URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 6. JULI 1971[1]

Königreich der Niederlande gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften

„Beihilfen für die Stahlindustrie"

Rechtssache 59/70

Leitsätze

1. *Verfahren — Untätigkeit der Kommission — Befassung — Einhaltung einer angemessenen Frist*
   (EGKS-Vertrag, Artikel 35)

2. *EGKS — Allgemeine Bestimmungen — Verpflichtungen der Mitgliedstaaten — Verletzung des Vertrages durch einen Mitgliedstaat — Ingangsetzung der vom Vertrag vorgesehenen Verfahren durch einen anderen Mitgliedstaat — Zeitliche Begrenzung*
   (EGKS-Vertrag, Artikel 86)

1. Aus dem den Artikeln 33 und 35 gemeinsamen Zweck ergibt sich, daß den Erfordernissen der Rechtssicherheit und der Kontinuität in der Tätigkeit der Gemeinschaft, denen die Klagefristen des Artikels 33 genügen sollen, auch bei der Ausübung der in Artikel 35 vorgesehenen Rechte Rechnung getragen werden muß, wobei allerdings die besonderen Schwierigkeiten zu berücksichtigen sind, die das Schweigen der zuständigen Behörden für die Rechtsunterworfenen mit sich bringen kann. Daher sind die Rechtsunterworfenen im Falle der Untätigkeit der Kommission gehalten, diese innerhalb einer angemessenen Frist zu befassen. Dies muß erst recht gelten, wenn der Entschluß der Kommission, untätig zu bleiben, erkennbar geworden ist.
2. Aufgrund der Kooperationspflicht, die Artikel 86 den Mitgliedstaaten auferlegt, muß sich ein Mitgliedstaat, der eine Maßnahme eines anderen Mitgliedstaates für vertragswidrig hält, veranlaßt sehen, die ihm nach dem Vertrag zur Verfügung stehenden Verfahren oder Rechtsbehelfe zu einem Zeitpunkt zu gebrauchen, zu dem noch ein wirksames Eingreifen möglich ist und die Rechtsstellung Dritter nicht nutzlos verunsichert wird.

In der Rechtssache 59/70

REGIERUNG DES KÖNIGREICHS DER NIEDERLANDE, vertreten durch Professor W. Riphagen, Rechtsberater im Ministerium für auswärtige Angelegenheiten

1 — Verfahrenssprache: Niederländisch.

in Den Haag, als Bevollmächtigten, Beistand: Rechtsanwalt C. R. C. Wijckerheld Bisdom, zugelassen beim Hoge Raad der Niederlande, Zustellungsanschrift: Botschaft der Niederlande, 8, rue Pierre Aspelt, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihre Rechtsberater B. van der Esch und E. Zimmermann als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Herr Emile Reuter, Rechtsberater der Kommission, 4, boulevard Royal, Luxemburg,

Beklagte,

wegen Aufhebung der stillschweigenden Weigerung der Kommission, an die Regierung der Französischen Republik eine mit Gründen versehene Entscheidung nach Artikel 88 EGKSV oder zumindest eine Empfehlung nach Artikel 67 EGKSV zu richten,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Kammerpräsidenten A. M. Donner und A. Trabucchi, der Richter R. Monaco, J. Mertens de Wilmars (Berichterstatter), P. Pescatore und H. Kutscher,

Generalanwalt: K. Roemer
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt und Verfahren

1. Mit dem französischen Gesetz Nr. 65-1001 vom 30. November 1965 (Journal Officiel 1965, 10594) wurde der „Plan de développement économique et social pour la période 1966-1907" (Wirtschaftlicher und sozialer Entwicklungsplan für die Jahre 1966-1970), der sogenannte V. Plan, angenommen, der als Rahmen für die Investitionsprogramme für diese Zeit und als Mittel zur Ausrichtung des wirtschaftlichen Wachstums und des sozialen Fortschritts dienen sollte (Artikel 1 des Gesetzes).
Dem V. Plan sind als Anlagen eine Anzahl „plans professionnels" (Pläne für Wirtschaftszweige) beigefügt, welche jeweils die Ziele und die notwendigen Aktionsmittel für die Durchführung des Plans in einem bestimmten Wirtschaftszweig präzisieren. Der „plan professionnel" für die Stahlindustrie sieht folgendes vor:
„Die Verschärfung des Wettbewerbs und die Preissenkung, zu der sie auf allen Märkten geführt hat, erklären die Schwierigkeiten, auf welche die Stahlunternehmen bei der Finanzierung ihrer Investitionsprogramme gestoßen sind. Ihre Betriebsergebnisse haben abgenommen, so daß sie zu größeren Darlehensaufnahmen gezwungen waren, die ihre Gesamtverschuldung Ende 1964 auf 68 Prozent der Jahresumsätze statt auf die im IV. Plan für 1964 angestrebten 45 Prozent erhöht haben."
Die erhoffte Verbesserung der Selbstfinanzierungsmöglichkeiten durch eigene Anstrengungen der Unternehmen und der Branche sowie durch unterstützende Maßnahmen der öffentlichen Behörden würde dem Plan zufolge nur bei einer entsprechenden relativen Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen der französischen Stahlindustrie gegenüber den ausländischen Stahlindustrien eintreten.
Der V. Plan setzt sich daher das Ziel, „die Stahlindustrie bei normalen Wettbewerbsbedingungen international wettbewerbsfähig zu machen", und gelangt zu einer normativen Schätzung, die den Außenhandelsüberschuß bei Rohstahl auf 2 Millionen Tonnen festsetzt.

2. Um dieses Ziel zu erreichen, haben die französische Regierung und die Chambre Syndicale de la Sidérurgie française (Verband der französischen Stahlindustriellen) am 29. Juli 1966 eine „Convention Générale" (Allgemeine Übereinkunft) geschlossen, die zum Gegenstand hat „die gemeinsame Aufstellung des Programms für das gemeinsame Vorgehen zur Erreichung dieses Ziels während der Zeit der Durchführung des V. Plans und die gemeinsame Festlegung der Mittel, die beide Parteien während dieser Zeit für diesen Zweck einsetzen werden".
Dieses Programm umfaßt zwei Hauptteile: einerseits eine Reihe von Umgruppierungen namentlich bezeichneter Unternehmungen auf technischer, kaufmännischer, finanzieller und sogar rechtlicher Ebene und andererseits die Verwirklichung einer großen Zahl von Investitionsvorhaben, die in diesem Stadium gleichfalls bereits individualisiert sind.
Die Convention générale enthält ins einzelne gehende Bestimmungen über die Finanzierung dieses Programms. Unter Berücksichtigung der Rückzahlungsverpflichtungen für lang- und mittelfristige Kredite, der Beteiligungen, einer durch die vorgesehene Umsatzerhöhung erforderlich werdenden Vergrößerung des Umlaufvermögens sowie einer Erhöhung der Ausschüttungen und der Steuern, die als Folge der Gewinnverbesserungen

durch die Ergebnisse der vorgesehenen Kapitalerhöhungen erwartet wird, wird der Gesamtfinanzierungsbedarf der Stahlindustrie für die Jahre 1966—1970 mit 11 275 Millionen Franken angesetzt. Der Staat erklärt sich bereit, sich an der Finanzierung der in den Plan aufgenommenen Investitionsvorhaben mit 2700 Millionen Franken zu beteiligen, und zwar durch die Gewährung zinsverbilligter Darlehen aus dem Fonds de développement économique et social (FDES: Wirtschaftlicher und sozialer Entwicklungsfonds) an die in Frage kommenden Unternehmen zu folgenden Bedingungen: Laufzeit 25 Jahre; Rückzahlung: 20 Jahre, vom 6. bis 25. Jahr; Zinsfuß: 3 Prozent während der ersten fünf Jahre, dann 4 Prozent.

3. Im September 1966 unterrichtete die französische Regierung die Hohe Behörde von ihrer Absicht, bestimmte Maßnahmen zugunsten der Stahlindustrie zu treffen. Nach einer Prüfung der Sache gelangte die Hohe Behörde zu dem vorläufigen Ergebnis, daß die Verbotsvorschrift des Artikels 4 Buchstabe c EGKSV nicht eingreife und daß kein Anlaß bestehe, eine Empfehlung nach Artikel 67 auszusprechen. Sie teilte ihren Standpunkt den Mitgliedstaaten auf der Tagung des Ministerrats vom 29. Juni 1967 mit. Die niederländische Regierung äußerte damals Vorbehalte, was zur Folge hatte, daß das Problem in die Zuständigkeit der inzwischen eingesetzten gemeinsamen Kommission überging. Die niederländische Regierung forderte zudem die neue gemeinsame Kommission mit Schreiben vom 5. April 1968 auf, ihren Standpunkt in einer Ratssitzung darzulegen. Außerdem richteten während der fraglichen Zeit Mitglieder der Versammlung mehrere schriftliche Anfragen bezüglich der französischen Beihilfen an die Kommission.

4. Am 4. Dezember 1968 nahm die Kommission in einem Schreiben an die französische Regierung, das am 9. Dezember 1968 der Regierung der Niederlande mitgeteilt wurde, endgültig Stellung. Sie stellte sich auf den Standpunkt, daß weder die Verbotsvorschrift des Artikels 4 Buchstabe c EGKSV noch Artikel 67 anzuwenden sei.

5. Die Regierung der Niederlande gab sich mit diesem Bescheid nicht zufrieden und beantragte mit Schreiben vom 24. Juni 1970 aufgrund von Artikel 35 EGKSV bei der Kommission *in erster Linie,* sie solle mit einer Entscheidung nach Artikel 88 EGKSV feststellen, daß die Französische Republik ihre Verpflichtungen aus Artikel 4 Buchstabe c dieses Vertrages verletzt habe, und *hilfsweise* — für den Fall, daß die streitige Beihilfe als eine „Maßnahme eines Mitgliedstaats" im Sinne von Artikel 67 EGKSV angesehen werden sollte —, sie solle nach diesem Artikel 67 eine Empfehlung an die französische Regierung richten.

6. Da die Kommission auf diesen Antrag abgesehen von einer Eingangsbestätigung vom 17. Juli 1970 keinen Bescheid erteilt hat, hat die Regierung der Niederlande mit Klageschrift vom 12. Oktober 1970 Untätigkeitsklage erhoben mit dem Antrag auf Aufhebung in erster Linie der stillschweigenden Weigerung, eine Entscheidung nach Artikel 88 zu erlassen, und hilfsweise der stillschweigenden Weigerung, eine Empfehlung nach Artikel 67 § 2 auszusprechen.
Der Gerichtshof hat auf den Vorbericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten. Die Parteien haben in der Sitzung vom 26. Mai 1971 mündlich verhandelt. Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 10. Juni 1971 vorgetragen.

II — Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt,

— die stillschweigende Weigerung der Kommission, eine dem Antrag der niederländischen Regierung entsprechende Entscheidung oder hilfsweise Empfehlung mit dem zu Beginn dieser Klageschrift umschriebenen Inhalt an die französische Regierung zu richten, wegen Verletzung des

Vertrages oder irgendeiner bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm aufzuheben;
— die Kommission zur Kostentragung zu verurteilen.

Die *Beklagte* beantragt,
— die Klage für unzulässig zu erklären,
— hilfsweise sie als unbegründet abzuweisen,
— die Gegenpartei zur Kostentragung zu verurteilen.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

A — Zur Zulässigkeit

Die *Beklagte* erhebt zwei prozeßhindernde Einreden, von denen sie die eine mit der Versäumnis der Klagefrist, die andere damit begründet, daß der Klagegrund des Ermessensmißbrauchs nicht geltend gemacht sei.

1. Zur Einrede der Fristversäumnis

Die *Beklagte* meint, Artikel 35 EGKSV bestimme zwar keine Frist für die Anrufung der Kommission, das Untätigkeitsverfahren müsse aber innerhalb einer angemessenen Frist eingeleitet werden, welche die Regierung der Niederlande versäumt habe, indem sie von dem Zeitpunkt, zu dem sie vollständig über die endgültige Haltung der Kommission unterrichtet gewesen sei (dem 9. Dezember 1968), bis zur Befassung dieses Organs (am 24. Juni 1970) achtzehn Monate habe verstreichen lassen.

Die Mitteilung vom 9. Dezember sei zwar selbst keine anfechtbare Maßnahme im Sinne von Artikel 33 EGKSV, da dieser Vertrag für die Feststellung, daß kein Anlaß zur Anwendung der Verbotsvorschrift des Artikels 4 oder zu einer Empfehlung nach Artikel 67 bestehe, keine Entscheidung vorsehe; eine Frist von achtzehn Monaten vor der Einleitung des Verfahrens nach Artikel 35 sei aber dazu angetan, wenn nicht wohlerworbene Rechte, so doch zumindest berechtigte Erwartungen zu schmälern, welche die französischen Unternehmen darauf hätten gründen können, daß die von der französischen Regierung befürworteten Maßnahmen die Zustimmung der Gemeinschaftsbehörden gefunden hatten.

Da es sich insbesondere um Darlehen und Investitionen handle, die für die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse ganzer Regionen entscheidend seien, wäre es unerträglich, wenn diesen Maßnahmen noch nach Jahren die Rechtsgrundlage entzogen werden könnte. Dies erkenne die Regierung der Niederlande selbst in einem gewissen Maße an, da sie einräume, daß eine Entscheidung nach Artikel 88 EGKSV, mit der die Kommission eine Pflichtverletzung eines Staates feststellt, nicht notwendigerweise rückwirkend erlassen werden müsse. Diese Auffassung der Klägerin sei zwar richtig, dennoch sei aber um der Rechtssicherheit willen zu fordern, daß die Klage binnen angemessener Frist erhoben werde.

Die Mitgliedstaaten seien aufgrund der ihnen in Artikel 86 EGKSV auferlegten Kooperationspflicht gehalten, die ihnen geboten erscheinenden Untätigkeitsklagen nach Artikel 35 EGKSV binnen angemessener Frist beim Gerichtshof einzureichen.

Für diese Auffassung der Beklagten spreche auch die Rechtsprechung des Gerichtshofes, insbesondere das Urteil 21-26/61 vom 6. April 1962 (Meroni gg. Hohe Behörde, Slg. 1962, 153).

Die *Klägerin* entgegnet, wenn die Kommission es tatsächlich pflichtwidrig unterlassen habe, eine Entscheidung zu erlassen oder eine Empfehlung auszusprechen, so bestehe kein Grund für die Annahme, daß die Befassung des Gerichtshofes mit diesem Sachverhalt durch Zeitablauf ausgeschlossen werde.

Der Umstand, daß die Kommission mitgeteilt habe, daß sie sich nicht zum Einschreiten für verpflichtet halte, könne den Beteiligten das Klagerecht nicht nehmen, denn die Kommission habe mit dieser Meinungsäußerung keine mit der Klage anfechtbare Maßnahme getroffen und habe dies auch gar nicht tun können, da Artikel 88 EGKSV keine das

Verhalten der Mitgliedstaaten billigenden Entscheidungen vorsehe (Urteil 17/57 vom 4. Februar 1959, Gezamenlijke Steenkolenmijnen gg. Hohe Behörde, Slg. 1959, 9).
Die Beklagte könne auch die Wahrung wohlerworbener Rechtsstellungen nicht heranziehen, um die Abweisung der Klage zu erreichen. Einerseits hätten die Darlehen nach der Convention générale bis zum 31. Dezember 1966 beantragt werden müssen, also bevor die Kommission ihren Standpunkt festgelegt und die niederländische Regierung die Möglichkeit gehabt habe, nach Artikel 35 Klage zu erheben. Zudem würde ein Urteil, wie es die Klägerin begehrt, für die Beklagte nur die Verpflichtung mit sich bringen, eine Entscheidung nach Artikel 88 EGKSV zu erlassen, womit noch nichts über die Auswirkungen dieser Entscheidung auf bereits abgeschlossene Darlehensverträge gesagt sei.
Endlich meint die Klägerin, die Frist, die sie bis zur Einreichung ihres Antrags hat verstreichen lassen, sei keineswegs unangemessen lang gewesen.

2. Zur Einrede, der Klagegrund des Ermessensmißbrauchs sei nicht geltend gemacht

Die *Beklagte* weist darauf hin, daß Artikel 35 auf dem Gebiet der Untätigkeit unterscheidet zwischen den Fällen, in denen die Kommission verpflichtet ist, eine Entscheidung zu erlassen (Absatz 1), und denen, in denen sie dazu nur befugt ist (Absatz 2), und bemerkt, in den Fällen der Artikel 88 und 67 könne sie zwar einschreiten, sei dazu aber nicht verpflichtet. Demnach sei im Falle ihrer Untätigkeit Artikel 35 Absatz 2 anwendbar, so daß ihre stillschweigende ablehnende Entscheidung nur wegen Ermessensmißbrauchs angefochten werden könne.
Was Artikel 88 anbelange, so sei bei seiner Anwendung ein gewisser Entscheidungsspielraum erforderlich.
Was Artikel 67 § 2 betreffe, so ergebe sich aus seiner Fassung und aus dem Wesen der zu seiner Anwendung erforderlichen wirtschaftlichen Würdigung ein sehr weiter Entscheidungsspielraum der Kommission: Die Entscheidung über das Vorliegen einer schweren Störung des Gleichgewichts schließe notwendigerweise eine Würdigung wirtschaftlicher Tatsachen oder Umstände im Sinne des Artikels 33 Absatz 1 EGKSV ein.
Die unterschiedliche Fassung der Absätze 2 und 3 des § 2, von denen der eine den Ausdruck „kann ermächtigen", der andere die Worte „richtet an ihn" gebraucht, sei bedeutungslos; in beiden Fällen genieße die Kommission bei der Beurteilung, ob die wirtschaftlichen Tatbestandsmerkmale dieser Absätze erfüllt sind, einen großen Entscheidungsspielraum.
Somit sei die Klage unzulässig, da kein Ermessensmißbrauch geltend gemacht sei.
Die *Klägerin* erwidert, der Entscheidungsspielraum, der der Kommission nach Artikel 88 zustehe, sei kein Grund anzunehmen, daß Artikel 35 Absatz 2 auf eine Klage anwendbar sei, die darauf gerichtet ist, die Anwendung von Artikel 88 EGKSV zu erreichen. Denn wenn die Voraussetzungen des Artikels 88 erfüllt sind, sei die Kommission nicht nur befugt, sondern verpflichtet, eine Entscheidung zu erlassen. Aus diesem Grunde sei Absatz 1, nicht Absatz 2 des Artikels 35 im vorliegenden Fall anwendbar (dies ergebe sich aus folgenden Urteilen des Gerichtshofes: 7 u. 9/54 vom 23. April 1956, Industrie luxembourgeoise, Slg. 1956, 53, und 17/57 vom 4. Februar 1959, Gezamenlijke Steenkolenmijnen, Slg. 1959, 9).
Zur Anwendung von Artikel 67 bemerkt die Klägerin, unabhängig von dem Eindruck, den die Lektüre des § 2 Absatz 1 dieser Bestimmung hinsichtlich der Freiheit der Kommission erwecken könne, einzuschreiten oder untätig zu bleiben, sei zu berücksichtigen, daß der dritte Absatz dieses § 2 bewußt nicht die Worte „kann an ihn richten" gebrauche, sondern vorschreibe „*richtet* an ihn eine Empfehlung". Der Unterschied in den Pflichten der Kommission in den beiden Fällen sei leicht zu erklären. Im Fall des Absatzes 2 handle es sich darum, den schädlichen Auswirkungen auf die im

Hoheitsgebiet des Staates, von dem die Maßnahme ausgeht, ansässigen Unternehmen zu begegnen, im Fall des Absatzes 3 darum, die schädlichen Auswirkungen einer staatlichen Maßnahme auf die Unternehmen aus den anderen Mitgliedstaaten auszugleichen. Diese letztere Lage sei für den Gemeinsamen Markt besonders schädlich, weshalb die Kommission zum Einschreiten verpflichtet sei.

B — Zur Begründetheit

1. Verletzung von Artikel 4 Buchstabe c
Die *Klägerin* trägt vor, die umstrittenen Darlehen seien staatliche Subventionen oder Beihilfen für die Stahlindustrie, die unter die Verbotsvorschrift des Artikels 4 Buchstabe c EGKSV fielen, der Subventionen oder Beihilfen für die dem Vertrag unterworfenen Unternehmen verbiete, in welcher Form sie auch immer gewährt würden.

a) Nach Auffassung der klagenden Regierung kommt es nicht darauf an, ob die Beihilfe speziell für den EGKS-Bereich gewährt wird, ob sie also ausschließlich die Kohle und Stahl erzeugenden Unternehmen betrifft. Die Auffassung, daß Artikel 4 nur diejenigen staatlichen Beihilfen verbiete, die ausschließlich den Kohle- und Stahlunternehmen zugute kommen, sei irrig, und die Kommission bringe keine tragfähige Begründung dafür vor. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes dürfe eine mit der Gewährung einer Subvention oder Beihilfe an die Wirtschaft verbundene staatliche Maßnahme selbst dann nicht ohne Ermächtigung durch die Kommission auf den Kohle- und Stahlbereich angewandt werden, wenn sie in Ausübung der zurückbehaltenen Zuständigkeiten des Staates getroffen wird (Urteil 30/59 vom 23. Februar 1961, Gezamenlijke Steenkolenmijnen gg. Hohe Behörde, Slg. 1961, 1; Urteil 6 und 11/69 vom 10. Dezember 1969, Kommission gg. Französische Republik, Slg. 1969, 523).
Artikel 67 § 2 habe den Zweck, der Kommission unter den Voraussetzungen von Artikel 67 § 2 Absatz 1 die Befugnis zu solchen Ermächtigungen zu erteilen. Diese Bestimmung könne aber nicht dazu dienen, entgegen der ausdrücklichen Verbotsvorschrift des Artikels 4 Buchstabe c Maßnahmen der Mitgliedstaaten zu rechtfertigen, durch welche im Kohle- und Stahlbereich Beihilfen gewährt würden, ohne daß eine schwere Störung des Gleichgewichts in den Wettbewerbsbedingungen vorliegt.

b) Die Klägerin fügt noch hinzu, selbst wenn unterstellt werde, daß die Verbotsvorschrift des Artikels 4 Buchstabe c nur die speziell den Industrien des EGKS-Bereichs gewährten Beihilfen erfasse, fielen die streitigen Darlehen dennoch in jedem Falle in den Anwendungsbereich dieser Bestimmung.
Denn die vom FDES bewilligten Darlehen seien selektiv sowohl hinsichtlich der Wirtschaftszweige als auch hinsichtlich der einzelnen Unternehmen: Das Ergebnis dieser Auswahl sei, daß der Stahlindustrie die niedrigsten aller vom FDES bewilligten Zinssätze zugestanden worden seien.
Auch zugegeben, daß der Plan für die verschiedenen Industriezweige die gleichen Ziele verfolge, sei doch nicht an der Feststellung vorbeizukommen, daß die Einzelheiten der Durchführung für den Stahlsektor spezifisch seien. Die Verletzung von Artikel 4 Buchstabe c sei daher klar erwiesen.

Die *Beklagte* entgegnet *zu a,* die umstrittenen Beihilfen würden in der allgemeinen Ausübung der von den Staaten zurückbehaltenen Zuständigkeiten gewährt, die sich auf alle Bereiche des Wirtschaftslebens erstrecke. Artikel 4 Buchstabe c erfasse die Beihilfen nur, soweit sie *allein* der Kohle- und Stahlindustrie gewährt werden.

i) Zur Begründung ihrer Auslegung führt die Kommission aus:
— Artikel 4 Buchstabe c verbiete nur Sonderlasten; folgerichtig könnten die Subventionen nur unter den gleichen Voraussetzungen verboten sein.
— Artikel 67 § 3 ziehe eine Parallele

zwischen besonderen Vorteilen und besonderen Lasten. Die gleiche Parallelität sei in Artikel 4 Buchstabe c hineinzulesen.

— Der EGKSV verwirkliche nur eine Teilintegration, die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten im Bereich der allgemeinen Wirtschafts- und Industriepolitik blieben unberührt. Dies bedeute, daß die Staaten weiterhin allgemeine Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen und industriellen Entwicklung treffen könnten, vorausgesetzt, daß sie den Kohle- und Stahlbereich nicht besonders begünstigten.
Denn der Verbotszweck des Artikels 4 Buchstabe c bestehe darin, zu verhindern, daß gezielte Eingriffe die Wettbewerbsbedingungen in diesem Bereich beeinträchtigen, nicht aber darin, die Mitgliedstaaten daran zu hindern, in ihrem Lande allgemeine Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen und industriellen Entwicklung zu treffen.

ii) Ein besonderer Vorteil wäre nur dann eingeräumt worden, wenn die zurückbehaltenen Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten diskriminierend ausgeübt worden wären, wenn also bei den umstrittenen Darlehen die Zins- oder Rückzahlungsbedingungen anders gewesen wären als in vergleichbaren Fällen in vergleichbaren Industrien.
Dagegen könne die unterschiedslose Ausübung der von den Staaten zurückbehaltenen Zuständigkeiten auf politischem, wirtschaftlichem, industriellem, regionalem, steuerlichem oder sozialem Gebiet keine spezielle, unter Artikel 4 Buchstabe c fallende Maßnahme sein; sie sei vielmehr nach Artikel 67 zu beurteilen, der gerade geschaffen worden sei, um die Lösung der sich aus der Teilintegration ergebenden Probleme zu ermöglichen.

iii) Die vorgeschlagene Auslegung des Artikels 4 Buchstabe c entspreche der vom Gerichtshof in den Urteilen 30/59 vom 23. Februar 1961 (Gezamenlijke Steenkolenmijnen, Slg. 1961, 1) und 27-29/58 vom 10. Mai 1960 (Givors, Slg. 1960, 513) gegebenen. Auch das Urteil 6 und 11/69 vom 10. Dezember 1969 (Kommission gg. Frankreich, Slg. 1969, 523) widerspreche ihr nicht. Dort habe der Gerichtshof lediglich festgestellt, daß Artikel 67 § 2 EGKSV das Merkmal der Spezialität nicht enthalte.

iv) Es gehe nicht an, das Problem des Verhältnisses zwischen Artikel 4 und Artikel 67 von der allgemeinen Betrachtungsweise der nationalen Beihilfen, wie sie nicht nur im EGKS-Vertrag, sondern auch im EWG-Vertrag zum Ausdruck komme, abzutrennen.
Auch der EWG-Vertrag gehe von dem Grundsatz aus, daß nationale Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar seien. Eine begrenzte Ausnahme von dieser Regel sei für bestimmte in den Artikeln 92 und 93 EWG-Vertrag aufgeführte Zwecke zulässig. Diese Zwecke stünden alle mit der Ausübung der zurückbehaltenen Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten im Zusammenhang. Grundsätzlich gebe es zwar keinen Grund, die entsprechenden Bestimmungen des EWG-Vertrags heranzuziehen, wenn der EGKS-Vertrag eine Materie erschöpfend regele, es liege aber im Interesse einer harmonischen Entwicklung der Gemeinschaft, die beiden Beihilferegelungen parallel anzuwenden, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden. Mit Rücksicht auf die für die beiden Regelungen kennzeichnenden Unterschiede seien solche Verzerrungen zu befürchten, wenn die Montanindustrien auf Dauer bei Beihilfen zurückgesetzt würden, die allen anderen Industrien des jeweiligen Landes gewährt werden. Ohne im geringsten die Eigenständigkeit der beiden Verträge zu leugnen, halte die Kommission die Auslegung für die zutreffendste, welche die funktionelle Einheit der Gemeinschaft am besten wahre.
Zu b führt die Beklagte noch aus, die Spezialität der Beihilfen für die Stahlindustrie sei vorliegend nicht dargetan. Die zinsverbilligten Darlehen des FDES zeigten in ihrer Gesamtheit, daß Frankreich eine systematische Politik der Modernisierung und Umstrukturierung seiner gesamten Industrie betreibe. Verdiene ein

Wirtschaftszweig im Hinblick auf die allgemeine wirtschaftliche und soziale Entwicklung die Aufmerksamkeit der staatlichen Behörden, so könne er Kredite erhalten. Kein Tätigkeitsbereich sei a priori oder grundsätzlich von dieser Regelung ausgeschlossen, daher handle es sich nicht um spezielle Beihilfen im Sinne von Artikel 4 Buchstabe c. Daß die allgemeine Maßnahme nicht alle Industriezweige gleichzeitig und im gleichen Maße erfasse, ändere hieran nichts. Eine allgemeine Maßnahme im Sinne von Artikel 67 verliere ihren Charakter als solchen nicht, wenn sie auf der Grundlage zweckentsprechender Merkmale selektiv angewandt werde. Weder der Wortlaut des Artikels 67 noch der Geist des EGKS-Vertrags nötigten zu dem Schluß, daß eine allgemeine Maßnahme dieser Art infolge einer derartigen selektiven Anwendung aufhöre, eine solche zu sein. So müsse der Zinsfuß von 4 Prozent, der im Fall der Stahlindustrie angewandt worden sei, angesichts der besonderen Aufgaben, welche die Industrie zu bewältigen gehabt habe, als den im Rahmen des V. Plans für andere Industriezweige angewandten Zinssätzen vergleichbar angesehen werden. Bei der Festlegung des Zinsfußes sei einerseits der Wirtschaftslage und andererseits etwaigen Darlehen Rechnung getragen worden, die der FDES im Rahmen früherer Pläne gewährt habe.

Die *Klägerin* erwidert *zu a,* die Beklagte lege Artikel 4 Buchstabe c unrichtig aus.

i) Die aus dem Wortlaut und aus der Erwähnung der Sonderlasten in Artikel 4 Buchstabe c hergeleiteten Argumente vermöchten nicht zu überzeugen: Die Spezialität sei im wesentlichen auf die Lasten beschränkt, wo sie ihren guten Sinn habe, während es bei den Beihilfen, die schon ihrem Wesen nach Ausnahmecharakter hätten, überflüssig gewesen sei, Entsprechendes vorzusehen.
Zu der in Artikel 67 § 3 zwischen besonderen Lasten und besonderen Vorteilen gezogenen Parallele bemerkt die Klägerin gestützt auf das Urteil 30/59 des Gerichtshofes vom 23. Februar 1961 (Gezamenlijke Steenkolenmijnen, Slg. 1961, 1), der Ausdruck „besonderer Vorteil" meine dort etwas anderes als die Beihilfen im Sinne des Artikels 4 Buchstabe c.

ii) Es sei richtig, daraus, daß die EGKS nur eine Teilintegration verwirkliche, zu schließen, daß die Mitgliedstaaten in der Ausübung ihrer zurückbehaltenen Zuständigkeiten frei seien. Aber es sei irrig anzunehmen, daß diese Zuständigkeiten, wie die Kommission meine, unberührt geblieben seien.
Während Maßnahmen, welche die Mitgliedstaaten in Ausübung ihrer zurückbehaltenen allgemeinen Zuständigkeiten träfen, stets nach Artikel 67 EGKSV zu beurteilen seien, wenn sie eine fühlbare Auswirkung auf die Wettbewerbsbedingungen in der Kohle- und Stahlindustrie haben könnten, sei ihre Rechtmäßigkeit im Gegenteil nicht nach Artikel 67, sondern nach den Vorschriften über den Gemeinsamen Markt selbst, insbesondere nach den Artikeln 2—5 EGKSV, zu beurteilen, wenn sie nicht nur eine solche Auswirkung hätten, sondern unzweideutig die Wettbewerbsbedingungen ändern sollten und somit im Sinne des Urteils 27-29/68 des Gerichtshofes (Givors, Slg. 1960, 513) „unmittelbar" auf die Kohle und Stahl erzeugenden Unternehmen abzielten.
Zur Abgrenzung dessen, was unmittelbar auf die EGKS-Industrien abzielt, bemerkt die Klägerin, das von der Kommission herangezogene Merkmal — die nicht diskriminierende Ausübung der zurückbehaltenen Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten — sei wertlos bei Maßnahmen, die auf die Gewährung unmittelbarer Subventionen oder Beihilfen an die Industrie und damit unmittelbar auf diese abzielten. Die Unrichtigkeit des von der Kommission vertretenen Merkmals der unterschiedslosen Ausübung der zurückbehaltenen Zuständigkeiten sei leicht zu beweisen, wenn man dieses Merkmal praktisch anwende.
Die Kommission halte den V. französischen Plan und die dazu geschlossene Convention générale für eine unterschiedslose Ausübung zurückbehaltener Zuständigkeiten, die somit nicht unmit-

telbar auf die Stahlindustrie abziele. Laut der genannten Convention générale hätten die unmittelbaren Maßnahmen aber gerade die Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen der französischen Stahlindustrie gegenüber denen der ausländischen Industrien zum Zweck, was ihren diskriminierenden Charakter beweise.

iii) Die von der Kommission gewünschte Harmonisierung des EGKS-Vertrags mit dem EWG-Vertrag auf dem Gebiet der Beihilfen dürfe nicht zu einer Verletzung des Vertrages führen. Außerdem verkenne die Beklagte die ihr vom EGKS-Vertrag in seinen Artikeln 37, 54, 56, 67 und 95 gebotenen Möglichkeiten zu einer auf die Artikel 92 und 93 EWGV abgestimmten Beihilfenpolitik unter der Kontrolle der Gemeinschaften. Die Hohe Behörde habe von dieser Möglichkeit übrigens mit ihrer Entscheidung Nr. 3/65 „über das gemeinschaftliche System von Maßnahmen der Mitgliedstaaten zugunsten des Steinkohlenbergbaus" (Amtsblatt 1965, S. 480) Gebrauch gemacht.

Die fragliche Harmonisierung finde tatsächlich auf einer anderen Ebene statt: Werde eine Beihilfemaßnahme nicht von den Artikeln 4 und 67 EGKSV erfaßt, so sei denkbar, daß diese Maßnahme, von der zu unterstellen sei, daß sie zu den zurückbehaltenen Zuständigkeiten gehöre, sodann nach den Artikeln 92 und 93 EWGV geprüft werde, damit die Staaten im EWG-Bereich die gleichen Befugnisse zur Gewährung von Beihilfen hätten wie im EGKS-Bereich.

Die Klägerin halte ferner daran fest, daß die von Frankreich ergriffenen Maßnahmen selbst dann unter die Verbotsvorschrift des Artikels 4 Buchstabe c fallen würden, wenn diese so auszulegen sein sollte, wie es die Kommission tut.

Der V. Plan sei nichts weiter als der ganz allgemeine Rahmen, innerhalb dessen eine Reihe von Beihilfen vorgesehen seien, die in keinem Falle auf alle Industriezweige anwendbar seien, sondern nur auf diejenigen, die im Anschluß an einen Selektionsprozeß dafür zugelassen würden. Außerdem seien auch Zweck und Einzelheiten der Maßnahmen für die einzelnen Wirtschaftszweige verschieden. Bei der Stahlindustrie bestehe eines der Ziele in der Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen der französischen Stahlindustrie gegenüber dem Ausland.

Daß der V. Plan auch für andere Wirtschaftszweige zur Verwirklichung ihnen eigener Ziele und zu Bedingungen, die ihren Bedürfnissen entsprächen, Beihilfen vorsehe, ändere nichts an der Spezialität der der Stahlindustrie gewährten Beihilfen.

Übrigens sei es ohne Interesse, die Zinssätze, zu denen die französische Stahlindustrie die Darlehen erhält, mit denen zu vergleichen, die den anderen Industrien bewilligt werden: Es gehe nicht darum, ob die Stahlindustrie mehr Beihilfen erhält als eine andere Industrie, für die gleichfalls Darlehen vorgesehen sind, sondern darum, ob sie eine unmittelbar auf die abzielende Subvention erhält. Für alle Fälle sei zu beachten, daß der Stahlindustrie tatsächlich besondere Privilegien eingeräumt seien.

Die *Beklagte* entgegnet:

a) Zur Natur der nach Artikel 4 Buchstabe c verbotenen Beihilfen: Verbotene Beihilfen seien nur diejenigen, die hauptsächlich der Kohlen- und Stahlindustrie zugute kommen sollten.

i) Der Gerichtshof habe am 2. Februar 1961 in der Rechtssache 30/59 (Gezamenlijke Steenkolenmijnen, Slg. 1961, 60) für die Lasten entschieden, daß nur die selbständigen — also nicht an die allgemeine Wirtschaftspolitik gebundenen — Lasten unter Artikel 4 Buchstabe c fielen. Das gleiche müsse auch für die Beihilfen angenommen werden können. Seien diese Bestandteil der allgemeinen Wirtschaftspolitik der Staaten, so könnten sie diese Industrien nicht (im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofes, Urteil 27—29/58, Givors, vom 10. Mai 1960, Slg. 1960, 513) unmittelbar betreffen. Denn das Merkmal der Spezialität sei aus dem ganz allgemeinen Bedürfnis heraus eingeführt worden, den Handlungsspielraum der Staaten nicht so weit

einzuengen, daß ihnen die Möglichkeit genommen würde, von sich aus das Wirtschaftswachstum zu fördern, soweit dadurch der Kohle- und Stahlbereich nicht speziell begünstigt oder benachteiligt wird.

Auch die Regierung der Niederlande gehe davon aus, daß in erster Linie jeder Mitgliedstaat für die gleichmäßige Entwicklung seiner gesamten nationalen Wirtschaft verantwortlich sei und daß diese Verantwortung staatliche Eingriffe rechtfertige, die schon ihrem Begriff nach auf den nationalen Bereich beschränkt seien. Dies gelte besonders für die Wirtschaftszweige, die wie die Kohle und Stahl erzeugenden Industrien eine soziale und regionale Bedeutung hätten. Vorliegend habe es die französische Regierung mit einer Stahlindustrie zu tun gehabt, die große Investitionen benötigt habe, um ihre Ausrüstung zu erneuern, der es aber an Kapital gefehlt habe. Angesichts der sich aus dieser Sachlage ergebenden sozialen Probleme habe die französische Regierung allgemeine Strukturmaßnahmen ergriffen, von denen die französische Stahlindustrie nicht habe ausgeschlossen werden können.

ii) Die Maßnahmen der französischen Regierung könnten nicht deswegen als diskriminierend angesehen werden, weil sich daraus eine unterschiedliche Behandlung der französischen und der ausländischen Unternehmen ergebe. Dies sei eine unausbleibliche Folge davon, daß sich die zurückbehaltenen Zuständigkeiten nur auf die einheimischen Industrien erstreckten.

iii) Die von der Kommission vorgeschlagene Auslegung habe den Vorteil, daß sie eine Koordinierung der beiden Verträge ermögliche. Denn würden alle Beihilfen für die Stahlindustrie untersagt, so könne es geschehen, daß nach dem EWG-Vertrag für die anderen Industrien des gleichen Gebiets aus sozialen und regionalen Gründen vergleichbare Maßnahmen getroffen werden müßten. Zwar sei die Eigenständigkeit der beiden Verträge zu beachten, unter diesem Blickwinkel gebe es aber Nuancen, die nicht vernachlässigt werden dürften. Von den Auslegungsmöglichkeiten müsse ein solcher Gebrauch gemacht werden, daß die Gemeinschaft nicht zu sich selbst in Widerspruch gerate, was der Fall wäre, wenn jede Beihilfe für die Stahlindustrie als verboten angesehen würde.

iv) Daher brauche nicht geprüft zu werden, inwieweit die allgemeine Maßnahme der französischen Regierung im Plan und in der Convention générale konkretisiert worden sei. Die zinsverbilligten Darlehen seien Bestandteil einer allgemeinen Maßnahme und würden als solche nicht von Artikel 4 Buchstabe c erfaßt.

b) Die Kommission fügt hinzu, die umstrittenen Maßnahmen seien auf jeden Fall keine speziellen Beihilfen und die Klägerin betrachte sie nur deswegen als solche, weil sie den Begriff „allgemeine Ausübung der zurückbehaltenen Zuständigkeiten" zu eng fasse. Dadurch, daß die Maßnahmen, in denen sich die allgemeine Ausübung einer zurückbehaltenen Zuständigkeit konkretisiere, nach objektiven Maßstäben differenziert würden, verliere diese Zuständigkeitsausübung keineswegs den Charakter der Allgemeinheit. Daß die Stahlindustrie besondere Kreditbedingungen erhalten habe, sei darauf zurückzuführen, daß dieser Industrie eine besondere Last auferlegt worden sei; diese Bedingungen seien im Vergleich zu denen, die anderen bedeutenden Wirtschaftszweigen gewährt worden seien, nicht außergewöhnlich (vgl. Anlage I zur Gegenerwiderung).

2. Verletzung von Artikel 67

Die Klägerin macht geltend, die umstrittenen Darlehen seien — wie die Kommission einräume — als staatliche Maßnahme anzusehen, die eine fühlbare Auswirkung auf die Wettbewerbsbedingungen in der Kohle- und Stahlindustrie haben könne.

Sei die beanstandete Maßnahme geeignet, eine schwere Störung des Gleichgewichts hervorzurufen, indem sie die Unterschiede in den Produktionskosten in anderer Weise als durch eine Änderung

der Produktivität wesentlich vergrößere, so sei die Kommission nach § 2 Absatz 3 des Artikels gehalten, eine Empfehlung an die französische Regierung zu richten.
Unbestreitbar riefen aber die Darlehen des FDES eine schwere Störung des Gleichgewichts in den Wettbewerbsbedingungen hervor: Angenommen, ein normaler Zinssatz betrage 6,75 %, dann bedeuteten die Darlehen des FDES, die sich auf insgesamt 2,7 Milliarden Franken beliefen, eine Subvention in Höhe von 27,6 % der für die Stahlindustrie vorgesehenen Neuinvestitionen. Damit würden die Produktionskosten wesentlich verändert, und diese Veränderung rufe die schwere Störung des Gleichgewichts hervor, von der im Vertrag die Rede ist.
Die Verschuldung der französischen Stahlindustrie und die Notwendigkeit ihrer technologischen Modernisierung hinderten nicht, daß die fragliche Maßnahme eine schwere Störung des Gleichgewichts in den Wettbewerbsbedingungen hervorrufe. Daher habe sich die Kommission nicht der Verpflichtung entziehen können, eine Empfehlung nach Artikel 67 § 2 Absatz 3 an die französische Regierung zu richten.

Die *Beklagte* erinnert zunächst daran, daß sie die Klage in diesem Punkte für unzulässig hält, und meint, diese sei jedenfalls unbegründet. Die in Artikel 67 § 2 aufgestellten Voraussetzungen seien nicht gegeben:

— Die Darlehen hätten die Unterschiede in den Produktionskosten nicht vergrößert, sondern verringert, denn die Produktionskosten der französischen Stahlindustrie gehörten zu den höchsten in der Gemeinschaft. Infolgedessen verringerten die Darlehen die Kostenunterschiede.
Von einer Vergrößerung der Kostenunterschiede könne nur im Verhältnis zur Stahlindustrie eines einzigen anderen Mitgliedstaats die Rede sein.

— Ob eine etwaige Vergrößerung als wesentlich zu bezeichnen sei, hänge von der tatsächlichen Erleichterung ab, welche die Darlehen den Unternehmen für ihre Neuinvestitionen brächten.
Diese Erleichterung könne mit Rücksicht auf den verhältnismäßig bescheidenen Anteil, den die finanzielle Belastung durch Investitionen an den gesamten Produktionskosten habe, keine wesentliche Vergrößerung der Unterschiede in den Produktionskosten hervorrufen. Endlich verhindere auch die Verpflichtung zur Umstrukturierung, welche die Unternehmen als Gegenleistung eingegangen seien, daß diese Vergünstigungen wesentliche Auswirkungen haben könnten.

— Es habe auch keine schwere Störung des Gleichgewichts gedroht, weil die französische Stahlindustrie hoch verschuldet sei und weil in anderen Staaten die Neuinvestitionen nicht immer vollständig von den Industrien getragen würden.

Für alle Fälle führt die Beklagte noch aus, Artikel 69 § 3 sei gleichfalls nicht anwendbar, weil die Darlehen keine besonderen Vorteile seien, sondern sich völlig in den Grenzen der Sätze hielten, die in anderen für vorrangig angesehenen Zweigen der französischen Wirtschaft angewandt würden.
Endlich bemerkt die Beklagte, sie beziffere die Höhe der Beihilfen auf 17 % der Neuinvestitionen.

Die *Klägerin* erwidert, bei der Entscheidung darüber, ob die Unterschiede in den Produktionskosten sich vergrößert oder verringert hätten, seien nicht, wie es die Kommission tue, die gesamten Produktionskosten, sondern die durch die staatliche Maßnahme künstlich veränderten Bestandteile dieser Kosten zu vergleichen. Diese Auslegung ergebe sich aus § 3 des Artikels 67, der offensichtlich nicht Unterschiede in Gesamtproduktionskosten meinen könne, da er einen Vergleich zwischen Unternehmen ganz verschiedener Art vorschreibe.
Gehe man von dieser Auslegung aus, so sei nicht zu bestreiten, daß die Unterschiede in den Finanzierungskosten sich vergrößert hätten (wie der Anlage I zur Gegenerwiderung zu entnehmen sei, wel-

che die in der EWG in den Jahren 1966 und 1970 angewandten Zinssätze enthalte).

Selbst wenn übrigens für die Entscheidung über die Vergrößerung die gesamten Produktionskosten zu vergleichen sein sollten, sei — nach dem eigenen Eingeständnis der Kommission — erwiesen, daß nicht gegenüber allen Staaten die behauptete Verringerung vorliege. Der Sachverhalt sei also in jedem Falle nach Artikel 67 § 2 zu beurteilen gewesen.

Die Kommission stelle sich auf den Standpunkt, daß sie nicht befugt sei, nach Artikel 67 § 2 Absatz 3 einzuschreiten, solange die Mitgliedstaaten ihre zurückbehaltenen Zuständigkeiten dazu benutzten, die Produktionskosten ihrer Industrien auf das niedrigste Produktionskostenniveau der Gemeinschaften zu senken: Eine solche Haltung stehe aber zu den Grundlagen des Gemeinsamen Marktes im Widerspruch.

Zur Wesentlichkeit der beanstandeten Beihilfe legt die Klägerin Berechnungen und Schätzungen vor, aus denen sich ergeben soll, daß die Finanzierungskosten um mehr als 25 % verringert worden seien. Die Kommission könne die Wesentlichkeit nicht mit dem Hinweis auf die Verpflichtungen bestreiten, die der Stahlindustrie angeblich auferlegt worden seien (hierzu beruft sich die Klägerin auf das Urteil 30/59 des Gerichtshofes vom 23. Februar 1961, Gezamenlijke Steenkolenmijnen, Slg. 1961, 60).

Sie behauptet schließlich, die hervorgerufene Störung des Gleichgewichts sei schwer gewesen: Schon eine geringe Kostensenkung könne zu einer bedeutenden Vergrößerung der Gewinnspannen führen und die ermöglichte Modernisierung habe gleichfalls die Kosten erheblich senken können. Die Verschuldung der Industrie könne bei der Beurteilung der hervorgerufenen Gleichgewichtsstörung nicht berücksichtigt werden, denn andernfalls würde der Grundsatz verletzt, daß in fortschreitender Entwicklung die Voraussetzungen zu schaffen sind, die von sich aus die rationellste Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand sichern. Daß in anderen Staaten versteckte oder offene Beihilfen gewährt würden, habe die Beklagte nicht bewiesen. Übrigens wäre die Duldung solcher Beihilfen durch die Beklagte ein Anzeichen dafür, daß diese sich auf einem gefährlichen Weg befände.

Die *Beklagte* entgegnet, es seien die Unterschiede in den gesamten Produktionskosten zu vergleichen. Diese Auslegung entspreche der ratio des Artikels 67, der eine globale Reaktion auf die deutlich spürbaren Auswirkungen einer allgemeinen Anwendung der zurückbehaltenen Zuständigkeiten ermöglichen solle. Artikel 67 § 3 stehe ihr nicht entgegen, da er gleichfalls einen Vergleich der Auswirkungen bestimmter besonderer Vorteile oder Lasten, die begrifflich nur bestimmte Bestandteile dieser Kosten beträfen, auf die Gesamtkosten erfordere.

Sie bemerkt ferner, angesichts der Voraussetzungen, die der Vertrag für ihr Einschreiten aufstelle, müsse sie alle Faktoren tatsächlicher Art berücksichtigen, welche die Wettbewerbsverhältnisse auf dem Gemeinsamen Markt beeinflussen. Die tatsächliche Lage beweise außerdem, daß der beanstandete Eingriff der französischen Regierung kein Ungleichgewicht auf dem Gemeinsamen Markt hervorgerufen habe (dies werde in der Anlage II zur Gegenerwiderung bewiesen, wo der französische Anteil an der Produktion der EGKS analysiert sei).

Was das zahlenmäßige Ausmaß der gewährten Beihilfe anbelangt, so besteht die Kommission auf ihrer Zahl von 17 %, die auch dem Zeitfaktor der Beihilfengewährung Rechnung trage.

Entscheidungsgründe

1 Mit der Klage wird die Aufhebung der stillschweigenden ablehnenden Entscheidung der Kommission begehrt, die daraus zu entnehmen sein soll, daß die Kommission dem von der klagenden Regierung am 24. Juni 1970 an sie gerichteten Antrag keine Folge gegeben hat, in erster Linie mit einer Entscheidung nach Artikel 88 EGKSV festzustellen, daß die Regierung der Französischen Republik (durch die Gewährung zinsverbilligter Darlehen an die französische Stahlindustrie im Rahmen des V. Plan de développement économique et social (Wirtschaftlicher und sozialer Entwicklungsplan) ihre Verpflichtung aus diesem Vertrag verletzt habe, und hilfsweise an diese Regierung eine Empfehlung nach Artikel 67 EGKSV zu richten.

2/3 Die Beklagte hält die Klage für unzulässig und führt hierzu aus, daß sie der französischen Regierung mit Schreiben vom 4. Dezember 1968, das der Klägerin am 9. Dezember 1968 mitgeteilt wurde, die Gründe bekanntgegeben hat, aus denen sie Artikel 4 Buchstabe c EGKSV für nicht anwendbar hielt und der Auffassung war, daß keine Empfehlung nach Artikel 67 auszusprechen sei; die Klage sei verspätet erhoben, weil die Klägerin zwischen dem Zeitpunkt, zu dem sie vom Standpunkt der Kommission unterrichtet wurde, und der Anrufung der Kommission achtzehn Monate hat verstreichen lassen.

4/10 Die französische Regierung hat der Hohen Behörde im September 1966 ihre Absicht mitgeteilt, die in dem erwähnten Plan zugunsten der Stahlindustrie vorgesehenen Maßnahmen zu treffen. Die Hohe Behörde hat die Mitgliedstaaten auf der Ratstagung vom 29. Juni 1967 wissen lassen, daß nach einer ersten von ihr vorgenommenen Prüfung die Verbotsvorschrift des Artikels 4 Buchstabe c nicht anwendbar und auch keine Empfehlung nach Artikel 67 auszusprechen sei. Die Beklagte hat mit Schreiben vom 4. Dezember 1968, das von ihrem Präsidenten unterzeichnet ist, die französische Regierung davon unterrichtet, daß nach ihrer Auffassung Artikel 4 Buchstabe c solche staatlichen Beihilfen verbiete, die speziell die Unternehmen des Kohle- und Stahlbereichs begünstigen, daß aber die umstrittenen Darlehen nach ihren Feststellungen und den Auskünften der genannten Regierung keine solchen Beihilfen seien, weil der Zinssatz dieser Darlehen kein besonderer Vorteil für den Stahlbereich sei. Ferner hat die Kommission ausgeführt, die fraglichen Maßnahmen seien allerdings als Maßnahme, die eine fühlbare Auswirkung auf die Wettbewerbsbedingungen haben können, im Sinne von Artikel 67 § 2 EGKSV anzusehen, erfüllten indessen die übrigen Tatbestandsmerkmale der §§ 2 und 3 des Artikels 67 nicht, weshalb auch keine Empfehlung nach diesem Artikel auszusprechen sei. Am 9. Dezember 1968 hat die Beklagte

an die Regierung der Niederlande ein Schreiben gerichtet, worin sie erklärt, sie habe die Maßnahme der französischen Regierung zugunsten der Stahlindustrie geprüft und dieser Regierung ihren Standpunkt mitgeteilt. Diesem Schreiben war das Schreiben vom 4. Dezember 1968 als Anlage beigefügt.

11 Von dieser Sachlage ist bei der Entscheidung über die Zulässigkeit der Klage auszugehen.

12/13 Artikel 35 EGKSV, der die Rechtmäßigkeitskontrolle über das Verhalten der Kommission auf die Fälle ausdehnen soll, in denen diese keine Entscheidung erläßt und keine Empfehlung ausspricht, eröffnet mit Hilfe der an den Ablauf einer Zweimonatsfrist geknüpften Fiktion einer stillschweigenden ablehnenden Entscheidung die Möglichkeit, den Gerichtshof anzurufen, wenn die Kommission aufgrund einer Bestimmung des Vertrages verpflichtet oder befugt ist, eine Entscheidung zu erlassen oder eine Empfehlung auszusprechen, dies aber nicht tut. Nach Ablauf dieser Untätigkeitsfrist verfügt der Rechtsunterworfene für die Klageerhebung beim Gerichtshof über eine weitere Frist von einem Monat.

14 Dagegen sieht der Vertrag für die Ausübung des Rechts, die Kommission nach Artikel 35 Absätze 1 und 2 mit der Angelegenheit zu befassen, keine bestimmte Frist vor.

15/19 Indessen ergibt sich aus dem den Artikeln 33 und 35 gemeinsamen Zweck, daß den Erfordernissen der Rechtssicherheit und der Kontinuität in der Tätigkeit der Gemeinschaft, denen die Klagefristen des Artikels 33 genügen sollen, auch bei der Ausübung der in Artikel 35 vorgesehenen Rechte Rechnung getragen werden muß, wobei allerdings die besonderen Schwierigkeiten zu berücksichtigen sind, die das Schweigen der zuständigen Behörden für die Rechtsunterworfenen mit sich bringen kann. Aus diesen Erfordernissen können sich keine entgegengesetzten Folgen ergeben wie die, daß im einen Fall die Klage innerhalb einer kurzen Frist erhoben werden muß, während im anderen keinerlei zeitliche Begrenzung besteht. Diese Überlegung findet eine Bestätigung in dem Fristensystem des Artikels 35, der der Kommission zwei Monate für ihre Stellungnahme und dem Rechtsunterworfenen einen Monat für die Klageerhebung beim Gerichtshof einräumt. Sonach schließt das System der Artikel 33 und 35 ein, daß die Ausübung des Rechts, die Kommission zu befassen, nicht unbegrenzt verzögert werden darf. Sind hiernach die Rechtsunterworfenen aber im Fall des Schweigens der Kommission gehalten, eine angemessene Frist einzuhalten, so muß dies erst recht gelten; wenn der Entschluß der Kommission, untätig zu bleiben, erkennbar geworden ist.

20/22 Im vorliegenden Fall konnte, nachdem der niederländischen Regierung das an die französische Regierung gerichtete Schreiben vom 4. Dezember 1968 mitgeteilt worden war, kein Zweifel mehr am Standpunkt der Kommission in der fraglichen Sache bestehen, zumal die Frage auf Antrag der niederländischen Regierung im Rat erörtert worden war und der niederländische Wirtschaftsminister der Kommission durch Schreiben vom 5. April 1968 die Besorgnisse seiner Regierung noch einmal vorgetragen hatte. Zudem muß sich ein Mitgliedstaat, der ein Beihilfensystem für vertragswidrig hält, aufgrund der Kooperationspflicht, die Artikel 86 den Mitgliedstaaten auferlegt, veranlaßt sehen, die ihm nach dem Vertrag zur Verfügung stehenden Verfahren oder Rechtsbehelfe zu einem Zeitpunkt zu gebrauchen, zu dem noch ein wirksames Eingreifen möglich ist und die Rechtsstellung Dritter nicht nutzlos verunsichert wird. Aus allen diesen Gründen ist die Frist von achtzehn Monaten, die von der Mitteilung vom 9. Dezember 1968 bis zu dem Antrag an die Kommission vom 24. Juni 1970 verstrichen ist, nicht als angemessen anzusehen und um so weniger zu rechtfertigen, als die Mitteilung vom 9. Dezember 1968 nichts Neues und Unerwartetes enthielt.

23/24 Nach alledem konnte die Regierung der Niederlande das Verfahren nach Artikel 35 EGKSV am 24. Juni 1970 nicht mehr in Gang setzen, so daß die Klage als unzulässig abzuweisen ist.

Kosten

25 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Kostentragung zu verurteilen. Die Klägerin ist mit ihrem Vorbringen unterlegen.

Aufgrund der Prozeßakten,
nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien,
aufgrund des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, insbesondere seiner Artikel 4, 33, 35, 67 und 88,
aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl,
aufgrund 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 unzulässig abgewiesen.**

2. **Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.**

Lecourt Donner Trabucchi

Monaco Mertens de Wilmars Pescatore Kutscher

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 6. Juli 1971.

Der Präsident
R. Lecourt

Der Kanzler
A. Van Houtte

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS KARL ROEMER VOM 10. JUNI 1971

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

In dem Verfahren, das uns heute beschäftigt, geht es um die Anwendung der Beihilfebestimmungen des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Zum Sachverhalt muß ich folgendes vorausschikken.

Seit dem Kriegsende werden in Frankreich, jeweils für die Dauer von fünf Jahren, Pläne für die Modernisierung und Ausrüstung der französischen Wirtschaft festgelegt. Der V. Plan für die Jahre 1966 bis 1970 hatte die Reorganisierung der industriellen Strukturen zum Gegenstand. Dafür wurden Darlehen zu besonderen Bedingungen (was Zinssätze, Laufzeiten und Rückzahlungsmodalitäten angeht) zur Verfügung gestellt, und zwar durch den Fonds de développement économique et social (abgekürzt: FDES), also aus öffentlichen Mitteln (genauer: aus einem Sonderkonto des Schatzamtes). — Für das gegenwärtige Verfahren ist von Interesse, daß in einer Anlage zum V. Plan, in einem „Plan professionnel" die Probleme der französischen Stahlindustrie behandelt wurden. Dieser Plan spricht von der hohen Verschuldung der französischen Stahlindustrie und den sich daraus für die Finanzierung von Investitionsprogrammen ergebenden Schwierigkeiten. Er zielt darauf ab, durch Rationalisierung und Veränderung der Strukturen die internationale Wettbewerbsfähig-