auf eine vernünftige Vorausschau abzustellen.
Unvorhersehbare Umstände sind Veränderungen der Infrastruktur des Verkehrs, die eine Neuorientierung der Wirtschaft nach sich ziehen.

3. Der in Artikel 2 Absatz 2 des Vertrages gebrauchte Begriff der Voraussetzungen, die von sich aus die rationellste Verteilung der Erzeugung sichern, darf nicht als eine unveränderliche Größe verstanden werden. Er erfaßt Sachverhalte, die — vor allem im Zeitablauf — ungewiß und veränderlich sind.

4. Es trifft zu, daß es bei der Schaffung des gemeinsamen Marktes vornehmlich auf die rationellste Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand ankommt. Dies bedeutet aber nicht, daß die in Artikel 2 des Vertrages genannten sozialpolitischen Ziele unter allen Umständen zweitrangig sein müßten und daß die Gemeinschaft in keinem Fall ihr Handeln von ihnen bestimmen lassen dürfte.
Die in den Artikeln 2 und 3 aufgestellten allgemeinen Ziele des Vertrages können nicht sämtlich unter allen Umständen in vollem Umfang gleichzeitig verfolgt werden. Die Gemeinschaft muß daher ständig für einen Ausgleich zwischen einzelnen Zielen sorgen. Sie muß ferner, wenn Widersprüche auftreten, dem einen oder anderen dieser allgemeinen Ziele den ihm nach ihrer Meinung unter den wirtschaftlichen Verhältnissen, für die sie ihre Entscheidung trifft, gebührenden Vorrang einräumen. Vgl. Leitsatz Nr. 4 des Urteils 8/57, RsprGH IV/1958, 236.

5. Daß die Anwendung von Ausnahmetarifen zugunsten eines oder mehrerer Unternehmen für zulässig erklärt wird, bedeutet nicht notwendigerweise, daß nur Maßnahmen zugunsten der einzelnen Unternehmen zulässig wären, und schließt keineswegs Maßnahmen aus, die auf eine Gruppe in gleicher Lage befindlicher Unternehmen abgestellt werden.

6. Ausnahmetarife im Binnenverkehr haben Ausnahmecharakter. Sie sind daher nach dem Vertrag nur zulässig, soweit sie es den begünstigten Unternehmen ermöglichen, binnen angemessener Frist Arbeitsbedingungen wiederherzustellen, die von sich aus die Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand gewährleisten. Die Hohe Behörde muß deshalb Genehmigungen von Ausnahmetarifen befristen. Vgl. Leitsatz Nr. 2 des Urteils in den verbundenen Rechtssachen 27-29/58, RsprGH VI/1961, 518.

In der Rechtssache 28/66

REGIERUNG DES KÖNIGREICHS DER NIEDERLANDE,

vertreten durch Professor W. Riphagen, Rechtsberater des Außenministeriums in Den Haag, als Bevollmächtigten,

Beistand: Rechtsanwalt D. J. Veegens, zugelassen in Den Haag,

Zustellungsanschrift: Botschaft der Niederlande, Luxemburg, 8, rue Pierre d'Aspelt,

Klägerin,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN,

die nach Artikel 9 des Vertrages vom 8. April 1965 an die Stelle der Hohen Behörde der EGKS getreten ist,

vertreten durch ihre Rechtsberater R. Baeyens und H. Matthies als Bevollmächtigte,

Beistand: Rechtsanwalt C.R.C. Wijckerheld Bisdom, zugelassen beim Kassationshof der Niederlande,

Zustellungsanschrift: Luxemburg, 2, place de Metz,

Beklagte,

wegen Aufhebung der Entscheidung Nr. 14/66 der Hohen Behörde vom 20. Juli 1966 über die Genehmigung von Ausnahmetarifen der Deutschen Bundesbahn für die Beförderung von Kohle und Stahlerzeugnissen von und nach dem Saarland,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung
des Präsidenten R. Lecourt,
der Kammerpräsidenten A. M. Donner und W. Strauß,
der Richter A. Trabucchi, R. Monaco (Berichterstatter), J. Mertens de Wilmars und P. Pescatore,
Generalanwalt: J. Gand,
Kanzler: A. Van Houtte,

folgendes

URTEIL

TATBESTAND

I. Sachverhalt

Mit mehreren Schreiben, die vom 30. Mai 1964 bis zum 14. März 1966 datiert sind, teilte die Regierung der Bundesrepublik

Deutschland der Hohen Behörde die Einführung von Ausnahmetarifen der Deutschen Bundesbahn für bestimmte Transporte von Kohle und Stahl von und nach dem Saarland mit.

Mit Schreiben vom 11. Juli 1966, ergänzt durch Fernschreiben vom 13. Juli 1966, bat die Bundesregierung die Hohe Behörde, soweit erforderlich die notwendigen Genehmigungen nach Artikel 70 und den anderen einschlägigen Vertragsvorschriften zu erteilen.

Insbesondere im Hinblick auf die „Veränderung der Wettbewerbsbedingungen zum Nachteil der saarländischen Montanunternehmen..., die durch die Kanalisierung des Mains, des Neckars und der Mosel entstanden ist," genehmigte die Hohe Behörde mit Entscheidung Nr. 14/66 vom 20. Juli 1966 (Amtsblatt vom 2. August 1966 Nr. 141) die Ausnahmetarife unter bestimmten Auflagen.

Diese Entscheidung bestimmt in Artikel 4 Absatz 2, daß die erteilten Genehmigungen abgeändert oder widerrufen werden, wenn die tatsächlichen Umstände, auf denen sie beruhen, nicht mehr bestehen, oder wenn die an die Genehmigungen geknüpften Bedingungen nicht innerhalb der festgesetzten Frist erfüllt werden.

Am 21. September 1966 hat die Regierung des Königreichs der Niederlande bei der Kanzlei des Gerichtshofes nach Artikel 33 Absatz 1 EGKS-Vertrag eine Klage gegen diese Entscheidung eingereicht.

II. Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt,

— die Entscheidung Nr. 14/66 der Hohen Behörde vom 20. Juli 1966 aufzuheben,

— die Hohe Behörde zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

Die *Beklagte* beantragt,

— die Klage der Regierung des Königreichs der Niederlande als unbegründet abzuweisen,

— die Klägerin zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

III. Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

Zur Zulässigkeit

Die *Beklagte* erhebt keine Einreden gegen die Zulässigkeit der Klage.

Zur Begründetheit

A — Verletzung des Vertrages

Die *Klägerin* führt aus, die angefochtene Entscheidung entspreche nicht den Bestimmungen der Artikel 2 bis 5 sowie 70 des Vertrages. Sie macht hierzu folgendes geltend:

Nach Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages bedürfe die Anwendung von Ausnahmetarifen im Binnenverkehr zugunsten eines oder mehrerer Unternehmen der Kohleförderung und Stahlerzeugung der vorherigen Genehmigung der Hohen Behörde, die sich vergewissern müsse, daß die Maßnahmen mit den Grundsätzen des Vertrages im Einklang stehen.

Jede Genehmigung von Unterstützungstarifen verstoße gegen das Diskriminierungsverbot, eines der Grundprinzipien des Vertrages. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes könne eine solche Genehmigung nur ausnahmsweise erteilt werden, wenn die Ausnahmetarife — wie im vorliegenden Fall — nicht vom Beförderungsmittel abhängig seien.

Um zu entscheiden, ob die streitigen Tarife angewandt werden dürften, könne man sich nicht auf das Urteil des Gerichtshofes in den verbundenen Rechtssachen 3 bis 18, 25 und 26/58 stützen, denn die Unterstützungstarife, um die es in diesen Rechtssachen gegangen sei, hätten den Zweck gehabt, Nachteile auszugleichen, die auf anderen als wirtschaftlichen, insbesondere auf politischen Umständen beruhten.

Es sei vielmehr das Urteil des Gerichtshofes in den verbundenen Rechtssachen *27 bis 29/58* heranzuziehen, das aus rein wirtschaftlichen Gründen eingeführte Ausnahmetarife zum Gegenstand gehabt habe. Nach diesem Urteil (RsprGH VI, 1961, 540) könnten solche Unterstützungstarife nur dann nach Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages genehmigt werden, wenn sie die begünstigten Unternehmen in die Lage versetzen, auf unvorhersehbaren Umständen beruhende außergewöhnliche und vorübergehende Schwierigkeiten zu überwinden, welche dazu führen können, daß die Staffelung der Produktionskosten den natürlichen Arbeitsbedingungen der betroffenen Unternehmen nicht mehr entspricht.

Die streitigen Unterstützungstarife erfüllten aber keine dieser drei Voraussetzungen.

Einmal könne die infolge der Main-, Neckar- und Moselkanalisierung in den Wettbewerbsbedingungen zum Nachteil der saarländischen Unternehmen eingetretene Veränderung, auf die die Hohe Behörde in der Begründung ihrer Entscheidung hinweise, nicht vorübergehend sein, sie sei vielmehr von Dauer.

Zum anderen könne die Verbesserung der Infrastruktur der Verkehrswege durch öffentliche Arbeiten nicht als unvorhersehbarer Umstand angesehen werden, denn sie gehöre zu den ständigen Sorgen der Behörden aller Mitgliedstaaten. Die saarländischen Unternehmen hätten seit vielen Jahren diese normale Entwicklung voraussehen und ihre Politik dieser neuen Sachlage anpassen können.

Schließlich hätten die Kanalisierungen und die dadurch bedingte Herabsetzung der Eisenbahntarife für die saarländischen Unternehmen nichts an der Staffelung der Produktionskosten im Sinn des genannten Urteils geändert. Diese Faktoren hätten nur die Produktionskosten der konkurrierenden Unternehmen, denen diese Kanalisierungen unmittelbar zum Vorteil gereichten, verringert. Entgegen der von der Hohen Behörde in II, 1, letzter Absatz der Entscheidungsbegründung geäußerten Meinung müßten die Änderungen der Infrastruktur als zu den „natürlichen Bedingungen" eines jeden Unternehmens im Sinn des vorgenannten Urteils des Gerichtshofes gehörig angesehen werden.

Die angefochtene Entscheidung entspreche einer Politik, die zu Ergebnissen führen könnte, welche mit den in Artikel 2 bis 5 umschriebenen Vertragszielen unvereinbar seien. Würden — wie im vorliegenden Fall — Unterstützungstarife zum Ausgleich der bestimmten Unternehmen durch Veränderungen der Infrastruktur entstehenden Schwierigkeiten genehmigt, so drohe dies, die Vor- und Nachteile der verschiedenen Standorte zu zementieren.

Die Erwägungen unter II, 3 der Entscheidungsbegründung (Verzicht auf die Untersuchung der konkreten Betriebsverhältnisse der einzelnen Unternehmen) bewiesen, daß die Feststellungen unter II, 2 der Begründung zur Strukturbedingtheit der Schwierigkeiten, mit denen die saarländischen Kohlenzechen und in geringerem Maß die regionale Stahlindustrie zu kämpfen hätten, die ausschlaggebenden Gründe für die streitige Genehmigung gewesen seien. Das werde auch durch Artikel 4 Absatz 2 der angefochtenen Entscheidung bestätigt, dem zu entnehmen sei, daß die Hohe Behörde nicht in der Lage gewesen sei, die Dauer der genehmigten Unterstützungsmaßnahmen zu bestimmen.

Die Hohe Behörde habe im übrigen nicht zwischen den Ursachen für die Schwierigkeiten der saarländischen Unternehmen unterschieden. Das zeige unter anderem die Erwägung II, 2 (am Ende) der angefochtenen Entscheidung, die sich mit den Schwierigkeiten befasse, die den saarländischen Unternehmen aus dem ständig wachsenden Wettbewerb anderer Energieträger entständen, aber nicht berücksichtige, daß dieser Wettbewerb zum großen Teil struktureller Art sei und auch die anderen Kohlenreviere der EGKS treffe.

Endlich habe die Hohe Behörde Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages verletzt, denn entgegen dieser Vorschrift, worin von Ausnahmetarifen zugunsten „eines oder mehrerer" Unternehmen die Rede sei, und entgegen dem vom Gerichtshof in seinem Urteil 3 bis 18/58, 25 und 26/58 (RsprGH VI, 415) aufgestellten Grundsatz habe sie die streitigen Tarife genehmigt, ohne die konkreten Betriebsverhältnisse *jedes einzelnen* in Betracht kommenden saarländischen Unternehmens individuell untersucht zu haben. Man könne nicht annehmen, daß die saarländischen Unternehmen unter so gleichen Bedingungen arbeiteten, daß sie alle einer Hilfe in Form von Ausnahmetarifen der streitigen Art bedürften und daß diese Tarife ihnen diese Hilfe in gleichem Maß gewährten.

Die Klägerin schließt hieraus, die Hohe Behörde habe im vorliegenden Fall offensichtlich die Vertragsbestimmungen verkannt, denn bei der Würdigung der aus den wirtschaftlichen Tatsachen oder Umständen sich ergebenden Gesamtlage (Artikel 33 Absatz 1 Satz 2) müsse sie den Vertrag richtig auslegen.

Die *Beklagte* entgegnet einleitend, die angefochtene Entscheidung wende lediglich die in den Entscheidungen der Hohen Behörde vom 9. Februar 1958, die der Gerichtshof in dem Urteil 3 bis 18, 25 und 26/58 und in dem Urteil 27 bis 29/58 bestätigt habe, zum Ausdruck gekommene Rechtsauffassung auf einen anderen Sachverhalt und unter wirtschaftlichen Verhältnissen an, die sich seit 1958 spürbar geändert hätten.

Ausgehend von Artikel 2 Absatz 2 EGKS-Vertrag habe sich die Hohe Behörde bei der Entscheidung Nr. 14/66 neben anderen von zwei maßgeblichen Gründen leiten lassen.

Der erste Grund stehe mit den von der öffentlichen Hand auf dem Gebiet der Infrastruktur des Verkehrs getroffenen Maßnahmen im Zusammenhang. Die Sachlage, die namentlich durch die Kanalisierung der Mosel entstanden sei, habe keine Ähnlichkeit mit dem Sachverhalt, der den erwähnten Entscheidungen vom 9. Februar 1958 und den hierzu ergangenen Urteilen des Gerichtshofes zugrunde liege.

Der zweite, ebenso wichtige Grund betreffe das soziale Problem, das sich bei einem plötzlichen starken Rückgang der Erzeugung der saarländischen Unternehmen ergeben würde, und zwar um so mehr, als die Kohle- und Stahlindustrie im Saarland eine überragende Rolle spiele und heute überall in der Gemeinschaft mit Schwierigkeiten zu kämpfen habe, die vor einigen Jahren noch unvorhersehbar gewesen seien. Im Licht dieser neuen Sachlage müsse die Anwendung von Artikel 70 Absatz 4 auf den vorliegenden Fall gesehen werden. Außerdem müsse berücksichtigt werden, daß unter den in Artikel 2 Absatz 2 des Vertrages genannten Vertragszielen

die sozialen Ziele besondere Aufmerksamkeit verdienten: Auch in den Entscheidungen der Hohen Behörde vom 9. Februar 1958 seien diese Ziele angeführt.

Sodann befaßt sich die Beklagte mit den verschiedenen Argumenten der Klägerin.

Sie weist zunächst darauf hin, daß der von der Klägerin zitierte Absatz des Urteils 27 bis 29/58 nicht erschöpfend und allgemein für alle denkbaren Fälle die Voraussetzungen festlegen solle, unter denen nach Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages Ausnahmetarife genehmigt werden können. Dieser Absatz sei nur ein Bestandteil der zu einem konkreten, dem Gerichtshof unterbreiteten Fall gegebenen Begründung und habe das Vorbringen einer Partei widerlegen sollen. Es habe sich im übrigen in jenem Fall um Unterstützungstarife gehandelt, die bereits lange Zeit in Kraft gewesen seien und auf § 10 Absatz 7 des Abkommens über die Übergangsbestimmungen beruht hätten. Der seinerzeit vom Gerichtshof untersuchte Sachverhalt sei daher nicht mit der Lage vergleichbar, in der sich die saarländischen Unternehmen gegenwärtig befänden.

Die wesentliche Frage sei also, ob die angefochtene Entscheidung gegen Artikel 2 Absatz 2 des Vertrages verstoße.

Einserseits seien die Schwierigkeiten, mit denen die saarländischen Unternehmen fertig werden müßten, in nicht geringerem Maß außergewöhnlich und vorübergehend und beruhten nicht weniger auf unvorhersehbaren Umständen als diejenigen, mit denen die in Deutschland in der Nähe der Zonengrenze ansässigen Unternehmen zu kämpfen gehabt hätten (und noch hätten). Die Kanalisierung einiger wichtiger Flüsse könne nicht als zu den „natürlichen Bedingungen" der Unternehmen gehörend angesehen werden. Der Ausbau der Infrastruktur ziele vielmehr darauf ab, bestimmte vorhandene natürliche Bedingungen so zu ändern, wie es bestimmte, namentlich wirtschaftliche Notwendigkeiten geböten.

Zum anderen sei es unerheblich, daß sich die Staffelung der Produktionskosten der saarländischen Unternehmen im vorliegenden Fall nicht geändert habe. Entscheidend sei, daß sich die Wettbewerbsstellung bestimmter Unternehmen im Verhältnis zu anderen Unternehmen als Folge von Maßnahmen der öffentlichen Hand verschlechtere.

Die Beklagte macht sodann geltend, die Klägerin mißverstehe den Sinn und die Begründung der angefochtenen Entscheidung, wenn sie auf die Strukturbedingtheit einiger in den Gründen erwähnter Umstände hinweise. Diese Umstände hätten zwar insgesamt eine schwierige Lage für die saarländischen Unternehmen

geschaffen, sie seien aber nicht der ausschlaggebende Grund (oder die ausschlaggebenden Gründe) für die Erteilung der Genehmigungen gewesen.

Endlich meint sie, für die Hohe Behörde habe keine Veranlassung bestanden, die konkreten Betriebsverhältnisse jedes einzelnen saarländischen Unternehmens zu untersuchen. Da sich die Vorteile, die die Konkurrenten dieser Unternehmen aus der Verbesserung der Infrastruktur zögen, global auswirkten, müsse ein Gleiches für die den Unternehmen des Saarlandes eingeräumten Vorteile gelten. Eine Maßnahme, die individuell der Lage jedes einzelnen Unternehmens angepaßt worden wäre, würde die Wettbewerbsstellung der saarländischen Unternehmen sowohl im Verhältnis zueinander als auch im Verhältnis zu den Wettbewerbern anderer Reviere ohne jeden Grund verändert haben.

Die *Klägerin* hält dem entgegen, es treffe zunächst nicht zu, daß die angefochtene Entscheidung auf der gleichen Rechtsauffassung beruhe wie die Entscheidungen vom 9. Februar 1958 und daß sie diese nur auf einen anderen Sachverhalt anwende. Es sei ferner unzutreffend, daß der Gerichtshof in den erwähnten Urteilen vom 10. März 1960 allen Begründungserwägungen dieser Entscheidungen beigetreten sei. Diesen Urteilen zufolge bestimme Artikel 2 Absatz 2 des Vertrages eindeutig, daß das wichtigste Ziel des gemeinsamen Marktes darin bestehe, „die rationellste Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstande" zu sichern. Diesem Ziel müsse bei der Anwendung von Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages Rechnung getragen werden.

Ein doppeltes, jedoch sekundäres Ziel, das gleichfalls in Artikel 2 Absatz 2 des Vertrages genannt sei, bestehe darin, „dafür zu sorgen, daß keine Unterbrechung in der Beschäftigung eintritt, und zu vermeiden, daß im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten tiefgreifende und anhaltende Störungen hervorgerufen werden". Ein vorübergehender Rückgang der Beschäftigung und die Schließung von Unternehmen, die ohne ständige beträchtliche Hilfe nicht weiterbestehen könnten, sei aber bei der Verfolgung dieses Ziels in Kauf zu nehmen.

Außerdem dürften nach den genannten Urteilen (und nach dem Urteil 19/58) die Mitgliedstaaten bei ihrer Tarifgestaltung Vor- und Nachteile der Standorte der Unternehmen nicht berücksichtigen. Die Hohe Behörde sei lediglich befugt, darüber zu wachen, daß kein Mitgliedstaat in seiner Tarifpolitik von diesem Grundsatz abweicht und versucht, bestimmte einheimische Unternehmen zu begünstigen. Diese Urteile hätten insoweit allgemeine Bedeutung, und aus ihren Entscheidungsgründen ergebe sich nichts, was auf das Gegenteil schließen ließe.

Ferner macht die Klägerin geltend, nach der Auslegung des Gerichtshofes dürften nur außergewöhnliche Schwierigkeiten vorübergehender Natur durch die Anwendung von Artikel 70 Absatz 4 beseitigt werden. Die Hohe Behörde habe dieses Erfordernis nicht beachtet. Durch die Erteilung der streitigen Genehmigung entfalle für die betroffenen Unternehmen der Anreiz, sich den veränderten Wettbewerbsbedingungen anzupassen. Ferner zeigten die gesamten in Artikel 2 der angefochtenen Entscheidung enthaltenen Auflagen sowie die mit der Entscheidung Nr. 15/66 (Amtsblatt 1966 Nr. 144) erteilte Genehmigung eines Ausnahmetarifs der SNCF für den Transport von Kohle von den lothringischen Gruben nach der Schweiz anschaulich, welche zweifelhaften Folgen ein in Tarifermäßigungen bestehendes Subventionssystem habe.

Außerdem fielen unter den Begriff der „natürlichen Bedingungen" der Unternehmen nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes die — ständigen Veränderungen unterliegenden — natürlichen und technischen Bedingungen, unter denen die einzelnen Erzeuger arbeiten, einschließlich der durch die Infrastruktur des Verkehrs gegebenen tatsächlichen Verhältnisse, wie sie jeweils bestehen und durch menschliche Eingriffe verändert werden.

Überdies sei die EWG-Kommission für ihren Bereich der Auffassung, daß die Wettbewerbslage Tarife wie die hier streitigen nicht rechtfertige. Die Hohe Behörde habe somit kurz vor der Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission durch ihr Vorgehen die Verwirklichung einer gemeinsamen Verkehrspolitik gefährdet.

Abschließend meint die Klägerin, die Bundesregierung hätte, wenn sie tiefgreifende und anhaltende Störungen in ihrer Wirtschaft befürchtet habe, im Fall der Untätigkeit der Hohen Behörde nach Artikel 37 des Vertrages vorgehen können.

Die *Beklagte* gibt demgegenüber zunächst einen allgemeinen Überblick über die Gründe für die angefochtene Entscheidung.

Anhand einer Karte erläuterte sie, daß das Gebiet Saar-Lothringen-Luxemburg hinsichtlich der Kohlenförderung und Stahlerzeugung eine gewisse natürliche geographische und geologische Einheit darstelle. Die Wettbewerbslage dieser drei Reviere sei durch die Kanalisierung oder Regulierung von Main, Neckar und Mosel erheblich verändert worden. Die Wettbewerbsbedingungen der saarländischen Unternehmen hätten sich im Verhältnis zu denen der Mehrzahl der in den anderen Revieren des genannten Dreiecks gelegenen Unternehmen sowie im Verhältnis zu denen anderer Gebiete des gemeinsamen Marktes, insbesondere der Ruhr, verschlechtert (die Hohe Behörde gibt in der Gegenerwiderung Zahlenbeispiele für diese Verschlechterung).

Die saarländischen Unternehmen, denen die sich aus den genannten Ausbauarbeiten ergebenden vorteilhafteren Tarife nicht zugute kämen, hätten den Bau eines Saar-Pfalz-Kanals verlangt, die Bundesregierung habe es aber vorgezogen, eine Reihe von Ausnahmetarifen zu bewilligen, die seit Juni 1964 eingeführt worden seien, dem Zeitpunkt, zu dem die kanalisierte Mosel für die Schifffahrt freigegeben wurde. Es sei richtig, daß die Bundesregierung diese Maßnahmen durch die potentielle Konkurrenz des Saar-Pfalz Kanals habe rechtfertigen wollen. Die Hohe Behörde sei aber dieser Auffassung von Anfang an entgegengetreten, und die Bundesregierung habe, ohne sich noch auf die potentielle Konkurrenz zu berufen, die nach dem Vertrag erforderliche Genehmigung beantragt.

Die Hohe Behörde habe in ihrer die streitigen Tarife genehmigenden Entscheidung Nr. 14/66 festgestellt, daß diese Tarife

— nicht zu Artikel 2 Absatz 2 des Vertrages im Widerspruch ständen, da die den saarländischen Unternehmen durch den Ausbau der Infrastruktur erwachsenden Nachteile auf Umstände zurückzuführen seien, die mit der natürlichen Wettbewerbslage dieser Unternehmen in keinem Zusammenhang ständen und ihnen daher nicht zuzurechnen seien;

— der Verwirklichung anderer in Artikel 2 aufgeführter Grundsätze und Ziele des Vertrages dienten und insbesondere die Möglichkeit böten, nachteilige Auswirkungen auf die Beschäftigung und Lebenshaltung zu vermeiden.

Außerdem habe die Hohe Behörde dafür gesorgt, daß die Anwendung dieser Tarife auf ein begrenztes Gebiet nicht zu einer Verzerrung des Wettbewerbs namentlich durch eine Diskriminierung zugunsten bestimmter Erzeuger oder Verbraucher führe. Zu diesem Zweck habe sie an die Genehmigung der streitigen Tarife die in Artikel 2 der Entscheidung Nr. 14/66 genannten Auflagen geknüpft. Weit davon entfernt, eine Diskriminierung zugunsten der Saar zu begründen, mildere die erteilte Genehmigung durch diese Auflagen die durch die Änderung der Infrastruktur entstandenen Verzerrungen und neutralisiere die gewährte Hilfe teilweise.

Sodann führt die Beklagte ergänzend folgendes aus:

1. Die Hohe Behörde habe die streitige Genehmigung für ihren Zuständigkeitsbereich erteilt. Entgegen der von der Klägerin anscheinend gehegten Befürchtung schließe die Entscheidung Nr. 14/66 nicht die Möglichkeit aus, daß die gleichen Ausnahmetarife im Bereich der EWG zu anderen Maßnahmen oder Entscheidungen führen. Jedenfalls sei weder die Hohe Behörde noch die EWG-Kommission bereit gewesen anzuerkennen, daß die von der Deutschen Bundesbahn eingeführten Ausnahmetarife durch den (potentiellen) Wettbewerb anderer Beförderungsmittel gerechtfertigt würden.

2. Die Klägerin nehme zu Unrecht an, daß „die rationellste Verteilung der Erzeugung usw. ..." das wichtigste der in Artikel 2 bis 5 des Vertrages umschriebenen Ziele sei, während die Ziele, keine Unterbrechung in der Beschäftigung eintreten zu lassen und zu vermeiden, daß im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten tiefgreifende und anhaltende Störungen hervorgerufen werden, *zweitrangig* seien.

Ein derartiger Vorrang bestehe nicht. Da die in den Artikeln 2 und 3 genannten Ziele nicht alle zugleich in vollem Umfang erreicht werden könnten, seien Entscheidungen der Hohen Behörde nicht zu beanstanden, wenn sie diese Ziele nach Maßgabe des festgestellten Sachverhalts und der Möglichkeiten des Einzelfalls in angemessener und vernünftiger Weise verfolgten und dem im ersten Absatz von Artikel 3 erwähnten gemeinsamen Interesse dienten (dies ergebe sich auch aus den Urteilen 8/57 und 27-29/58).

3. Die niederländische Regierung gehe auch in der Annahme fehl, daß die Hohe Behörde auf dem Gebiet des Verkehrswesens eine neutrale Haltung einnehmen müsse. Denn aus Artikel 70 Absatz 4 gehe hervor, daß die Anwendung von Ausnahmetarifen zugunsten eines oder mehrerer Unternehmen genehmigt werden kann, wenn sie nach dem Vertrag gerechtfertigt ist.

4. Daß in Artikel 4 Absatz 2 der angefochtenen Entscheidung die erteilten Genehmigungen nicht befristet seien, bedeute nicht, daß die Ausnahmetarife ohne zeitliche Begrenzung genehmigt worden seien. In der letzten Zeit sei die Hohe Behörde mit Zustimmung insbesondere des Europäischen Parlaments von kurzfristigen Genehmigungen, die oft von Jahr zu Jahr verlängert worden seien, zu solchen Klauseln übergegangen, wie die angefochtene Entscheidung eine enthalte. Wenn auch die Geltungsdauer der Genehmigung nicht im voraus festgelegt sei, erhalte diese durch die Bestimmung des vorgenannten Artikels 4 dennoch den Charakter einer Maßnahme auf Zeit, denn diese Vorschrift besage, daß die Genehmigung auf einem bestimmten, klar umschriebenen Sachverhalt beruhe und jederzeit auf Antrag eines Beteiligten oder von Amts wegen überprüft werden könne.

5. Wenn die Klägerin meine, im vorliegenden Fall sei Artikel 37 des Vertrages anzuwenden gewesen, so vergesse sie wohl, daß die sich für die saarländischen Unternehmen aus der Kanalisierung von Main, Neckar und Mosel ergebenden Folgen nicht auf eine Handlung oder Unterlassung der Hohen Behörde zurückzuführen seien. Außerdem habe sich die Bundesregierung nicht auf diese Bestimmung gestützt, weil sie ohne Zweifel der Auffassung gewesen sei, daß sich die Schwierigkeiten wirksam durch andere Maßnahmen auf dem Gebiet des Verkehrs überwinden ließen,

deren Rechtmäßigkeit die Hohe Behörde nach Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages zu prüfen habe.

6. Endlich habe das Vorbringen der Klägerin zu der Entscheidung Nr. 15/66 mit dem vorliegenden Rechtsstreit nichts zu tun.

B — Verletzung wesentlicher Formvorschriften

Die *Klägerin* macht geltend, die streitige Entscheidung sei nicht ausreichend begründet. Sie stützt diese Rüge auch auf ihr vorstehend wiedergegebenes Vorbringen und weist darauf hin, daß die Entscheidungsbegründung in folgenden Punkten unzulänglich sei:

— hinsichtlich des Kausalzusammenhangs zwischen der Kanalisierung der genannten Flußläufe und der verhältnismäßig ungünstigen Stellung der saarländischen Unternehmen im Wettbewerb sowie der Zeitweiligkeit dieser Schwierigkeiten;

— hinsichtlich der mittelbaren und unmittelbaren Auswirkungen dieser Kanalisierungen einserseits auf die Kohlenzechen, andererseits auf die Stahlwerke des Saarlandes sowie auf die einzelnen Unternehmen dieser beiden Industriezweige.

Speziell zur Frage der Ausnahmetarife für die saarländischen Eisen- und Stahlwerke macht sie sodann geltend, aus der angefochtenen Entscheidung (vorletzte Erwägung unter Nr. II, 1 und letzte Erwägung erster Teil unter Nr. II, 2) gehe nicht hervor, daß diese Tarife keine übermäßige Unterstützung für die Unternehmen bedeuten, die in den Genuß geringerer Frachtkosten gelangen. Nach Auffassung des Gerichtshofes könne ein vollständiger Schadensausgleich nicht gefordert werden.

Außerdem habe die Bundesregierung die streitigen Tarife anfangs damit verteidigt, daß sie durch den potentiellen Wettbewerb des Saar-Pfalz-Kanals gerechtfertigt würden. Diesen Standpunkt habe sie auch jetzt noch nicht aufgegeben. Es sei nicht ohne weiteres einzusehen, wieso eine solche Politik zu den gleichen Ergebnissen führe wie die von der Hohen Behörde als Grund angeführte Unterstützung der Unternehmen.

Für einige saarländische Kohlenzechen, die den größten Teil ihrer Kokserzeugung an die saarländische Eisen- und Stahlindustrie lieferten, seien die Frachtkosten weniger wichtig als für andere. Andererseits beständen zwischen einigen saarländischen Eisen- und Stahlunternehmen und außerhalb des Saargebiets gelegenen Unternehmen Interessengemeinschaften, die einen Einfluß auf Erzeugung und Absatz hätten.

Die Hohe Behörde habe aber in ihrer Klagebeantwortung nichts für die Besonderheit der Lage der saarländischen Kohlen- und Stahlunternehmen und die Höhe der Ausnahmetarife beigebracht.

Die *Beklagte* entgegnet, das gesamte Vorbringen zu angeblichen Begründungsmängeln beruhe auf der irrigen Auffassung der Klägerin von der Bedeutung der angefochtenen Entscheidung. Daher sei zugleich mit dieser Auffassung der vorliegende Klagegrund widerlegt.

C — Ermessensmißbrauch

Die *Klägerin* behauptet, bei der Genehmigung der streitigen Unterstützungstarife habe sich die Beklagte mit den Erfordernissen der regionalen Wirtschaftspolitik eines Mitgliedstaats befaßt. Nach den bereits zitierten Urteilen des Gerichtshofes vom 10. Mai 1960 (RsprGH VI, 412 und 540) sei die Hohe Behörde aber nicht befugt, ihr Handeln an den Erfordernissen einer solchen Politik auszurichten.

Im übrigen sei Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages eine Ausnahmebestimmung. Daher dürfe die Hohe Behörde ihn nicht anwenden, wenn der Vertrag andere Wege für Unterstützungsmaßnahmen vorsehe. Im vorliegenden Fall wäre es möglich gewesen, die Artikel 67 Absätze 2 und 3 anzuwenden. Den Auswirkungen der Strukturveränderungen des Energiemarkts auf die Kohle hätte die Beklagte mit Unterstützungsmaßnahmen nach dem Protokoll eines Abkommens über Energieprobleme vom 21. April 1964 und der Entscheidung der Hohen Behörde Nr. 3/65 vom 17. Februar 1965 entgegentreten können.

Die *Beklagte* bestreitet, daß die Hohe Behörde im vorliegenden Fall die Anwendung einer regionalen Wirtschaftspolitik genehmigt habe. Wenn die Klägerin meine, die Hohe Behörde habe Tarifmaßnahmen genehmigt, die vielleicht im Rahmen einer regionalen Wirtschaftspolitik einge ührt worden seien, so sei klarzustellen, daß die Hohe Behörde zur Beurteilung und gegebenenfalls Genehmigung solcher Maßnahmen befugt sei. Sie müsse sich bei dieser Prüfung nur von den „Grundsätzen ... des Vertrages" leiten lassen und dürfe sich nicht durch die Qualifikation und Begründung beeinflussen lassen, die diesen Maßnahmen im innerstaatlichen Bereich zuteil werden.

Andererseits sei es unrichtig zu behaupten, Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages sei eine Ausnahmebestimmung und dürfe nicht angewandt werden, wenn die Hohe Behörde die Möglichkeit habe, nach dem Vertrag notwendige Hilfen auf anderen Wegen zu leisten. Diese Vorschrift sei keineswegs eine Ausnahmebestimmung, sondern sie regele die Anwendung vertragsmäßiger Ausnahmetarife zu Unterstützungszwecken. Was die „anderen Wege" anbelange, die statt des in der genannten Vorschrift vorgesehenen hätten gewählt

werden sollen oder können, so dürfe die Klägerin folgendes nicht übersehen:

— Artikel 67 des Vertrages übertrage der Hohen Behörde gewisse Befugnisse für den Fall, daß ein Mitgliedstaat im Rahmen seiner eigenen Zuständigkeiten Maßnahmen ergreift, die eine fühlbare Auswirkung auf die Wettbewerbsbedingungen der Kohlen- und Stahlindustrie haben können. Er gelte jedoch nicht für staatliche Maßnahmen, für die andere Vertragsvorschriften eine Regelung treffen.

— Das Protokoll vom 21. April 1964 und die Entscheidung Nr. 3/65 vom 17. Februar 1965 könnten im vorliegenden Fall insbesondere deshalb nicht herangezogen werden, weil sie nur für die Kohle, nicht aber für die Stahlindustrie gälten.

Hierauf erwidert die *Klägerin*, daß die Hohe Behörde eine regionale Wirtschaftspolitik habe durchführen wollen, gehe deutlich daraus hervor, daß sie die streitigen Genehmigungen generell für Tarife erteilt hat, die sämtlichen der EGKS unterstehenden saarländischen Unternehmen zugute kommen. Die zum Nachteil einiger saarländischer Unternehmen eingetretene Veränderung in den Wettbewerbsbedingungen sei die Folge von Maßnahmen gewesen, die drei Regierungen auf einem Gebiet ergriffen hätten, das nicht dem Vertrag unterliege, sondern nach wie vor zum innerstaatlichen Zuständigkeitsbereich gehöre. Der Hinweis der Beklagten auf das Urteil in den verbundenen Rechtssachen 27-29/58 sei daher nicht berechtigt, denn damals habe es sich um Tarife gehandelt, die bei unveränderten tatsächlichen Verhältnissen als Beihilfe eingeführt worden seien, im vorliegenden Fall hätten dagegen Veränderungen der Infrastruktur des Verkehrs die bestehenden Verhältnisse verändert.

Wolle man im Gegensatz zur Auffassung der niederländischen Regierung bestreiten, daß Veränderungen der Verkehrsinfrastruktur als zu den „natürlichen und technischen Bedingungen" gehörig angesehen werden können, denen sich jedes Unternehmen ständig anpassen können muß, so seien die Kanalisierungen der Wasserwege doch zu den Maßnahmen zu rechnen, von denen Artikel 67 handelt. Es hätte also das in diesem Artikel geregelte Verfahren angewendet werden müssen.

Den Ausführungen der Beklagten über den Anwendungsbereich des Protokolls vom 21. April 1964 und der Entscheidung Nr. 3/65 sei nicht zu entnehmen, aus welchen Gründen die nach Ansicht der Beklagten erforderlichen Hilfsmaßnahmen auch bei der Kohle nicht nach diesem Protokoll ergriffen werden konnten.

Die *Beklagte* meint dagegen, sie habe sich bei der Genehmigung der streitigen Tarife streng an den Vertrag gehalten. Nur um

ernste soziale Schwierigkeiten zu vermeiden, habe sie im Hinblick auf Artikel 56 des Vertrages die industrielle Struktur der Saar in Betracht gezogen, in der die Montanindustrie eine beherrschende Rolle spiele.

Außerdem gehe zwar der Ausbau der Verkehrswege allmählich vor sich, die wirtschaftlichen Verhältnisse würden durch ihn aber jeweils schlagartig verändert. Aus diesem Grunde seien im vorliegenden Fall die saarländischen Unternehmen ernsten Schwierigkeiten ausgesetzt gewesen, die noch dadurch vergrößert worden seien, daß das Saarland eine sehr einseitige industrielle Struktur habe und daß die Kohlenförderung und Stahlerzeugung sich in der gesamten Gemeinschaft langsamer oder sogar rückläufig entwickele.

Da die Deutsche Bundesbahn „Ausnahmetarife im Binnenverkehr im Interesse eines oder mehrerer Unternehmen der Kohlenförderung oder Stahlerzeugung" eingeführt habe, sei die Hohe Behörde verpflichtet gewesen, aufgrund des genannten Artikels tätig zu werden und zu prüfen, ob diese Tarife mit dem Vertrag vereinbar seien. Es sei nicht ersichtlich, wie sie den in Artikel 67 vorgesehenen Weg hätte einschlagen können oder müssen. Denn die schädliche Auswirkung, die die Maßnahmen der deutschen Bundesregierung „auf die Wettbewerbsbedingungen" hätten haben können, seien ja gerade durch die Anwendung von Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages vermieden worden.

Diese Erwägungen zu Artikel 67 gälten auch für die Stahlindustrie.

IV. Verfahren

Das Verfahren ist ordnungsgemäß verlaufen. Auf den Bericht des Berichterstatters hat der Gerichtshof nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in das mündliche Verfahren einzutreten.

Die Parteien haben in der Sitzung vom 14. November 1967 mündlich verhandelt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 12. Dezember 1967 vorgetragen.

ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE

Die Klägerin begründet ihre Klage damit, die Hohe Behörde habe durch die angefochtene Entscheidung die Genehmigungen erteilt, ohne die Voraussetzungen zu beachten, von denen vor

allem nach den Artikeln 4 Buchstabe b und 70 des Vertrages die Zulässigkeit von Ausnahmetarifen im Binnenverkehr abhängt. Über diese Voraussetzungen habe der Gerichtshof schon früher entschieden. Die Ausnahmetarife, von denen Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages handelt, könnten danach nur genehmigt werden, um die begünstigten Unternehmen in die Lage zu versetzen, auf unvorhersehbaren Umständen beruhende außergewöhnliche und vorübergehende Schwierigkeiten zu überwinden, welche dazu führen können, daß die Zusammensetzung der Erzeugungskosten den natürlichen Arbeitsbedingungen dieser Unternehmen nicht mehr entspricht.

Die Klägerin macht hierzu als erstes geltend, durch die Kanalisierung der Mosel, des Mains und des Neckars hätten sich die Wettbewerbsbedingungen der saarländischen Unternehmen nicht nur vorübergehend, sondern für die Dauer geändert. Außerdem seien Verbesserungen der Verkehrswege durch öffentliche Arbeiten eine ständige Sorge der Behörden aller Mitgliedstaaten und könnten nicht als unvorhersehbarer Umstand angesehen werden. Ferner fielen die natürlichen und technischen Bedingungen, unter denen die einzelnen Erzeuger arbeiten, mit ihren ständigen oder doch jederzeit zu gewärtigenden Veränderungen auch dann unter den Begriff der natürlichen Arbeitsbedingungen der Unternehmen, wenn diese Veränderungen auf menschliche Eingriffe zurückzuführen seien.

Zu diesen natürlichen Arbeitsbedingungen sei auch die Lage der Unternehmen hinsichtlich der gegebenen und jederzeit Veränderungen ausgesetzten Infrastruktur des Verkehrs zu rechnen. Veränderungen dieser Infrastruktur wie die im vorliegenden Fall eingetretenen seien daher nicht als Ereignisse anzusehen, welche dazu führen können, daß die Zusammensetzung der Erzeugungskosten den natürlichen Arbeitsbedingungen der saarländischen Unternehmen nicht mehr entspricht. Solche Veränderungen seien ja gerade Bestandteil dieser Bedingungen.

Zunächst darf die Tatsache der durch die Mosel-, Main- und Neckarkanalisierung in den Wettbewerbsbedingungen der saarländischen Unternehmen eingetretenen Veränderung nicht mit den sich aus ihr ergebenden wirtschaftlichen Folgen oder genauer den diesen Unternehmen durch sie entstehenden Schwierigkeiten verwechselt werden. Diese Veränderung selbst ist von Dauer. Daraus folgt aber nicht, daß auch die bestimmten Unternehmen durch sie entstehenden Schwierigkeiten dauernde sein müssen. Es ist vielmehr durchaus vorstellbar, daß diese Schwierigkeiten sich überwinden lassen, insbesondere durch eine Umstellung der Produktion und des Vertriebs, für die eine angemessene, zeitlich begrenzte

Hilfe berechtigt ist. Eine solche die Umstellung erleichternde Hilfe sollen die streitigen Ausnahmetarife gerade bringen.

Bei der Entscheidung über die Unvorhersehbarkeit der die Ausnahmetarife rechtfertigenden Umstände ist auf den Sachverhalt des Einzelfalls und auf eine vernünftige Vorausschau abzustellen. Hierbei ist auf dem Gebiet des Verkehrswesens zu unterscheiden zwischen solchen Arbeiten, die dem normalen Ausbau der Infrastruktur dienen, und solchen, im allgemeinen weit bedeutenderen Arbeiten, die eine Neuorientierung der Wirtschaft nach sich ziehen. Im vorliegenden Fall kann aber die Mosel-, Main- und Neckarkanalisierung nicht zu den Arbeiten gerechnet werden, die dem normalen Ausbau der Infrastruktur dienen, wie er jedem Mitgliedstaat obliegt.

Die Klägerin rügt sodann, daß die Hohe Behörde die streitigen Unterstützungsmaßnahmen mit der Veränderung der Infrastruktur auf dem Gebiet der Wasserstraßen begründet hat. Zweck und Wirkung dieser Maßnahme bestünden nicht darin, von außen auf die natürlichen Arbeitsbedingungen einwirkende Einflüsse abzuwehren, welche dazu führen könnten, daß die Zusammensetzung der Erzeugungskosten jenen Bedingungen nicht mehr entspricht. Sie solle im Gegenteil die Auswirkungen ausgleichen, die sich aus den Unterschieden in den natürlichen Arbeitsbedingungen der Unternehmen für den Wettbewerb ergeben.

Die Rüge greift nicht durch. Der in Artikel 2 Absatz 2 des Vertrages gebrauchte Begriff der Voraussetzungen, die von sich aus die rationellste Verteilung der Erzeugung sichern, darf nicht als eine unveränderliche Größe verstanden werden. Er erfaßt Sachverhalte, die — vor allem im Zeitablauf — ungewiß und veränderlich sind. So ergibt sich aus öffentlichen Arbeiten, die eine Veränderung der Infrastruktur einer Region mit sich bringen, in der Unternehmen ihren Standort haben, anfangs gewiß eine plötzliche Veränderung der bisherigen Umwelt, mag die neue Lage auch Teil der Arbeitsbedingungen zu werden bestimmt sein, unter denen die Unternehmen künftig ihre Tätigkeit auszuüben haben.

Diese Rügen sind daher zurückzuweisen.

Die Klägerin rügt ferner, die Hohe Behörde habe bei der Begründung ihrer die streitigen Tarife aufrechterhaltenden Entscheidung zu großes Gewicht auf sozialpolitische Ziele gelegt. Zur Begründung führt sie aus, unter den in Artikel 2 aufgeführten Zielen sei das Gebot, dafür zu sorgen, daß keine Unterbrechung in der Beschäftigung eintritt, zweitrangig im Verhältnis zu dem, die rationellste Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand zu sichern. Ein vorübergehender Rückgang der Beschäftigung und die

Schließung von Unternehmen, die nur mit ständiger ausreichender Hilfe weiterbestehen könnten, müßten nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes hingenommen werden.

Es trifft zu, daß es bei der Schaffung des gemeinsamen Marktes vornehmlich auf die rationellste Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand ankommt. Dies bedeutet aber nicht, daß die in Artikel 2 des Vertrages genannten sozialpolitischen Ziele unter allen Umständen zweitrangig sein müßten und daß die Gemeinschaft in keinem Fall ihr Handeln von ihnen bestimmen lassen dürfte. Die in den Artikeln 2 und 3 aufgestellten allgemeinen Ziele des Vertrages können nicht sämtlich unter allen Umständen in vollem Umfang gleichzeitig verfolgt werden. Die Gemeinschaft muß daher ständig für einen Ausgleich zwischen einzelnen Zielen sorgen. Sie muß ferner, wenn Widersprüche auftreten, dem einen oder anderen dieser allgemeinen Ziele den ihm nach ihrer Meinung unter den wirtschaftlichen Verhältnissen, für die sie ihre Entscheidung trifft, gebührenden Vorrang einräumen. Wenn die Gefahr besteht, daß Schwierigkeiten, von denen bestimmte Unternehmen betroffen werden, zu ausgedehnter Arbeitslosigkeit führen, die den allgemeinen sozialpolitischen Zielen zuwiderläuft, so kann die Gemeinschaft geeignete Maßnahmen ergreifen, um ganz besonders diese Ziele zu verfolgen. Es kann durchaus der geeignete Weg sein, solche Schwierigkeiten zu überwinden, wenn sie Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages anwendet, nicht um den Betroffenen eine dauernde, mit den allgemeinen Zielen des Vertrages unvereinbare Subvention zuzuwenden, wohl aber um sie in die Lage zu versetzen, sich möglichst schnell an die neue Wettbewerbslage anzupassen.

Die Rüge greift daher nicht durch.

Die Klägerin meint noch, die angefochtene Entscheidung verletze Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages, da sie entgegen dieser Bestimmung, die Ausnahmetarife zugunsten „eines oder mehrerer Unternehmen" der Kohleförderung und Stahlerzeugung vorsieht, die streitigen Tarife genehmigt habe, ohne die konkreten Betriebsverhältnisse der einzelnen betroffenen saarländischen Unternehmen individuell zu prüfen. Sie macht insbesondere geltend, die angefochtene Entscheidung enthalte keine ausreichenden Angaben über die unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen der vorerwähnten Kanalisierungen auf die saarländischen Stahlunternehmen und erlaube kein Urteil darüber, ob die umstrittenen Tarife nicht zu einer übermäßigen Unterstützung der begünstigten Unternehmen führen.

Daß die Anwendung von Ausnahmetarifen zugunsten eines oder mehrerer Unternehmen für zulässig erklärt wird, bedeutet nicht notwendigerweise, daß nur Maßnahmen zugunsten der einzelnen

Unternehmen zulässig wären, und schließt keineswegs Maßnahmen aus, die auf eine Gruppe in gleicher Lage befindlicher Unternehmen abgestellt werden. Außerdem hat die Kanalisierung der vorgenannten Flüsse die Wettbewerbsbedingungen, soweit sie von den Verkehrsverhältnissen abhängen, nur zwischen den der EGKS unterstehenden saarländischen Unternehmen und den Konkurrenzunternehmen anderer Reviere, die sich der neuen Wasserstraßen bedienen können, verändert. Sie berührt also nur die Wettbewerbsbedingungen zwischen verschiedenen Revieren, nicht die zwischen einzelnen Unternehmen. Daher konnten die streitigen Ausnahmetarife, die den saarländischen Unternehmen eingeräumt wurden, um sie in die Lage zu versetzen, die ihnen durch die Kanalisierungen entstandenen Schwierigkeiten zu überwinden, gleichfalls global festgesetzt werden. Was insbesondere die saarländischen Stahlunternehmen anbelangt, so ist kein Beweis dafür angetreten, daß diese Tarife zu einer übermäßigen Unterstützung für die begünstigten Unternehmen führen.

Die Rüge ist somit unbegründet.

Die Klägerin rügt weiter, die Hohe Behörde habe die Ausnahmetarife genehmigt, um die saarländischen Unternehmen in die Lage zu versetzen, strukturelle Schwierigkeiten zu überwinden. Dadurch habe sie an der regionalen Wirtschaftspolitik eines Mitgliedstaats mitgewirkt. Sie dürfe jedoch ihr Verhalten nicht den Erfordernissen einer solchen Politik anpassen. Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages sei eine Ausnahmevorschrift. Die Hohe Behörde habe, wenn sie den strukturellen Schwierigkeiten des Saarlandes habe abhelfen wollen, andere Wege beschreiten können, so den der Artikel 37 und 67 des Vertrages oder den des Protokolls eines Abkommens betreffend die Energiefragen vom 21. April 1964 und der Entscheidung Nr. 3/65 der Hohen Behörde vom 17. Februar 1965.

Die Begründung der angefochtenen Entscheidung erlaubt in ihrer Gesamtheit die Feststellung, daß die Veränderungen, denen die Wettbewerbsbedingungen als Folge der erwähnten Kanalisierungen unterworfen waren, Verhältnisse noch verschlimmert haben, die schon ohnedies Besorgnis erregen mußten, daß die Hohe Behörde aber mit der angefochtenen Entscheidung nur dieser Verschlimmerung begegnen wollte, soweit sie als nicht endgültig angesehen werden kann. Der ausschlaggebende Grund für diese Entscheidung ist also im wesentlichen der Wille, diesen Anpassungsschwierigkeiten abzuhelfen. Die streitigen Tarife mögen vom Standpunkt der Regierung aus, die sie eingeführt hat, als Maßnahmen regionaler Wirtschaftspolitik erscheinen. Weder der Begründung der angefochtenen Entscheidung noch dem Zweck

der streitigen Genehmigungen ist aber zu entnehmen, daß die Hohe Behörde ihre Entscheidung aus Erwägungen getroffen habe, die den Grundsätzen des Vertrages nicht entsprechen.

Die Rüge greift daher nicht durch.

Die Klägerin macht endlich noch geltend, die angefochtene Entscheidung sei deswegen rechtswidrig, weil sie die Genehmigungen nicht befristet. Die Genehmigungen seien keine vorübergehenden Maßnahmen, sondern bewilligten den saarländischen Unternehmen entgegen den Vorschriften von Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages für die Dauer oder für unbestimmte Zeit eine Vergünstigung.

Die Beklagte hält dem entgegen, daß die Genehmigungen nur vorübergehend erteilt seien, ergebe sich aus Artikel 4 Absatz 2 der angefochtenen Entscheidung, dem zufolge die Genehmigungen aufgrund einer Gesamtheit bestimmter tatsächlicher Umstände erteilt worden seien und jederzeit auf Antrag eines Beteiligten oder von Amts wegen überprüft werden könnten. Sie bemerkt ferner, sie habe kürzlich mit Zustimmung des Europäischen Parlaments begonnen, Genehmigungen dieser Art nicht mehr kurzfristig mit jährlicher Erneuerung, sondern mit Klauseln wie der des Artikels 4 Absatz 2 zu erteilen.

Die in Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages vorgesehenen Ausnahmetarife im Binnenverkehr entsprechen ihrem Wesen und ihrer Bedeutung nach den Schutzmaßnahmen, durch die ein Mitgliedstaat die Wettbewerbslage bestimmter Unternehmen wieder auszugleichen sucht, die von vorübergehenden Schwierigkeiten bei der Herstellung oder beim Absatz ihrer Erzeugnisse betroffen werden. Artikel 70 Absatz 4 verpflichtet die Hohe Behörde, sich zu vergewissern, daß die Ausnahmetarife im Binnenverkehr mit den Grundsätzen des Vertrages im Einklang stehen. Aus den einleitenden Bestimmungen des Vertrages, insbesondere aus den Artikeln 2 bis 4, die die wesentlichen Ziele der Gemeinschaft bezeichnen, geht hervor, daß Unterstützungsmaßnahmen wie die vorliegende lediglich Ausnahmecharakter haben. Dies wird noch durch Artikel 70 Absatz 4 bekräftigt, wonach die Hohe Behörde befugt ist, die Genehmigung nur befristet oder bedingt zu erteilen. Diese Maßnahmen sind daher nur zulässig, soweit sie es ermöglichen, binnen angemessener Frist Arbeitsbedingungen wiederherzustellen, die von sich aus die rationellste Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand gewährleisten. Die von der Hohen Behörde erteilte Genehmigung ist nicht befristet und spornt daher die begünstigten Unternehmen nicht wirksam genug an, sich den neuen Wettbewerbsbedingungen anzupassen und die Ausnahmetarife nicht als dauernde Unterstützung zum Ausgleich ihrer Schwierigkeiten anzusehen.

Die angefochtene Entscheidung ist ausschließlich mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten begründet, die alle der EGKS unterstehenden saarländischen Unternehmen betreffen. Sie sieht in Artikel 2 Auflagen vor, die verhindern sollen, daß die Anwendung der umstrittenen Tarife zu Diskriminierungen bestimmter Konkurrenten der saarländischen Unternehmen führt, die aber nicht dazu bestimmt sind, diese letzteren zur Anpassung anzuspornen. Sie befristet auch die umstrittenen Genehmigungen nicht. Nach ihrem Artikel 4 Absatz 2 können die von der Hohen Behörde erteilten Genehmigungen widerrufen werden, wenn die tatsächlichen Umstände, auf denen sie beruhen, sich geändert haben oder nicht mehr bestehen. Diese Bestimmung läuft darauf hinaus, daß die Genehmigungen aufrechterhalten bleiben können, solange die sie rechtfertigenden Schwierigkeiten fortbestehen. Sie berücksichtigt nicht, daß das wesentliche Ziel der erteilten Genehmigung gerade darin besteht, den Begünstigten bei der Überwindung ihrer Schwierigkeiten behilflich zu sein, nicht aber darin, diese Schwierigkeiten auszugleichen, solange sie unverändert fortbestehen. Sie ist daher nur eine formelhafte Klausel, die nicht gewährleistet, daß die saarländischen Unternehmen die ihnen zuteil werdende Unterstützung so verwenden, wie es den Zielen des Vertrages entspricht. Aus diesem Grund genügt die angefochtene Entscheidung in ihrem Artikel 4 Absatz 2 nicht den Anforderungen von Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages. Sie ist daher aufzuheben.

Kosten

Nach Artikel 69 § 2 Absatz 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin mit ihrer Klage Erfolg gehabt hat, ist die Beklagte zur Tragung der Kosten des Verfahrens zu verurteilen.

Aufgrund der Prozeßakten,

nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,

aufgrund der Artikel 2 bis 5 und 15 Absätze 1, 33, 67 und 70 Absatz 4 des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl,

aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl,

aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften,

hat

DER GERICHTSHOF

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

1. Die Entscheidung Nr. 14/66 der Hohen Behörde wird aufgehoben. Die Sache wird an die Kommission zurückverwiesen.
2. Die Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Luxemburg, den 8. Februar 1968

Lecourt Donner Strauß

Trabucchi Monaco Mertens de Wilmars Pescatore

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 8. Februar 1968.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt

Schlußanträge des Generalanwalts Herrn Joseph Gand vom 12. Dezember 1967[1]

Herr Präsident, meine Herren Richter!

Die Ihnen vorliegende Klage des Königreichs der Niederlande richtet sich gegen die Entscheidung Nr. 14/66 der Hohen Behörde vom 20. Juli 1966, mit der die Deutsche Bundesbahn unter bestimmten Bedingungen ermächtigt wird, für bestimmte Transporte von Kohle und Stahl von oder nach bestimmten Bahnhöfen im Saarland Ausnahmetarife anzuwenden. Der Rechtsstreit wird Ihnen Gelegenheit geben, Ihren Standpunkt zur Auslegung von Artikel 70 Absatz 4 EGKS-Vertrag, der die „Ausnahmetarife im Binnenverkehr" betrifft, näher zu umreißen. Sie hatten sich mit dieser

1 — Aus dem Französischen übersetzt.