von Referenzverbrauch und Ermäßigungen bei relativen Schrotteinsparungen; das progressive Ansteigen der Kosten für diesen Rohstoff und seine selektive Auswirkung auf die Gestehungspreise für Eisen und Stahl ändern sich nach Maßgabe objektiv festgesetzter quantitativer und qualitativer Kriterien; die angefochtenen Maßnahmen, die einen Anreiz für die Unternehmen bieten, solche neuen Kapazitäten zu schaffen, die mit einer geordneten Versorgung der Eisen schaffenden Industrie mit Schrott und einer geordneten Produktionsausweitung für vereinbar gehalten werden, verstoßen daher nicht gegen das Diskriminierungsverbot.

Die Bestimmungen der Artikel 6 und 8 der angefochtenen Entscheidung stellen sich nach alledem als eine Gesamtheit sich fortschreitend auswirkender Normen dar, ohne welche die mit dieser Entscheidung eingeführte finanzielle Einrichtung den Charakter eines indirekten Eingriffs in die Erzeugung verlieren würde und dadurch mit Rücksicht auf die Bestimmungen der Artikel 5 und 57 rechtswidrig wäre.

*f*) Die in Artikel 57 vorgesehenen „Möglichkeiten indirekter Maßnahmen" für Eingriffe in die Erzeugung unterscheiden sich von dem in Artikel 5 Absatz 4 erwähnten „direkten Eingriff" nicht durch die verfolgten Ziele, sondern durch die zu deren Erreichung verwandten Mittel.

Die indirekten Maßnahmen — so insbesondere die finanziellen Einrichtungen des Artikels 53 — schaffen durch die Beeinflussung bestimmter Faktoren der Preisbildung Bedingungen, die einen Anreiz für die Unternehmen bieten, sich aus eigenem, freiem Entschluß so zu verhalten, wie es die Hohe Behörde im Hinblick auf die Verwirklichung der ihr nach dem Vertrag übertragenen Aufgaben wünscht.

Bei direkten Eingriffen — wie der in Artikel 59 vorgesehenen Verteilung des Aufkommens — spielt dagegen die Überlegung keine Rolle, wie sich die Erzeuger verhalten würden, wenn sie sich frei entschließen könnten; sie werden vielmehr durch die Androhung von Geldbußen — wie sie z. B. in Artikel 59 § 7 vorgesehen sind — unmittelbar zu dem Verhalten gezwungen, das die Hohe Behörde angesichts der Lage, der sie nach Maßgabe des Vertrages zu begegnen hat, für erforderlich hält.

Beide Verfahrensweisen, die mittelbare wie die unmittelbare, zielen auf eine Modifizierung der Struktur ab, zu der das von keinem Eingreifen beeinflußte individuelle Verhalten führen würde. Es handelt sich daher in beiden Fällen um Eingriffe in den Wirtschaftsablauf. Die einen schaffen jedoch Voraussetzungen, die geeignet sind, die Erzeuger zu veranlassen, freiwillig das nach Artikel 3 im gemeinsamen Interesse liegende Verhalten zu wählen, während die zweiten sie im Hinblick auf dieses gemeinsame Interesse zwingen, sich anders zu verhalten, als sie es auf Grund der tatsächlichen Umstände tun würden.

Stimmen somit zwar beide Verfahrensarten in ihren Auswirkungen und in ihrer Rechtsnatur als Eingriffsmittel überein, so gestatten es jedoch die indirekten Maßnahmen, die Entscheidungsfreiheit aller am Markt Beteiligten zu wahren, während die direkten Eingriffe diese Freiheit zwangsläufig einschränken, wenn nicht gar beseitigen.

Alle Bestimmungen des Artikels 6 der Entscheidung Nr. 2/57 dienen der Aufrechterhaltung des bisherigen Zustands und sollen die unmittelbare, sofortige und einschneidende Anwendung der in Artikel 59 vorgesehenen Maßnahmen der Verteilung des Aufkommens vermeiden, denen nach Artikel 57 indirekte Eingriffe vorzuziehen sind. Die Zubilligung insbesondere eines „Referenzverbrauchs an Zukaufschrott" und eines „Referenzsatzes", die Befreiung von der Leistung des Ergänzungssatzes während eines bestimmten Zeitraums und die progressive Staffelung dieses Satzes sind Maßnahmen, die dem Bestreben, jenen Vorrang zu beachten, Rechnung tragen.

Was die „neuen Anlagen" angeht, so ist zwar zuzugeben, daß sich der in ihnen zum Einsatz kommende Schrott, vorbehaltlich der in Artikel 6 am Ende vorgesehenen Nachlässe infolge der Zubilligung eines „fiktiven Referenzsatzes", grundsätzlich verteuern wird.

Das gleiche dürfte für die „Elektroöfen mit fester Beschickung" gelten, bei denen eine fühlbare Verringerung des Schrotteinsatzes aus technischen Gründen kaum zu erwarten ist.

Diese Feststellungen beeinträchtigen jedoch nicht die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Regelung. Infolge des unzureichenden Angebots an Schrott und des Ansteigens der Schrottpreise sah sich die Hohe Behörde in der Tat vor die zweifache Notwendigkeit gestellt, einerseits die Unternehmen zu veranlassen, ihren Schrottverbrauch einzuschränken, und andererseits zu verhindern, daß die Preise für Inlandsschrott sich den Preisen für Einfuhrschrott anglichen. Die Ausgleichsregelung mußte daher einen Ergänzungssatz vorsehen, um dem Anreiz zu einem erhöhten Schrottverbrauch entgegenzuwirken, der als Folgeerscheinung der durch die Ausgleichsregelung herbeigeführten Senkung der Preise zu befürchten war.

Wollte die Hohe Behörde jedoch gleichzeitig „eine Politik rationeller Ausnutzung der natürlichen Hilfsquellen unter Vermeidung von Raubbau" (wie in Art. 3 *d* des Vertrages vorgeschrieben) verfolgen, dann hatte sie auch die besonderen Bedingungen bei den einzelnen Verbraucherkategorien zu berücksichtigen, d. h. die Anwendung des ihnen auferlegten Ergänzungssatzes je nach der

unterschiedlichen Höhe ihres Schrottverbrauchs zu differenzieren. Diese Differenzierung besteht in der fortschreitenden Aufhebung der Auswirkungen der Ausgleichsregelung und kann in einzelnen Fällen bis zu ihrer vollständigen Beseitigung führen.

Die angefochtene Regelung diente somit vor allem der Gewährleistung der geordneten Versorgung des Marktes und der Verfolgung einer Politik der rationellen Ausnutzung der Hilfsquellen. Nichts läßt jedoch darauf schließen, daß die Hohe Behörde, indem sie zeitweise einzelnen der in Artikel 3 aufgezählten Zielen den Vorrang zuerkannt und infolgedessen den Einklang bei der Verfolgung der dort angeführten Ziele nur unvollständig hergestellt hat, von den ihr nach dem Vertrag übertragenen Befugnissen zu einem anderen Zweck Gebrauch gemacht hätte als zu demjenigen, zu dem diese ihr verliehen worden sind.

Ein Ermessensmißbrauch ist somit nicht nachgewiesen; dieser Klagegrund wird daher verworfen.

**2. Zum Klagegrund des Ermessensmißbrauchs hinsichtlich Artikel 59 des Vertrages: Die finanzielle Einrichtung sei zum Zwecke einer Verteilung verwandt worden**

Die mit den angefochtenen Bestimmungen geschaffene finanzielle Einrichtung stellt sich weder ihrer Form noch ihren Auswirkungen nach als das in Artikel 59 und in der Anlage II geregelte Verteilungsverfahren dar. Diese Vorschriften sehen für tatbestandsmäßig genau umschriebene wirtschaftliche Lagen die Verteilung des Aufkommens an Rohstoffen auf die verschiedenen Verbraucherkategorien nach einem im einzelnen geregelten Verfahren vor. Es handelt sich hier einzig um die Festsetzung von Verwendungsprioritäten und die Verteilung des Aufkommens; beide Maßnahmen sind unmittelbar und ausschließlich quantitativer Art; indirekte Eingriffe in die Erzeugung, welche sich — ohne mengenmäßige Beschränkung des Verbrauchs — auf dem Wege über die Preise vollziehen, sind ihnen fremd. Was Artikel 58 betrifft, der von der Klägerin herangezogen wird, so sieht er die Einführung von Erzeugungsquoten und die Regelung der Kapazitätsausnutzung der Unternehmen vor, und zwar durch die Erhebung geeigneter Umlagen auf die Mengen, die ein Vergleichsniveau überschreiten, das durch eine allgemeine Entscheidung festgesetzt wird. Im

übrigen ist der grundsätzliche Unterschied zwischen den Maßnahmen für den Fall einer offensichtlichen Krise (Art. 58), wo der Gedanke unmittelbarer Umlagen auf die Mengen vorherrscht, und den Maßnahmen für den Fall einer ernsten Mangellage (Art. 59) zu beachten, bei denen die unmittelbare Verteilung des verfügbaren Aufkommens das Wesentliche ist.

Es läßt sich auch nicht sagen, die mit den angefochtenen Bestimmungen geschaffene finanzielle Einrichtung stelle eine Verteilungsregelung besonderer Art dar, die nach ihren wesentlichen Zügen derjenigen nach Artikel 59 und Anlage II gleichgestellt werden könnte.

Die Regelung des Ergänzungssatzes und die Verweigerung eines Referenzverbrauchs für die nach dem 31. Januar 1958 in Betrieb genommenen Anlagen und Erzeugungsverfahren haben nicht eine derart zwingende Wirkung, daß sie praktisch einer Verteilung gleichkämen. Sie stellen vielmehr Eingriffsmodalitäten dar, die zum Wesen einer finanziellen Einrichtung gehören, welche sich naturgemäß zwangsläufig auf dem Gebiet des Wettbewerbs und der Erzeugung auswirkt. Das Vorbringen der Klägerin hat nicht darzutun vermocht, daß die angegriffene Regelung mit der in Artikel 59 und in Anlage II vorgesehenen Verteilung gleichzusetzen wäre.

Mit den angefochtenen Maßnahmen wollte die Hohe Behörde einer Lage begegnen, für die eine ernste Schrottverknappung kennzeichnend war. Wenn sie zu diesem Zweck von den ihr nach Artikel 53 *b* übertragenen Befugnissen Gebrauch gemacht hat, so hat sie hierbei die Bestimmungen des Artikels 59 eingehalten, wonach selbst im Falle einer ordnungsgemäß festgestellten ernsten Mangellage nur dann zu dem besonderen Verfahren der quantitativen Verteilung geschritten werden soll, wenn die in Artikel 57 vorgesehenen Eingriffsmöglichkeiten, zu denen auch die in Artikel 53 geregelten finanziellen Einrichtungen zu zählen sind, kein wirksames Vorgehen gestatten. Die angefochtenen Bestimmungen zielen zwar darauf ab, die Kosten für Schrott im Verhältnis zu den verbrauchten Mengen progressiv ansteigen zu lassen und diese Kosten unter Berücksichtigung der jeweiligen Art der Schrott verbrauchenden Anlagen und Erzeugungsverfahren abzustufen; es ist jedoch nicht erwiesen, daß die sich hieraus für die betroffenen

Unternehmen ergebende finanzielle Belastung derart festgesetzt worden wäre, daß die angegriffene Einrichtung einer unmittelbaren quantitativen Verteilung oder einer Regelung der Kapazitätsausnutzung der Unternehmen gleichzuachten wäre.

Abgesehen davon, daß die von der Hohen Behörde eingeführte Regelung keine Verteilung darstellt, wäre selbst für den Fall, daß sie gewisse Merkmale einer indirekten Verteilung aufwiese, noch der Nachweis zu erbringen gewesen, daß ihr wirkliches Ziel darin bestand, eine solche Verteilung auf dem Umweg über Artikel 53 *b*, also unter dem Deckmantel einer finanziellen Einrichtung, vorzunehmen und somit im Gegensatz zum erklärten Ziel stand, nämlich zu Schrotteinsparungen anzuregen und eine geordnete Versorgung des Marktes mit Schrott sicherzustellen, oder es wäre darzutun gewesen, daß die Hohe Behörde sich von dem Beweggrund habe leiten lassen, Artikel 59 zu umgehen, oder daß sie in schwerwiegender Weise verkannt habe, daß die angefochtene Einrichtung einer Regelung gleichkam, wie sie Artikel 59 vorsieht. Dieser Nachweis ist nicht erbracht worden.

Das Vorliegen eines Ermessensmißbrauchs ist daher nicht erwiesen.

**3. Zum Klagegrund des Ermessensmißbrauchs hinsichtlich Artikel 54 des Vertrages: Die finanzielle Einrichtung wirke sich auf die Investitionen aus**

Artikel 54 des Vertrages überträgt der Hohen Behörde gewisse Befugnisse auf dem Gebiet der Koordinierung von Investitionsprogrammen und der finanziellen Beteiligung an deren Durchführung. Diese Befugnisse sind im Rahmen der in Artikel 46 vorgesehenen allgemeinen Ziele auszuüben. Sie finden, wie es dieser Begrenzung entspricht, ihren Niederschlag in der Veröffentlichung richtungweisender allgemeiner Programme, die im Hinblick auf das gemeinsame Interesse aufgestellt sind, und in der Abgabe von Stellungnahmen zu den von den einzelnen Unternehmen mitgeteilten Investitionsvorhaben.

Diese Bestimmungen stehen aber solchen Maßnahmen nicht im Wege, die in Übereinstimmung mit den Vorschriften der Artikel 3, 5, 53 *b*, 57 und 59 des Vertrages ergehen und geeignet sind, die Aus-

richtung der von den Unternehmen geplanten Investitionen zu beeinflussen. Hierzu gehören insbesondere Maßnahmen auf dem Gebiet der Preise nach Artikel 61 des Vertrages, vor allem aber auch finanzielle Einrichtungen im Sinne von Artikel 53 *b*, die der Hohen Behörde gestatten, indirekt in die Erzeugung einzugreifen, und die sich ihrem Wesen nach auf die Dispositionen der Erzeuger und nicht zuletzt auf deren Investitionspläne auswirken. Den angefochtenen Bestimmungen, die den Vorschriften der Artikel 3 und 53 *b* entsprechen, liegt daher kein Ermessensmißbrauch hinsichtlich Artikel 54 zugrunde. Die Klägerin hat in keiner Weise nachgewiesen, daß die Hohe Behörde die angefochtenen Bestimmungen ausschließlich oder zum mindesten vorwiegend in der Absicht erlassen habe, die in diesem Artikel vorgesehenen besonderen Verfahrensarten zu umgehen.

Die Rüge des Ermessensmißbrauchs hinsichtlich Artikel 54 des Vertrages ist daher zu verwerfen.

KOSTEN

Gemäß Artikel 60 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes ist die unterliegende Partei zur Tragung der Prozeßkosten zu verurteilen; im vorliegenden Falle ist die Klägerin in der Hauptsache unterlegen, die Beklagte in der Frage der Zulässigkeit der Klage. Die Prozeßkosten sind daher gemäß § 2 des genannten Artikels teilweise gegeneinander aufzuheben, und zwar im Verhältnis von vier Fünfteln zu Lasten der Klägerin und einem Fünftel zu Lasten der Beklagten.

Nach Kenntnisnahme von den Schriftsätzen der Parteien;

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien;

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts;

auf Grund der Artikel 2, 3, 4, 5, 33, 46, 47, 48, 53, 54, 57, 58, 59, 65, 80 und Anlage II des Vertrages;

auf Grund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes;

auf Grund der Verfahrensordnung sowie der Kostenordnung des Gerichtshofes;

hat

DER GERICHTSHOF,

unter Abweisung aller weitergehenden oder gegenteiligen Anträge,

für Recht erkannt und entschieden:

**Die Nichtigkeitsklage gegen die Bestimmungen der Artikel 3 (1 b), 4 (3), 5, 6, 8 und 9 der Entscheidung Nr. 2/57 der Hohen Behörde vom 26. Januar 1957 ist zulässig, jedoch nicht begründet; sie wird daher abgewiesen.**

**Die Klägerin wird zur Zahlung von vier Fünfteln der Kosten verurteilt; die Beklagte trägt ein Fünftel der Kosten.**

Luxemburg, den 26. Juni 1958

PILOTTI VAN KLEFFENS DELVAUX
SERRARENS RIESE RUEFF HAMMES

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 26. Juni 1958.

*Der Präsident:* *Der Berichterstatter:*
M. PILOTTI L. DELVAUX

*Der Kanzler:*
A. VAN HOUTTE