In dem Rechtsstreit

zwischen

dem „GROUPEMENT DES HAUTS FOURNEAUX ET ACIÉRIES BELGES",

Vereinigung ohne Gewinnzweck nach belgischem Recht, mit Geschäftssitz in Brüssel;

Zustellungsanschrift: Luxemburg, Belgische Botschaft, 9, boulevard du Prince Henri,

Klägerin,

vertreten durch ihren Vorsitzenden, Herrn Pierre van der Rest, und durch den Leiter der Abteilung Wirtschaft und Sozialfragen, Baron Donald Fallon,

Beistände: M^e^ Marcel Grégoire, Rechtsanwalt beim Apellationshof in Brüssel, und M^e^ Mertens de Wilmars, Rechtsanwalt in Antwerpen,

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: Professor André de Laubadère, Juristische Fakultät der Universität Paris,

wegen

Nichtigerklärung der Bestimmungen der Artikel 3 (1*b*), 6, 8 und 9 der Entscheidung Nr. 2/57 der Hohen Behörde vom 26. Januar 1957 über die Schaffung einer finanziellen Einrichtung zur Sicherstellung einer gleichmäßigen Schrottversorgung des Gemeinsamen Marktes *(Amtsblatt der Gemeinschaft Nr. 4 vom 28. Januar 1957)*,

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 und Ch. L. Hammes, *Richter,*

Generalanwalt: Herr M. Lagrange,

Kanzler: Herr A. Van Houtte,

folgendes

URTEIL

TATBESTAND:

1. Zur Sachlage

Seit März 1956 hat die Klägerin mit Anregungen und Abänderungsvorschlägen zu den verschiedenen Entwürfen der Beklagten für eine Neuordnung des Schrottmarktes Stellung genommen; sie konnte jedoch keinem dieser Entwürfe, die in der Entscheidung Nr. 2/57 vom 26. Januar 1957 ihren Niederschlag gefunden haben, zustimmen.

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, die Entscheidung Nr. 2/57 ziele darauf ab, nicht nur die prozentuale Erhöhung des Schrotteinsatzes, sondern auch die absolute Erhöhung des Schrottverbrauchs zu erschweren. Diese Regelung, mit der für den Schrottausgleich ein neuer Weg eingeschlagen werde, führe in Wirklichkeit nicht etwa zur Einsparung von Schrott, sie verewige vielmehr den bisher bestehenden Zustand zugunsten derjenigen Unternehmen, die Schrott verschwendet hätten, und dies auf Kosten anderer, die

sparsam mit Schrott umgegangen seien, oder der neuen Unternehmen, denen keine Referenzperiode zugebilligt werde. Es wäre vernünftiger gewesen, den Schrottpreis zu erhöhen.

Demgegenüber trägt die *Beklagte* vor, sie habe sich dem Problem des strukturellen Schrottdefizits auf dem Markt der Gemeinschaft gegenübergestellt gesehen; es habe sich 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 in Artikel 3 (1 *b*), 6, 8 und 9 enthaltenen Bestimmungen mit der entsprechenden Kostenfolge für nichtig zu erklären".

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 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 müsse 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 nicht gleich gelagert seien?

Die *Klägerin* trägt vor, alle in ihr zusammengeschlossenen Unternehmen würden durch die angefochtene Entscheidung geschädigt, sie seien gleichzeitig deren Gegenstand und Opfer.

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

Nach Ansicht der *Beklagten* ließen sich die in der Klageschrift vorgetragenen vier Nichtigkeitsgründe, wenn man die klassische Unterscheidung nach „Beweggrund" und „Ziel" anlege, wie folgt einteilen:

a) Drei Vorwürfe des Ermessensmißbrauchs:

— Die Hohe Behörde habe unter Umgehung des Verfahrens nach Artikel 59 eine Regelung eingeführt, die einer Verteilung gleichkomme;

— die Hohe Behörde lenke die Investitionen, obwohl es sich hierbei um ein Ziel handele, das im Rahmen des Artikels 53 nicht verfolgt werden dürfe;

— die Hohe Behörde habe dadurch, daß sie den Unternehmen einen Anreiz zu Schrotteinsparungen biete, die Entwicklung der Stahlproduktion behindern wollen.

b) Drei 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 der Artikel 53 und 59 (Umfang der Befugnisse der Hohen Behörde nach Art. 53 im Gegensatz zu Art. 59);

— Verletzung der Artikel 3 *b* und 4 *b*.

Die Klägerin hält an ihrer Darstellung der Vorwürfe fest und führt aus, alle Voraussetzungen für die Zulässigkeit ihrer Nichtigkeitsklage seien erfüllt:

— So habe sie ausdrücklich das Vorliegen eines Ermessensmißbrauchs behauptet,

— eines ihr oder einem oder mehreren der von ihr vertretenen Unternehmen gegenüber begangenen Ermessensmißbrauchs (in der Tat seien alle Unternehmen in größerem oder geringerem Umfang geschädigt),

— und zwar unter schlüssigem Vorbringen der Gründe, aus denen sich nach ihrer Ansicht dieser Ermessensmißbrauch ergibt.

Was den Begriff oder selbst die Definition des Ermessensmißbrauchs angeht, so stimmt die Klägerin mit der Beklagten darin überein, daß dieser dann gegeben ist, wenn eine Behörde von ihren Befugnissen zu einem anderen Zweck Gebrauch macht als zu demjenigen, zu dem diese Befugnisse verliehen wurden. Man müsse diesen Begriff jedoch rein erhalten und verhindern, daß er unter dem Einfluß der französischen Rechtsprechung in den Begriff der Gesetzesverletzung abgleite und schließlich vollständig darin aufgehe. Es ginge nicht an, entgegen dem im Vertrag zum Ausdruck gekommenen Willen, das Klagerecht der Unternehmen auf diese Weise noch weiter einzuschränken.

Der Nachweis für das Vorliegen des Ermessensmißbrauchs könne auf jede rechtlich zulässige Weise erbracht werden; der zu Unrecht verfolgte Zweck könne selbst an Hand des erreichten Ergebnisses nachgewiesen werden, soweit mit diesem Ergebnis der gesetzliche Zweck verkannt worden sei und die Hohe Behörde dieses Ergebnis gewollt oder vorhergesehen habe oder jedenfalls normalerweise hätte vorhersehen können (s. Urteil Nr. 8/55, *Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes, Band II, S. 317).*

B – ZUR HAUPTSACHE

Erster Vorwurf. — Ermessensmißbrauch hinsichtlich Artikel 53 *b*, Artikel 59 und Anlage II des Vertrages: Die Beklagte habe unter dem Deckmantel finanzieller Einrichtungen eine Schrottverteilung eingeführt und dabei die Bestimmungen des Artikels 59 umgangen, was einen Ermessensmißbrauch darstelle

Nach Ansicht der *Klägerin* zielt die Entscheidung Nr. 2/57 auf eine Verteilung ab; das Ziel einer Verteilung dürfe jedoch nur nach dem in Artikel 59 vorgesehenen Verfahren verfolgt werden. Werde — wie in der Entscheidung — angeordnet, daß ein Anspruch auf eine bestimmte Menge eines Rohstoffs zu einem gemäßigten Preis bestehe und daß auf jeden Mehrverbrauch eine doppelte Umlage zu entrichten sei, dann stelle dies eine Zuteilung oder Verteilung dar.

Das von der Hohen Behörde verfolgte Ziel bestehe darin, jeden über gewisse Referenzmengen hinausgehenden Verbrauch zu verhindern. Daraus folge, daß die geschaffene Einrichtung auf eine Verteilung abziele.

Nach der Vorschrift des Artikels 58 des Vertrages, die bestimme, welches Verfahren bei der Verteilung der Erzeugung im Falle einer Überproduktion einzuhalten ist, sei es der Hohen Behörde erlaubt, Produktionsquoten festzulegen, insbesondere könne sie die Kapazitätsausnutzung der Unternehmen durch geeignete Umlagen auf die Mengen regeln, die ein Vergleichsniveau überschreiten, das durch eine allgemeine Entscheidung festgesetzt worden sei. Genau dies habe die Hohe Behörde in vorliegendem Falle getan; was jedoch im Falle einer Überproduktion eine Verteilung darstelle, sei auch im Falle einer Mangellage eine Verteilung.

Wenn die Hohe Behörde nicht auf die Regelung des Artikels 59 zurückgegriffen habe, dann deswegen, weil sie die in diesem Artikel vorgesehenen Verfahrensvorschriften umgehen wollte, deren Einhaltung sie für lästiger gehalten habe als die Voraussetzungen des Artikels 53, da in jenen besondere Garantien für die Unternehmen enthalten seien.

Die *Beklagte* bestreitet, die ihr gemäß Artikel 53 zustehenden Befugnisse zur Verfolgung des Ziels der Verteilung von Schrott benutzt zu haben. Das Ziel der angefochtenen Bestimmungen sei lediglich, eine Erhöhung des Schrottverbrauchs zu erschweren; sie liefen aber nicht auf die Einführung einer Verteilungsregelung nach rein mengenmäßigen Gesichtspunkten hinaus, sie wirkten sich vielmehr ausschließlich auf die Preise aus.

Der Gedankengang der Klägerin führe schließlich dazu, in jedem Eingriff, der globalen Erhöhungen des Schrottverbrauchs entgegenwirken und zur Senkung des Schrotteinsatzes anregen wolle, eine Verteilung zu sehen; dem könne nicht gefolgt werden.

Das entscheidende Ziel der angefochtenen Maßnahmen liege nicht darin, jeden Mehrverbrauch — im Verhältnis zu einem bestimmten Referenzzeitraum — zu verbieten.

Wollte man in jeder Maßnahme, wenn sie im Rahmen von Artikel 53 auf die Produktionsmengen einwirke, einen Ermessensmißbrauch sehen, so hieße dies, die Möglichkeit indirekter Maßnahmen, die Auswirkungen auf die Mengen zeitigen könnten, überhaupt zu leugnen.

Die mit der angefochtenen Entscheidung geschaffene finanzielle Einrichtung könne mit der Ausgleichsregelung nach Artikel 58 § 2 nicht gleichgesetzt werden. Bei dieser sei nämlich das Umlageprinzip das Wesentliche und die Ausgleichszahlungen nebensächlich, während es bei der Ausgleichsregelung für eingeführten Schrott gerade umgekehrt sei.

Was den Vorwurf eines Verfahrensmißbrauchs angeht, so ist die Behauptung der Klägerin, die Hohe Behörde habe den Weg über Artikel 53 gewählt, um eine Mitarbeit der Unternehmen zu verhindern, nicht begründet; die Hohe Behörde habe vielmehr die Entwürfe, die zur Entscheidung Nr. 2/57 geführt hätten, den Beteiligten zugeleitet.

Hinsichtlich des Vorwurfs der Verletzung des Vertrages sei schließlich zu bemerken, daß der Begriff „finanzielle Einrichtung" als eine der vielen Arten „indirekten Eingreifens in die Produktion" zu verstehen sei. Der Begriff der Verteilung müßte allzu

weit gefaßt werden, wollte man auch die finanziellen Einrichtungen darunter verstehen.

Zweiter Vorwurf. — Ermessensmißbrauch hinsichtlich des Artikels 53 *b* und der Artikel 2, 3, 4 und 5 des Vertrages: Die von der Hohen Behörde mit den finanziellen Einrichtungen nach Artikel 53 verfolgten Ziele liefen den in Artikel 3 und 4 des Vertrages niedergelegten Zielen zuwider

Die *Klägerin* macht geltend, die normalerweise vorhersehbaren Ziele der angefochtenen Bestimmungen seien folgende:

— ein System der doppelten Preise, die im Verhältnis zu einem Referenzzeitraum bestimmt würden, mit der Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen Ermäßigungen in Anspruch zu nehmen;

— ungleicher Zugang zu den Rohstoffen, insbesondere für diejenigen Unternehmen, die Anlagen nach dem 31. Januar 1958 in Betrieb nehmen;

— Verhinderung eines zusätzlichen Schrottverbrauchs sowie der Errichtung neuer Anlagen.

Die beiden ersten Ziele stünden zu den Zielen der Artikel 3 *b* (gleicher Zugang zu den Produktionsgütern) und 4 *b* (Verbot der Diskriminierung zwischen Erzeugern) im Widerspruch. Das dritte Ziel sei mit den Bestimmungen der Artikel 3 *d* (Verbesserung des Produktionspotentials) und 3 *g* (geordnete Ausweitung der Erzeugung) unvereinbar.

Im Rahmen einer marktwirtschaftlichen Ordnung dürfe die Hohe Behörde aber nur unter Beachtung der in Artikel 3 festgesetzten Ziele vorgehen.

Die *Beklagte* bestreitet, danach getrachtet zu haben, die Entwicklung der Stahlproduktion dadurch zu erschweren, daß sie den Unternehmen einen Anreiz zur Einsparung von Schrott geboten habe.

In Artikel 3 seien Ziele niedergelegt, welche die Organe der Gemeinschaft im gemeinsamen Interesse zu verfolgen hätten. Darin werde der Hohen Behörde ein Gesamtprogramm vorgeschrieben, dessen einzelne Bestandteile nicht künstlich voneinander getrennt werden dürften, sondern aufeinander abzustimmen seien. Im vorliegenden Falle habe das Ziel des Artikels 3 Buchstabe *a* gegenüber den anderen Zielen dieses Artikels einen gewissen Vorrang, da es die Voraussetzung dafür sei, daß die übrigen erreicht würden.

Überdies verbiete Artikel 3 der Hohen Behörde keineswegs, langfristige Maßnahmen zu treffen; ihr Vorgehen sei danach nicht auf die Berücksichtigung der unmittelbaren Gegebenheiten der Marktlage beschränkt.

Schließlich habe die Klägerin keineswegs darzulegen vermocht, daß mit den zur Einsparung von Schrott ergangenen Maßnahmen nicht auch gleichzeitig die Ziele des Artikels 3 Buchstabe *d* und *g* verfolgt worden seien, nämlich die Produktionsausweitung nach Maßgabe der Richtlinien zu fördern, wie sie in den von der Hohen Behörde näher umschriebenen allgemeinen Zielen niedergelegt seien.

Was die Verletzung des Vertrages im Hinblick auf Artikel 3 *b* und 4 *b* angeht, so erwidert die Beklagte, die Klägerin erblicke zu Unrecht eine Diskriminierung darin, daß eine allgemeine Maßnahme Auswirkungen habe, die je nach der tatsächlichen Lage der Betroffenen verschieden seien. Würde man dieser Auffassung folgen, so würde man der öffentlichen Gewalt verbieten, allgemeine Maßnahmen zu treffen. Dadurch, daß die Hohe Behörde für die Sicherstellung der Schrottversorgung zu angemessenen Preisen sorge, sei sie gerade auf die Aufrechterhaltung des gleichen Zugangs zu den Produktionsgütern bedacht gewesen.

Dritter Vorwurf. — Ermessensmißbrauch hinsichtlich des Artikels 53 *b* und der Artikel 2, 3, 4, 5, 46 und 54 des Vertrages: Ohne die Vorschriften des Artikels 54 zu beachten, könne die Hohe Behörde keine finanziellen Einrichtungen nach Artikel 53 schaffen, um die Erstellung gewisser neuer Anlagen zu verbieten oder um gewisse Investitionsvorhaben zu begünstigen

Nach Ansicht der *Klägerin* hätten die angefochtenen Bestimmungen unter dem Deckmantel der finanziellen Einrichtung nach Artikel 53 *b* das Ziel oder doch die zwangsläufige und vorhersehbare Auswirkung, die Investitionen zu lenken oder zu bestrafen. Die Befugnisse der Beklagten auf diesem Gebiet seien jedoch durch die Artikel 46 und 54 genau umschrieben und begrenzt. Sie dürfe diese Grenzen auch nicht unter dem Deckmantel des Artikels 57 überschreiten; sie dürfe nicht auf indirektem Wege etwas zu erreichen versuchen, was ihr auf direktem Wege versagt sei. Da ihr bekannt sei (siehe Präambel zur Entscheidung Nr. 3/56), daß sich bei bestimmten Herstellungsverfahren, wie bei den Thomas-Konvertern und den Elektroöfen mit fester Beschikkung, Schrotteinsparungen nicht erzielen ließen, wirke sie direkt auf die Investitionsvorhaben ein, wenn sie den Mehrverbrauch an Schrott bestrafe.

Die Klägerin macht der Hohen Behörde außerdem zum Vorwurf, sie habe bestimmte Investitionen verbieten und andere lenken wollen, ohne die ihr nach Artikel 54 obliegenden individuellen Konsultationen und besonderen Untersuchungen durchzuführen, folglich habe sie die in diesem Artikel vorgesehenen Verfahrensvorschriften, die sie für lästig gehalten habe, umgehen wollen.

Die *Beklagte* erwiderte darauf wie folgt: Selbst wenn man unterstelle, die angefochtenen Bestimmungen seien geeignet, sich auf die Investitionen auszuwirken, so stehe doch fest, daß diese Folge, auch wenn sie vorhersehbar wäre, nicht mit dem Zweck gleichgesetzt werden könne, der darin liege, die geordnete Versorgung des Marktes mit Schrott zu angemessenen Preisen zu gewährleisten.

Was den Klagegrund des Verfahrensmißbrauchs angehe, so greife dieser Vorwurf nicht durch. Artikel 54 sei nicht die einzige Vertragsbestimmung auf dem Gebiet der Investitionen. Auch Artikel 53 gestatte Maßnahmen, die vorhersehbare Auswirkungen auf die Investitionen hätten. Daher könne man sich nicht darüber beschweren, daß die Hohe Behörde von den ihr nach Artikel 53 zustehenden Eingriffsmöglichkeiten Gebrauch mache.

Vierter Vorwurf. — Widerspruch einerseits zwischen den in der Entscheidung Nr. 2/57 verkündeten Zielen untereinander und andererseits zwischen den verkündeten Zielen und den wirklich verfolgten Zielen.

Die *Klägerin* führt hierzu aus: Die beiden in der Entscheidung verkündeten Ziele stünden miteinander im Widerspruch, da das eine darin liege, zu Schrotteinsparungen anzuregen, und das andere darin, die Schaffung neuer Produktionskapazitäten nicht zu erschweren. Der Hohen Behörde sei nämlich bekannt, daß es Stahlwerke gebe, in denen sich keine Schrotteinsparungen erzielen ließen, ferner solche, die zur Erzielung solcher Einsparungen ihre Herstellungsverfahren grundlegend ändern müßten. Außerdem bestehe ein Widerspruch zwischen den verkündeten Zielen und den wirklich verfolgten. Indem die Hohe Behörde Unternehmen zur Einsparung von Schrott zwinge, die dazu technisch nicht in der Lage seien, und diese bei Nichteinsparung bestrafe, hindere sie die Unternehmen — im Gegensatz zu dem in der Präambel zur Entscheidung Nr. 2/57 erklärten Ziel — daran, ihre Produktion auszuweiten, oder sie belaste sie im Verhältnis zu den Verkaufspreisen ihrer Erzeugnisse, was mit dem Ziel der Schrotteinsparung überhaupt nichts zu tun habe.

Die *Beklagte* wendet dagegen ein, mit diesem Vorwurf werde kein Ermessensmißbrauch behauptet, weil er nur auf die Auswirkungen der Entscheidung abstelle. Er decke sich tatsächlich mit dem zweiten Vorwurf (Verfolgung eines gemäß Art. 3 *d* und *g* verbotenen Ziels).

4. Verfahren

Die Klage wurde frist- und formgerecht erhoben.

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

Das schriftliche Verfahren ist ordnungsmäßig 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 belgischen Rechts, der den Zweck verfolgt, die allgemeinen Belange der belgischen 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, sowie infolge des Widerspruchs zwischen den erklärten Zielen der Entscheidung und den tatsächlich verfolgten Zielen.

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 anderen Bestimmungen Eingang gefunden oder werden sie dort näher geregelt, so sind alle Vorschriften, die sich auf ein und denselben Gegenstand beziehen, in ihrer Gesamtheit zu würdigen und gleichzeitig anzuwenden. Gleichwohl ist festzuhalten, daß in der Praxis die verschiedenen Ziele des Artikels 3 aufeinander abgestimmt werden müssen, da es offensichtlich unmöglich ist, sie alle gleichzeitig und jedes einzelne bis zur äußersten Konsequenz zu verwirklichen; sie enthalten allgemeine Grundsätze, die es im weitestmöglichen Umfang zu verwirklichen und miteinander in Einklang zu bringen gilt. Bei der Schaffung der vorgenannten finanziellen Einrichtungen sind schließlich die Bestimmungen des Artikels 58 und des Kapitels V des Dritten Titels des Vertrages zu beachten.

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

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

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

Im Gegensatz zu der Auffassung der Klägerin ist im übrigen der Standpunkt verfehlt, es genüge bei der Prüfung eines Vor-

wurfs des Ermessensmißbrauchs im Hinblick auf die grundlegenden Bestimmungen der Artikel 2, 3, 4 und 5, in denen die Ziele und die Aufgaben der Gemeinschaft ihren Niederschlag gefunden haben, den Widerspruch oder die Unvereinbarkeit der angefochtenen Maßnahmen mit einer oder mit mehreren dieser grundlegenden Bestimmungen festzustellen, und daß sich nach dieser Feststellung jede weitere Nachprüfung der Zweckbestimmung dieser Maßnahmen erübrige, während die Rüge eines Ermessensmißbrauchs im Hinblick auf alle anderen Bestimmungen des Vertrages eine solche Überprüfung verlange. Nach Artikel 33 Absatz 2 des Vertrages können die Unternehmen gegen allgemeine Entscheidungen der Hohen Behörde nämlich nur dann im Klagewege vorgehen, wenn diese Entscheidungen nach ihrer Ansicht einen Ermessensmißbrauch ihnen gegenüber darstellen. Diese offensichtliche Einschränkung und Begrenzung zwingt dazu, nachzuprüfen, ob ein Ermessensmißbrauch vorliegt. Diese Prüfung erstreckt sich im wesentlichen auf das verfolgte Ziel, auf die Zweckbestimmung der angefochtenen Maßnahme; keine Bestimmung des Vertrages würde in dieser Hinsicht eine Abweichung bei der Feststellung, ob ein Ermessensmißbrauch vorliegt, rechtfertigen.

1. Zum Klagegrund des Ermessensmißbrauchs hinsichtlich des Artikels 53 b und der Artikel 2, 3, 4 und 5 des Vertrages: Die von der Hohen Behörde mit den finanziellen Einrichtungen nach Artikel 53 verfolgten Ziele liefen den in den Artikeln 3 und 4 des Vertrages niedergelegten Zielen zuwider

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

Gemäß Artikel 2 des Vertrages ist die Gemeinschaft dazu berufen, zur Ausweitung der Wirtschaft, zur Steigerung der Beschäftigung und zur Hebung der Lebenshaltung in den Mitgliedstaaten beizutragen. Die Verwirklichung dieser Ziele soll erfolgen auf der Grundlage eines Gemeinsamen Marktes, wie er in Artikel 4, der Behinderungen des Wettbewerbs beseitigt, näher bestimmt ist.

Es ist kraft dieses Artikels 2 Aufgabe der Gemeinschaft, in fortschreitender Entwicklung die Voraussetzungen zu schaffen, die von sich aus die rationellste Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand sichern; sie hat hierbei dafür zu sorgen, daß keine Unterbrechung in der Beschäftigung eintritt, und zu vermeiden, daß im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten tiefgreifende und anhaltende Störungen hervorgerufen werden.

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

Bei der Verfolgung der in Artikel 3 des Vertrages niedergelegten Ziele hat die Hohe Behörde dafür zu sorgen, daß diese ständig aufeinander abgestimmt werden, falls sie, bei getrennter Würdigung, zueinander im Widerstreit stehen sollten; ist ein solcher Ausgleich nicht möglich, so hat sie dem einen oder dem anderen Ziel zeitweilig den Vorrang einzuräumen, wenn sie dies auf Grund derjenigen wirtschaftlichen Tatsachen oder Umstände für geboten erachtet, die jeweils den Entscheidungen zugrunde liegen, welche sie zur Durchführung der ihr nach Artikel 8 des Vertrages übertragenen Aufgaben erläßt.

Nach Artikel 57 hat sich die Hohe Behörde auf dem Gebiet der Erzeugung vorzugsweise der ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten indirekter Maßnahmen, insbesondere der Eingriffe auf dem Gebiet der Preise, zu bedienen. Zu diesen Möglichkeiten indirekten Eingreifens zählen, wie bereits dargelegt, die in Artikel 53 vorgesehenen finanziellen Einrichtungen, die sich — insbesondere durch Ausgleichszahlungen und durch die Beeinflussung der preisbildenden Faktoren — auf das Preisgefüge auswirken. Diese Einrichtungen tragen somit zur Bildung der Preise bei, ändern das Preisniveau des Marktes und beeinflussen dadurch wiederum dessen Auswirkungen auf die Ausrichtung der Erzeugung, mithin die Struktur des Produktionsapparats. Sie ermöglichen es auf diese Weise der Hohen Behörde, die Wirkungen der „normalen Wettbewerbsbedingungen" zu ändern, wobei sie gleichzeitig deren in Artikel 5 des Vertrages geforderte Aufrechterhaltung und Be-

achtung 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 schnelles und starkes 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 den vorliegenden Verfahren angefochtenen Bestimmungen zielen darauf ab, den Beitrag für den Preisausgleich für eingeführten Schrott fortschreitend selektiv zu gestalten, und zwar durch Erhöhung des auf den Verbrauch an Zukaufschrott, der einen bestimmten Referenzverbrauch überschreitet, anwendbaren Satzes

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

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

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

Gemäß Artikel 3 *b* des Vertrages haben die Organe der Gemeinschaft im Rahmen der jedem von ihnen zugewiesenen Befugnisse und im gemeinsamen Interesse allen in vergleichbarer Lage befindlichen Verbrauchern des Gemeinsamen Marktes gleichen Zugang 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 Unter-

nehmen der Eisen schaffenden Industrie vermittels einer Einwirkung auf die Preise in zunehmendem Maße zu sparsamerem Schrottverbrauch anzuregen, damit Verknappungserscheinungen infolge unbedachten Verbrauchs vermieden werden.

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

d) Nach Artikel 3 *d* und *g* des Vertrages haben die Organe der Gemeinschaft und insbesondere die Hohe Behörde, wenn sie von den ihr nach Artikel 53 *b* übertragenen Befugnissen Gebrauch macht, darauf zu achten, daß Voraussetzungen erhalten bleiben, die einen Anreiz für die Unternehmen bieten, ihr Produktionspotential auszubauen und zu verbessern; sie haben ferner die geordnete Ausweitung und Modernisierung der Erzeugung und die Verbesserung der Qualität zu fördern. Auf diese rechtmäßigen Ziele bezieht sich die Hohe Behörde eingangs der angefochtenen Entscheidung, deren erklärtes Ziel darin besteht, eine geordnete Versorgung mit Schrott sicherzustellen und einen Anreiz zur Einsparung von Schrott zu schaffen, ohne dabei die Schaffung neuer Kapazitäten zur Herstellung von Stahl zu erschweren.

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

anderer in einem nach den Umständen nicht gerechtfertigten Umfang den Vorrang einräumen.

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

e) Die in Artikel 3 des Vertrages vorgesehenen Ziele sind im übrigen als Ganzes zu würdigen und dürfen ausschließlich im gemeinsamen Interesse verfolgt werden. Der in diesem Artikel verwandte Begriff des gemeinsamen Interesses deckt sich keineswegs mit der Summe der Einzelinteressen der zur Gemeinschaft gehörenden Kohle und Stahl erzeugenden Unternehmen; er greift vielmehr weit über den Kreis dieser Interessen hinaus und läßt sich nur im Zusammenhang mit den in Artikel 2 eindeutig bezeichneten allgemeinen Zielen bestimmen. Maßnahmen, die insbesondere auf die Art der auszubauenden oder zu schaffenden Produktionsmittel abstellen, stehen infolgedessen der Verfolgung der in Artikel 3 vorgesehenen Ziele nicht entgegen, sofern sie nach den wirtschaftlichen Umständen und nach der vernünftigerweise vorhersehbaren Entwicklung der Marktverhältnisse geboten erscheinen, so z. B. dann, wenn bei einem der zur Stahlherstellung benötigten Rohstoffe ernste Verknappungserscheinungen auftreten, die zur Vermeidung von Raubbau eine Politik der rationellsten Ausnutzung dieses Rohstoffes erheischen. Eine unterschiedliche Behandlung, die unter diesen Umständen angezeigt erscheinen kann, um Voraussetzungen zu erhalten, die einen Anreiz für die Unternehmen bieten, ihr Produktionspotential auszubauen und zu verbessern und eine geordnete Ausweitung der Erzeugung zu betreiben, muß jedoch gemäß dem im Vertrag verankerten Gleichheitsgrundsatz ausschließlich auf objektiven Tatbestandsmerkmalen beruhen. Die Bestimmungen des Artikels 6 der angefochtenen Entscheidung zielen darauf ab, die Unternehmen der Eisen

schaffenden Industrie fortschreitend zum rationellsten Schrottverbrauch anzuregen. Sie sehen, um dies zu erreichen, eine sowohl auf den Zeitpunkt der Inbetriebnahme als auch auf die Art der Anlagen und Erzeugungsverfahren abstellende Abstufung der finanziellen Lasten des Preisausgleichs für eingeführten Schrott vor, und zwar durch das Ineinandergreifen von Referenzverbrauch und Ermäßigungen bei relativen Schrotteinsparungen; das progressive Ansteigen der Kosten für diesen Rohstoff und seine selektive Auswirkung auf die Gestehungspreise für Eisen und Stahl ändern sich nach Maßgabe objektiv festgesetzter quantitativer und qualitativer Kriterien; die angefochtenen Maßnahmen, die einen Anreiz für die Unternehmen bieten, solche neuen Kapazitäten zu schaffen, die mit einer geordneten Versorgung der Eisen schaffenden Industrie mit Schrott und einer geordneten Produktionsausweitung für vereinbar gehalten werden, verstoßen daher nicht gegen das Diskriminierungsverbot.

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

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

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

Bei direkten Eingriffen – wie der in Artikel 59 vorgesehenen Verteilung des Aufkommens — spielt dagegen die Überlegung

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

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

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

Alle Bestimmungen des Artikels 6 der Entscheidung Nr. 2/57 dienen der Aufrechterhaltung des bisherigen Zustandes 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 Beschikkung" 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 in dem Widerspruch zwischen den verschiedenen, in der Entscheidung Nr. 2/57 verkündeten Zielen und zum anderen in dem Widerspruch zwischen den verkündeten und den wirklich verfolgten Zielen zu erblicken sei

Die in der Entscheidung Nr. 2/57 — die in diesem Rechtsstreit in einigen Punkten angefochten wird — verkündeten Ziele bestehen darin, eine geordnete Versorgung des Gemeinsamen Marktes mit Schrott sicherzustellen und die Schrott verbrauchenden Unternehmen der Eisen- und Stahlindustrie zur Einsparung von Schrott zu veranlassen, ohne dabei die Schaffung neuer Kapazitäten zur Herstellung von Stahl zu erschweren; die Verwirklichung soll durch die sachgemäße Lenkung des Ausbaues des Produktionspotentials erfolgen.

Die Ausweitung der Stahlerzeugung in der Gemeinschaft wäre — wie aus den mündlichen Ausführungen der Parteien hervorgeht — in Frage gestellt worden, wenn die Schrottpreise infolge des Preisausgleichs niedriger geblieben wären, als sie sich unter Berücksichtigung des Einfuhrbedarfs beim freien Spiel von Angebot und Nachfrage herausgebildet und daher zur Errichtung neuer Produktionsanlagen auf Schrottbasis geführt hätten, deren Schrottbedarf nicht oder nur zu Preisen zu decken gewesen wäre, die den Erfordernissen des Artikels 3 des Vertrages nicht entsprochen hätten. Die derart verfolgten Ziele stehen demnach zueinander keineswegs im Widerspruch, die Hohe Behörde hat sie vielmehr im gemeinsamen Interesse — gemäß der ihr in Artikel 53 auferlegten Verpflichtung — aufeinander abgestimmt. Die Produzenten werden nämlich, ohne daß die Ausweitung der Erzeugung behindert würde, dazu veranlaßt, diese Ausweitung der Produktionsanlagen vorzugsweise auf Roheisen- und nicht auf Schrottbasis herbeizuführen; andernfalls wäre die Gesamtheit der Schrottverbraucher infolge des Preisausgleichs zusätzlichen Belastungen ausgesetzt gewesen, was die Verfolgung der in Artikel 3 aufgezählten Ziele ernsthaft in Frage gestellt hätte.

Die Prüfung der angefochtenen Bestimmungen der Ausgleichsregelung läßt weder einen Widerspruch zwischen den in der Entscheidung Nr. 2/57 verkündeten noch auch zwischen den verkündeten und wirklich verfolgten Zielen erkennen.

Die Rüge, die verschiedenen Ziele stünden zueinander im Widerspruch, ist daher zu verwerfen.

3. Zum Klagegrund des Ermessensmißbrauchs hinsichtlich Artikel 53 b, Artikel 59 und Anlage II des Vertrages: Die Beklagte habe unter dem Deckmantel finanzieller Einrichtungen eine Schrottverteilung eingeführt und dabei die Bestimmungen des Artikels 59 umgangen, was einen Ermessensmißbrauch darstelle

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.

4. Zum Klagegrund des Ermessensmißbrauchs hinsichtlich des Artikels 53 b und der Artikel 2, 3, 4, 5, 46 und 54 des Vertrages: Die Hohe Behörde könne finanzielle Einrichtungen nach Artikel 53 nicht in der Absicht schaffen, die Erstellung gewisser neuer Anlagen zu verbieten oder um gewisse Investitionsvorhaben zu begünstigen, ohne dabei die Vorschriften des Artikels 54 zu beachten

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 ausschließ-

lich oder zum mindesten vorwiegend in der Absicht erlassen habe, die in diesem Artikel vorgesehenen besonderen Verfahrensarten zu umgehen.

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

KOSTEN

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

Nach Kenntnisnahme von den Schriftsätzen der Parteien;

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien;

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts;

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

auf Grund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes;

auf Grund der Verfahrensordnung sowie der Kostenordnung des Gerichtshofes;

hat

DER GERICHTSHOF,

unter Abweisung aller weitergehenden oder gegenteiligen Anträge,

für Recht erkannt und entschieden:

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

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

Luxemburg, den 21. Juni 1958

PILOTTI VAN KLEFFENS DELVAUX
SERRARENS RIESE RUEFF HAMMES

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 21. Juni 1958.

Der Präsident:
M. PILOTTI

Der Berichterstatter:
L. DELVAUX

Der Kanzler:
A. VAN HOUTTE