In dem Rechtsstreit

zwischen

der „CHAMBRE SYNDICALE DE LA SIDÉRURGIE FRANÇAISE",

Wirtschaftsvereinigung der Eisen- und Stahlindustrie französischen Rechts mit Sitz in Paris;

Zustellungsanschrift: Vertretung der Chambre syndicale de la sidérurgie française in Luxemburg, 49, boulevard Joseph-II,

Klägerin,

vertreten durch ihren Vorsitzenden, Herrn Jean Raty,

Beistand: Herr Rechtsanwalt Jean-Pierre Aron, zugelassen beim Appellationshof in Paris,

und

der HOHEN BEHÖRDE 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 Professor André de Laubadère, Juristische Fakultät der Universität Paris,

wegen

Nichtigerklärung der Artikel 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 3 (1 *b*), 4 (3), 5, 6 (1 und 2), 7 der genannten 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* führt aus, sie habe keinem der verschiedenen Entwürfe der Beklagten, die schließlich in der Entscheidung Nr. 2/57 ihren Niederschlag gefunden hätten, zuzustimmen vermocht.

Sie behauptet, daß ein Eingriff, wie er durch die Entscheidung Nr. 2/57 erfolgt sei, nicht erforderlich gewesen wäre, weil das Schrottdefizit der Gemeinschaft nicht endlos anwachsen würde, sondern bereits im Abnehmen begriffen sei, obgleich die Stahlerzeugung ihren Höchststand erreicht habe. Die Einrichtung des Preisausgleichs für Einfuhrschrott habe den Erfordernissen der Marktwirtschaft Rechnung getragen und den starken Preisauftrieb bei Schrott für die Eisen- und Stahlunternehmen nicht etwa verhindert; diese Unternehmen seien sich über die Aussichten der Rohstoffver-

sorgung hinreichend im klaren und hätten sich selbst um eine Steigerung der Roheisenerzeugung bemüht, wodurch das Schrottdefizit abnehmen würde; diese Bemühungen gingen auf das Jahr 1956 und sogar auf den letzten Teil des Jahres 1955 zurück.

Die Klägerin behauptet schließlich, die Entscheidung Nr. 2/57 bilde nicht die einzig mögliche Lösung des Problems, so wie es die Hohe Behörde sehe. Die gewählte Lösung sehe die schwersten und härtesten Maßnahmen gegen eine Reihe von Unternehmen der Eisen- und Stahlindustrie vor.

Demgegenüber trägt die *Beklagte* vor, sie habe sich dem Problem des strukturellen Schrottdefizits auf dem Markt der Gemeinschaft gegenübergestellt gesehen; es habe sich dabei als notwendig erwiesen, die Mängel der vor der Entscheidung Nr. 2/57 gehandhabten Regelung zu beseitigen, d. h. dem durch den Preisausgleich herbeigeführten Anreiz zu einem erhöhten Schrottverbrauch entgegenzuwirken; die Hohe Behörde habe sowohl vor einem Preis- als auch vor einem Mengenproblem gestanden. Sie hätte somit eine Politik verfolgen müssen, die hauptsächlich darauf gerichtet gewesen sei, globalen Erhöhungen des Schrottverbrauchs entgegenzuwirken und zu möglichst sparsamer Verwendung von Schrott anzuregen. Vermittels eines allgemeinen Preisauftriebs bei Schrott allein hätten diese Ziele nicht erreicht werden können.

2. Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt:

„die Artikel 6 (3), 8 und 9 der Entscheidung Nr. 2/57 vom 26. Januar 1957 und demzufolge auch die Artikel 3 (1 *b*), 4 (3), 5, 6 (1 und 2) und 7 der genannten Entscheidung für nichtig zu erklären und der Hohen Behörde die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen".

Die *Beklagte* beantragt:

„die gegen die Entscheidung Nr. 2/57 erhobene Klage, soweit ein Ermessensmißbrauch der Klägerin gegenüber nicht vorliegt, abzuweisen und die Klägerin zur Tragung der Kosten des Rechtsstreits zu verurteilen".

3. Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

A – ZUR ZULÄSSIGKEIT DER KLAGE

1. Ist der Klägerin gegenüber ein Ermessensmißbrauch begangen worden?

Nach Ansicht der *Beklagten* geht aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes in den Rechtssachen Nr. 3/54 und 4/54 hervor, daß es für die Zulässigkeit der Klage eines Unternehmensverbandes ausreiche, wenn nur einige dieser Unternehmen von den Auswirkungen der in Frage stehenden Entscheidung betroffen werden, während andere verschont bleiben. In seinen Urteilen Nr. 8/55 und 9/55 habe der Gerichtshof ferner ausgesprochen, es handele sich bei Artikel 33 Absatz 2 um eine Ausnahme, die sich daraus erkläre, daß in diesem Falle immer noch das individuelle Moment überwiege. Im vorliegenden Falle müßte man folgerichtig, da es sich um eine Verbandsklage handele, von einem kollektiven Interesse sprechen. Sei es denkbar, daß ein solches Gesamtinteresse über die Einzelinteressen der verbandsangehörigen Unternehmen hinausginge, wenn deren Belange gar nicht gleichgelagert seien?

Die *Klägerin* erwidert, die angefochtenen Bestimmungen der Entscheidung Nr. 2/57 beeinträchtigten sowohl das kollektive Interesse als auch die Einzelinteressen einiger Mitgliedsunternehmen der Chambre syndicale. Aus diesen beiden Gründen sei die Klage zulässig.

2. Sind die von der Klägerin geltend gemachten Klagegründe als Ermessensmißbrauch zu qualifizieren?

a) Die *Beklagte* hat in der Begründung zur Entscheidung Nr. 2/57 erklärt, mit dieser hauptsächlich das Ziel einer geordneten Versorgung des Gemeinsamen Marktes mit Schrott zu angemessenen Preisen zu verfolgen. Auch habe die Klägerin nicht einmal vorgetragen, die angefochtenen Bestimmungen seien zur Erreichung dieses Zieles nicht geeignet. Stimme aber das mit der Entscheidung verfolgte wesentliche Ziel unbestrittenermaßen mit dem Vertrag überein, dann sei ein Ermessensmißbrauch schwer vorstellbar.

Die *Klägerin* erwidert darauf, mit der Entscheidung Nr. 2/57 werde einerseits eine bis dahin geltende Regelung beibehalten und andererseits eine Neuregelung getroffen. Soweit die Entscheidung die bisherige Ausgleichsregelung beibehalte, liege ihr Zweck durchaus in der Sicherstellung einer geordneten Versorgung zu angemessenen Preisen. Die Klage sei nicht gegen die Ausgleichsregelung als solche, sondern lediglich gegen die in der Entscheidung enthaltenen Neuerungen gerichtet.

b) Die *Beklagte* teilt die von der Klägerin vorgetragenen acht Klagegründe im Hinblick auf die Artikel 3, 54, 59 und 65 des Vertrages in vier Gruppen ein. Unbestrittenermaßen beruhe der auf Artikel 65 bezogene Vorwurf 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:

1. drei Vorwürfe des Ermessens- oder Verfahrensmißbrauchs (détournement de procédure):

— hinsichtlich Artikel 59,

— hinsichtlich Artikel 54,

— hinsichtlich Artikel 3 Buchstabe *d* und *g*;

2. zwei Vorwürfe der Verletzung des Vertrages:

— Verletzung der Artikel 53 und 54 (Umfang der Befugnisse der Hohen Behörde nach Art. 53 im Gegensatz zu Art. 54),

— Verletzung des Artikels 3 Buchstabe *b*.

B – ZUR HAUPTSACHE

Die *Klägerin* untersucht, inwieweit der Anwendung des Artikels 53 im Hinblick auf die Grundsätze der Marktwirtschaft Grenzen gesetzt sind. Dabei sei zu beachten, daß gemäß Artikel 5

des Vertrages die Gemeinschaft ihre Aufgabe durch begrenzte Eingriffe erfülle. Die finanziellen Einrichtungen nach Artikel 53 seien solche indirekten Maßnahmen, mit denen jedoch von den Grundsätzen der Marktwirtschaft, wie sie in den Artikeln 2, 3 und 4 des Vertrages näher bestimmt seien, nicht wesentlich abgewichen werden dürfe. Ob eine Belastung nach dem Vertrag rechtmäßig sei, lasse sich nur an Hand der besonderen natürlichen und technischen Voraussetzungen beurteilen, wie sie für die Unternehmen jeweils gelten, so zum Beispiel der Ertragsschwankung, nicht aber an Hand von Kriterien, die der Marktwirtschaft fremd seien, wie zum Beispiel dem Zeitpunkt der Inbetriebnahme einer Anlage. Etwas anderes dürfe nur kraft ausdrücklicher Regelung im Vertrag gelten. Tatsächlich sehe der Vertrag in allen Fällen, in denen gewisse Fragen nicht im Wege einfacher — das freie Spiel von Angebot und Nachfrage berücksichtigender — Verfahren gelöst werden könnten, ausdrücklich (so z. B. in Art. 58 und in den §§ 24 und 29 des Übergangsabkommens) finanzielle Einrichtungen besonderer Art vor. Die Bestimmungen des Artikels 53 würden allein also noch nicht ausreichen, um die Schaffung finanzieller Einrichtungen, welche die marktwirtschaftliche Ordnung beeinträchtigten, zu tragen. Der entgegengesetzte Standpunkt würde bedeuten, daß die Bestimmungen des Artikels 53 eine Blankovollmacht für die Hohe Behörde darstellen würden, mit der sie sich über die grundlegenden Regeln des Vertrages hinwegsetzen könnte.

Die *Beklagte* trägt demgegenüber vor, die Erwiderung enthalte völlig neue Darlegungen über die Bedeutung des Artikels 53 im Hinblick auf die Grundsätze der Marktwirtschaft. Ob dies prozessual zulässig sei, müsse in Zweifel gezogen werden. In der Klageschrift müßten nämlich die Klagegründe aufgezählt sein. Die Klägerin erkläre auch nicht, in welcher Hinsicht die angefochtenen Bestimmungen der Entscheidung Nr. 2/57 zur Marktwirtschaft im Widerspruch stünden. Nach Ansicht der Klägerin seien nur bei den direkten Eingriffen die Grundsätze der Marktwirtschaft, wie sie in den Artikeln 2, 3 und 4 des Vertrages niedergelegt seien, zu berücksichtigen. Diese Ansicht sei nicht richtig. Die Hohe Behörde müsse jederzeit und unter allen Umständen darum bemüht sein, die in diesen Artikeln niedergelegten Grundsätze auch tatsächlich zu verwirklichen. Ferner würden die Artikel 2 und 3 des Vertrages der Hohen Behörde Eingriffe zur Beeinflussung von Angebot und Nachfrage keineswegs verbieten.

Es treffe nicht zu, daß mit den angefochtenen Bestimmungen eine nach dem Vertrag verbotene Belastung eingeführt werde. Der Ergänzungsbeitrag werde im Rahmen einer Gesamtregelung entrichtet, die dazu diene, für alle Unternehmen der Gemeinschaft die geordnete Versorgung zu angemessenen Preisen sicherzustellen. Es seien daher die Vor- und Nachteile der gesamten Regelung gegeneinander aufzuwiegen. Man könne auch nicht von einer Sonderlast sprechen, weil es sich hier um eine ganz allgemein geltende Regelung handele, die unter den gleichen Voraussetzungen auf alle Unternehmen der Gemeinschaft Anwendung finde.

Die finanziellen Einrichtungen nach Artikel 53 ließen sich nicht mit den finanziellen Einrichtungen vergleichen, wie sie in Artikel 58 und in den §§ 24 und 29 *a* des Übergangsabkommens vorgesehen seien, mit denen sie keinerlei Ähnlichkeit hätten. Die Tragweite des Artikels 53 ließe sich somit nicht durch einen Vergleich mit anderen im Vertrag vorgesehenen finanziellen Einrichtungen feststellen.

Artikel 53 sei dazu bestimmt, in allen Fällen, in denen das normale Marktgeschehen seine ordnungserhaltende Rolle nicht mehr spielen könne, ergänzend zur Erreichung der in Artikel 3 festgelegten Ziele und korrigierend in das freie Spiel von Angebot und Nachfrage einzugreifen.

Erster Vorwurf. — Ermessensmißbrauch insofern, als die mit den angefochtenen Bestimmungen verfolgten Ziele denjenigen der Artikel 53 und 3 zuwiderliefen

Die *Klägerin* macht geltend, die in Artikel 53 vorgesehenen finanziellen Einrichtungen müßten nach dem Wortlaut dieser Bestimmung für die Durchführung der Aufgaben nach Artikel 3 erforderlich sein. Die tatsächlichen Ziele der geschaffenen Einrichtung stünden aber zu denjenigen des Artikels 3 im Widerspruch. Die Hohe Behörde habe daher von den ihr nach Artikel 53 übertragenen Befugnissen zu einem anderen Zweck Gebrauch gemacht als zu demjenigen, zu dem diese Befugnisse ihr verliehen worden seien.

a) Zwischen dem von der Hohen Behörde erklärten Ziel und dem wirklichen Ziel der angefochtenen Bestimmungen bestehe ein Widerspruch.

Das erklärte Ziel der Entscheidung bestehe zwar darin:

— den Unternehmen einen Anreiz zur Einsparung von Schrott zu bieten;

— alle zweckdienlichen Maßnahmen zu treffen, um die Schaffung neuer Kapazitäten zur Herstellung von Stahl nicht zu erschweren;

in Wirklichkeit würden mit den angefochtenen Bestimmungen jedoch folgende Ziele verfolgt:

— die Inbetriebnahme neuer Anlagen nach dem 31. Januar 1958 zu untersagen; die volle Ausnutzung der bereits bestehenden Anlagen zu erschweren und den Unternehmen die Möglichkeit zu nehmen, bestimmte Erzeugungsverfahren durch andere zu ersetzen;

— auf diese Weise jede Ausweitung und Verbesserung der Erzeugung zu behindern.

b) Gemäß Artikel 3 erster Absatz habe die Hohe Behörde im gemeinsamen Interesse zu handeln. Mit den angefochtenen Bestimmungen werde aber ein Ziel verfolgt, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufe, wenn z. B.:

— ganze Gruppen von Unternehmen, die willkürlich geopfert würden, geschädigt seien;

— die volle Ausnutzung in den bereits bestehenden Anlagen behindert und der Grundsatz verletzt werde, daß es den Unternehmen freisteht, selbst zu bestimmen, welcher Herstellungsart sie sich bedienen wollen;

— zugunsten der bereits bestehenden Unternehmen diejenigen, die nach dem 31. Januar 1958 neue Anlagen in Betrieb nehmen sollten, bestraft würden;

— Unternehmen, die sich darauf beschränkten, in der Vergangenheit begangene Fehlplanungen zu berichtigen, im Verhältnis zur Senkung ihres Schrotteinsatzes bevorzugt behandelt würden und wenn andere Unternehmen, deren Verhalten weder jetzt noch

früher Anlaß zur Kritik gegeben hätte, zwecks Wiederherstellung des Gleichgewichts bestraft würden.

c) Die angefochtenen Bestimmungen zielten im Widerspruch zu den in Artikel 3 Buchstabe *d* und *g* niedergelegten Zielen darauf ab, den Ausbau und die Verbesserung des Produktionspotentials der Unternehmen zu unterbinden und dadurch eine geordnete Ausweitung und Modernisierung der Erzeugung zu behindern.

d) Mit den angefochtenen Bestimmungen werde ein Ziel verfolgt, das im Widerspruch zu dem in Artikel 3 *b* vorgeschriebenen Ziel stehe (gleicher Zugang zu der Produktion),

— weil die Unternehmen je nachdem, ob sie vor oder nach dem 31. Januar 1958 neue Anlagen in Betrieb nehmen sollten, in bezug auf ihre Rohstoffversorgung unterschiedlich behandelt würden

— und weil unterschiedslos ein System von Ermäßigungen auf den Ergänzungsbeitrag im Verhältnis zur Senkung des Schrotteinsatzes eingeführt worden sei, obgleich viele Unternehmen ihren Schrotteinsatz aus technischen Gründen auf keinen Fall verringern könnten.

Die *Beklagte* bestreitet, durch willkürliche Auswahl ihrer Opfer das gemeinsame Interesse mißachtet und Maßnahmen zugunsten bereits bestehender Unternehmen erlassen zu haben. Die eingeführte Regelung ziele darauf ab, dem Ansteigen des globalen Schrottverbrauchs — im Vergleich zu einem Referenzzeitraum — entgegenzuwirken. Sie halte sich daher im Rahmen der gemäß Artikel 46 des Vertrages aufgestellten allgemeinen Ziele. Die Hohe Behörde dürfe sich bei ihrem Vorgehen rechtmäßigerweise von diesen allgemeinen Zielen leiten lassen, wenn sie sich des indirekten Eingriffs in die Erzeugung, insbesondere der finanziellen Einrichtungen nach Artikel 53 *b*, bediene. Sie habe zudem die in Artikel 3 Buchstabe *d* und *g* niedergelegten Ziele keineswegs außer acht gelassen; sie habe vielmehr, wie nach den Umständen geboten, die Zielsetzung des Buchstabens *a* (geordnete Versorgung des Gemeinsamen Marktes) und die unter *d* und *g* genannten Ziele miteinander in Einklang gebracht.

Was die Verletzung des Vertrages angeht, so bestreitet die Beklagte, den Artikel 3 *b* des Vertrages (gleicher Zugang zu der Produktion) verletzt zu haben.

a) Gegen die Rüge, mit Artikel 6 Absatz 3 der Entscheidung Unternehmen, die sich in vergleichbarer Lage befinden könnten, unterschiedlich behandelt zu haben, wendet die Beklagte ein, in dieser Bestimmung des Artikels 6 Absatz 3 sei nicht etwa eine Strafmaßnahme zu erblicken; es komme darin nur der Grundsatz zum Ausdruck, daß für jeden Mehrverbrauch an Schrott im Vergleich zu einem Referenzzeitraum ein Aufschlag zu entrichten sei. Im Gegenteil, die Zubilligung eines fiktiven Referenzverbrauchs für die vor dem in Frage stehenden Zeitpunkt in Betrieb genommenen Anlagen stelle eine vorübergehend den Unternehmen gewährte Begünstigung dar.

b) Gegen die Rüge, mit Artikel 9 der Entscheidung diejenigen Unternehmen benachteiligt zu haben, denen es aus technischen Gründen unmöglich sei, ihren Schrotteinsatz zu senken, wendet die Beklagte ein: Es könne nicht die Rede davon sein, daß eine Verringerung des Schrotteinsatzes in den Elektroöfen mit fester Beschickung aus technischen Gründen unmöglich sei. Es sei zwar zuzugeben, daß eine Verringerung des Einsatzes in diesen Anlagen aus technischen Gründen nur begrenzt möglich sei, allein der geringe „Schrott"-Anteil beim Gestehungspreis für Edelstahl gleiche die aus der Belastung mit dem Ergänzungssatz herrührenden Nachteile in weitem Umfang wieder aus.

Zweiter Vorwurf. — Ermessensmißbrauch, der darin zu erblicken sei, daß die angefochtenen Bestimmungen darauf abzielten, Investitionen bestimmter Art zu verbieten

Die *Klägerin* macht geltend, die angefochtenen Bestimmungen zielten darauf ab, eine bestimmte Art von Investitionen zu verbieten. Dieses Ziel dürfe jedoch nur auf dem Wege über das in Artikel 54 vorgesehene Verfahren verfolgt werden.

Die nach dem 31. Januar 1958 in Betrieb genommenen neuen Anlagen erhielten gemäß Artikel 6 Absatz 3 der angefochtenen Entscheidung keinen Referenzverbrauch zugebilligt. Alle Unternehmen, die nach diesem Zeitpunkt investieren wollten, würden

also automatisch bestraft, falls sie nicht — bei Verringerung ihres Schrotteinsatzes — in den Genuß der Vorteile des Artikels 9 gelangen sollten. Folglich habe die Hohe Behörde mit der Vorschrift des Artikels 6 Absatz 3 unbestreitbar das Ziel verfolgt, zu verhindern, daß nach dem 31. Januar 1958 neue Anlagen in Betrieb genommen werden, und dies unabhängig von den Zielen, die sie mit der Entscheidung Nr. 2/57 angeblich verfolgt habe. Die der Hohen Behörde auf dem Gebiet der Investitionen eingeräumten Befugnisse seien in Artikel 54 aufgezählt und dort erschöpfend behandelt. Danach könne die Hohe Behörde zu Investitionsvorhaben nur Stellungnahmen abgeben; diese dürften darüber hinaus nur dann ungünstig sein, wenn zur Durchführung der Investitionen Beihilfen oder Subventionen erforderlich wären, die dem Vertrag zuwiderlaufen würden. Wenn sie daher über die ihr in dieser Bestimmung gesetzten Grenzen hinaus in die Investitionen eingreife und zu diesem Zweck von den ihr nach Artikel 53 zustehenden Befugnissen Gebrauch mache, dann verfälsche sie den gesetzlichen Zweck dieses Artikels.

Die Klägerin ist ferner der Ansicht, die Hohe Behörde habe sich des Artikels 53 anstatt des Artikels 54 bedient, in der Meinung, der erstere gewähre ihr eine größere Handlungsfreiheit als der zweite; nach Artikel 54 sei sie nämlich verpflichtet, beim Erlaß ihrer Maßnahmen alle Umstände zu würdigen und dabei insbesondere die in Artikel 46 genannten allgemeinen Ziele zu berücksichtigen. Die Hohe Behörde hätte somit in diesem Falle niemals so weit gehen dürfen, die automatische Untersagung neuer Investitionen oder die Behinderung der vollen Ausnutzung der vorhandenen Anlagen unter diese Ziele zu rechnen.

Die *Beklagte* entgegnet, das eigentliche Ziel der angefochtenen Bestimmungen sei keineswegs eine Einwirkung auf die Investitionen, vielmehr die Sicherstellung der geordneten Schrottversorgung. Wenn diese Bestimmungen sich bei folgerichtiger Durchführung auch auf die Investitionen auswirkten, so sei das nur die zwangsläufige Folge einer auf die Preise bezogenen Einrichtung für einen indirekten Eingriff in die Erzeugung. Dieses Vorgehen entspreche genau der Vorschrift des Artikels 53. Ein Verbot zur Vornahme neuer Investitionen werde mit der beanstandeten Regelung schließlich weder bezweckt noch eingeführt.

Bekenne man sich im übrigen zu der Auffassung, Artikel 54 sei für das Gebiet der Investitionen nicht die einzige anwendbare Vorschrift, auch eine finanzielle Einrichtung nach Artikel 53 z. B. könne sich rechtmäßigerweise auf die Investitionen auswirken, dann werde damit auch der Vorwurf des Verfahrensmißbrauchs (détournement de procédure) hinfällig.

Die Beklagte geht sodann auf die unter dem Gesichtspunkt der Verletzung des Vertrages vorgetragene Behauptung der Klägerin ein, Artikel 54 regle abschließend die Art und Weise der Eingriffe auf dem Gebiet der Investitionen, woraus stillschweigend folge, daß die der Hohen Behörde nach Artikel 53 übertragenen Befugnisse begrenzt seien. Diese Auffassung sei jedoch — nach Ansicht der Beklagten — völlig unbegründet und nichts als eine reine Gedankenkonstruktion. Würde man der Hohen Behörde nämlich das Recht absprechen, Maßnahmen zur Schrotteinsparung zu erlassen, und zwar mit der Begründung, diese könnten sich auf die Investitionen auswirken, dann würde das bedeuten, daß die Hohe Behörde zur Durchführung der Ziele nach Artikel 3 nur noch kurzfristige Maßnahmen ergreifen dürfte.

Dritter Vorwurf. — Ermessensmißbrauch, weil mit den angefochtenen Bestimmungen eine Verteilung eingeführt werde

Nach Ansicht der *Klägerin* zielen die angefochtenen Bestimmungen darauf ab, eine Verteilung einzuführen. Das Ziel einer Verteilung dürfe jedoch nur im Rahmen und nach Maßgabe der Bestimmungen des Artikels 59 und der Anlage II verfolgt werden.

Die mit den angefochtenen Bestimmungen geschaffene Einrichtung komme der in Artikel 58 vorgesehenen gleich. In beiden Fällen handele es sich um Strafmaßnahmen für den Fall, daß ein bestimmtes Vergleichsniveau überschritten werde. Die Einrichtung nach Artikel 58 ziele auf eine Verteilung der Erzeugung, die Einrichtung der Entscheidung Nr. 2/57 dagegen auf eine Verteilung beim Verbrauch ab. Die Hohe Behörde habe sich zur Schaffung der Verteilungsregelung jedoch nicht der in Artikel 59 und in der Anlage II vorgesehenen Maßnahmen bedient, sie versuche vielmehr durch die Einführung eines Systems der doppelten Preise mit Hilfe des Artikels 53, das jeden ein Vergleichsniveau übersteigenden Schrottverbrauch untersage, das gleiche zu erreichen. Dieses Ver-

gleichsniveau könne nur vorbehaltlich einer möglichen Verringerung des Schrotteinsatzes und nur nach Maßgabe einer solchen Verringerung überschritten werden.

Die Hohe Behörde habe im übrigen nur deswegen nicht auf Artikel 59 zurückgegriffen, um die in diesem Artikel vorgesehenen Verfahrensvorschriften zu umgehen, die sie zur Berücksichtigung aller möglichen Einzelfälle verpflichteten.

Demgegenüber trägt die *Beklagte* vor, die angefochtenen Bestimmungen seien, trotz ihrer Auswirkung auf die Schrottmengen, mit einer Verteilungsregelung nicht gleichzusetzen. Anders würde es sein, falls die Regelung tatsächlich und objektiv jeden Mehrverbrauch — im Vergleich zu einem Referenzverbrauch — verbieten würde. Die von der Klägerin absichtlich herbeigeführte Verwirrung der Begriffe lege im übrigen die Vermutung nahe, daß sie die Tragweite eines indirekten Eingriffs in die Erzeugung verkenne.

Was den behaupteten Verfahrensmißbrauch angeht, so greife dieser Vorwurf nicht durch, weil er zur Voraussetzung haben würde, daß es für die Hohe Behörde schwieriger wäre, das Verfahren nach Artikel 59 und der Anlage II anzuwenden als dasjenige nach Artikel 53. Genau das Gegenteil treffe jedoch zu: Für ein Vorgehen nach Artikel 53 sei die einstimmige Zustimmung des Ministerrates erforderlich, nicht jedoch für den Erlaß der in Artikel 59 und in der Anlage II vorgesehenen Verteilungsmaßnahmen; nur eine einstimmig getroffene, gegenteilige Entscheidung des Ministerrates könnte die Hohe Behörde in dem letzteren Fall an der Durchführung ihres Vorhabens hindern.

Es treffe zu, daß die Verteilung gemäß Artikel 59 auf einer gerechten Grundlage vorzunehmen sei und daß die Hohe Behörde jedem Unternehmen eine bestimmte Menge des verfügbaren Aufkommens zuzuweisen habe. Es handele sich hierbei jedoch um eine Pflicht, die bereits aus den allgemeinen Grundsätzen der Artikel 3 und 4 folge, die bei der Anwendung jeder Bestimmung des Vertrages, und insbesondere bei Artikel 53, zu beachten seien, außerdem ergebe sich die Aufteilung des Gesamtaufkommens unter die einzelnen Berechtigten gerade aus der Tatsache, daß es sich hier um eine Verteilung handele.

4. Verfahren

Die Klage wurde frist- und formgerecht erhoben.

Die Vollmachten der Vertreter und Rechtsbeistände 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 ein privater Verband französischen Rechts, der den Zweck verfolgt, die allgemeinen Belange seiner Mitglieder, Roheisen- und Stahlerzeuger, zu fördern und zu wahren. Unbestrittenermaßen sind die angefochtenen Bestimmungen der allgemeinen Entscheidung Nr. 2/57 geeignet, gewisse von der Klägerin wahrgenommene — wenn auch möglicherweise auseinandergehende — Interessen zu beeinträchtigen. Die Klägerin ist somit auf Grund der Bestimmungen der Artikel 33, 48 und 80 des Vertrages zur Klageerhebung vor dem Gerichtshof befugt.

Mit der Klage wird unter mehreren Gesichtspunkten das Vorliegen eines Ermessensmißbrauchs gerügt, der nach dem Vorbringen der Klägerin ihren Mitgliedern gegenüber begangen sei. 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 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 Vertrages 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 Man-

gellage" 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 der Artikel 53 und 3 des Vertrages: Die mit den angefochtenen Bestimmungen verfolgten Ziele liefen den Zielen der Artikel 53 und 3 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 Mitgliedsstaaten 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) Gemäß Artikel 3 Absatz 1 des Vertrages haben die Organe der Gemeinschaft bei der Durchführung der ihnen in diesem Artikel zugewiesenen Aufgaben das gemeinsame Interesse zu beachten; dieser Begriff des gemeinsamen Interesses deckt sich jedoch 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.

Die Wahrung des allgemeinen Interesses steht einem nach den Umständen gebotenen Vorgehen zur Verwirklichung der einzelnen in Artikel 3 des Vertrages vorgesehenen Ziele vermittels solcher Maßnahmen keineswegs entgegen, die sich selektiv und fortschreitend auswirken, mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar und zur Durchführung der in Artikel 3 vorgesehenen Aufgaben erforderlich sind.

Ein indirekter Eingriff in die Erzeugung ist daher mit der Wahrung des allgemeinen Interesses durchaus vereinbar, selbst wenn er, wie hier behauptet wird, verschiedene Modalitäten der Behandlung enthält.

d) 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 zu der 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 aufgeopferten 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.

e) 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 Be-

stimmungen 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.

f) Die in Artikel 3 des Vertrages vorgesehenen Ziele sind im übrigen als Ganzes zu würdigen und dürfen ausschließlich im gemeinsamen Interesse verfolgt werden. Selektive Maßnahmen, die insbesondere auf die Art der auszubauenden oder zu schaffenden Produktionsmittel abstellen, stehen infolgedessen, wie bereits ausgeführt wurde, 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 Schrott-

verbrauch 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.

g) 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, der darin zu erblicken sei, daß die angefochtenen Bestimmungen auf die Einführung einer Verteilung abzielten

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, der darin zu erblicken sei, daß die angefochtenen Bestimmungen darauf abzielten, gewisse Investitionen zu verbieten

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 Ausrichtung 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 und gegenteiligen Anträge,

für Recht erkannt und entschieden:

Die Nichtigkeitsklage gegen die Bestimmungen der Artikel 3 (1 b), 4 (3), 5, 6, 7, 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:
M. PILOTTI

Der Berichterstatter:
L. DELVAUX

Der Kanzler:
A. VAN HOUTTE