In dem Rechtsstreit

zwischen

der „FÉDÉRATION CHARBONNIÈRE DE BELGIQUE",

Zustellungsanschrift: Luxemburg, 6, rue Henri Heine,

Klägerin,

vertreten durch die Herren Louis Dehasse und Léon Canivet,
Beistände: Herr Paul Tschoffen, Rechtsanwalt am Appellationsgericht Lüttich, und Herr Henri Simont, Rechtsanwalt beim Kassationshof von Belgien, Professor an der Freien Universität Brüssel,

und

der HOHEN BEHÖRDE DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT FÜR KOHLE UND STAHL,

Zustellungsanschrift: deren Amtssitz, Luxemburg, 2, place de Metz,

Beklagte,

vertreten durch ihren Rechtsberater,
Herrn Walter Much, als Bevollmächtigten,
Beistand: Herr G. van Hecke, Rechtsanwalt am Appellationsgericht Brüssel, Professor an der Universität Löwen,

wegen

Nichtigerklärung der Entscheidung der Hohen Behörde Nr. 22/55 vom 28. Mai 1955 und einiger Entscheidungen der Hohen Behörde, die sich aus deren Schreiben vom 28. Mai 1955 an die belgische Regierung über die Umgestaltung der belgischen Ausgleichsregelung ergeben *(Amtsblatt der Gemeinschaft vom 31. Mai 1955, Seite 753 bis 758),*
erläßt

DER GERICHTSHOF,

unter Mitwirkung von
Herrn M. Pilotti, *Präsident,*
den Herren J. Rueff und O. Riese, *Kammerpräsidenten,*
den Herren P. J. S. Serrarens, L. Delvaux, Ch. L. Hammes und A. van Kleffens, *Richter,*
Generalanwalt: Herr M. Lagrange,
Kanzler: Herr A. Van Houtte,

folgendes

URTEIL

TATBESTAND:

1. Verfahren

Die von der „Fédération Charbonnière de Belgique", Verband ohne Gewinnzweck mit dem Sitz in Brüssel, eingereichte Klageschrift vom 23. Juni 1955 wurde am 27. Juni 1955 unter der Nr. 657 in das Register des Gerichtshofes eingetragen. Die Klage wurde somit innerhalb der von Artikel 33 Absatz 3 des Vertrages in Verbindung mit den Artikeln 84 und 85 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes vorgesehenen Fristen erhoben.

Die Vollmachten der Vertretungsberechtigten der Klägerin sind ordnungsgemäß; die Echtheit ihrer Unterschriften ist nachgewiesen.

Die Bestellung der Anwälte der Klägerin sowie des Bevollmächtigten und des Anwalts der Beklagten ist ordnungsgemäß erfolgt.

Die Verfahrensvorschriften wurden eingehalten; Klagebeantwortung, Erwiderung und Gegenerwiderung wurden vor Ablauf der festgesetzten Fristen eingereicht.

Die Rechtssache wurde durch Verfügung des Präsidenten des Gerichtshofes zum Zwecke einer eventuellen Vorbereitung der ersten Kammer zugewiesen. Der Präsident des Gerichtshofes hat den Richter A. van Kleffens zum Berichterstatter bestellt und die Rechtssache gemäß Artikel 9 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes dem Generalanwalt M. Lagrange zugewiesen.

Nach Abschluß des schriftlichen Verfahrens und nach Anhörung des Generalanwalts sowie in Übereinstimmung mit dem vom Berichterstatter auf Grund von Artikel 34 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes erstatteten Vorbericht hat der Gerichtshof beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorbereitendes Verfahren zu eröffnen.

Auf Antrag der Parteien hat der Gerichtshof zu Beginn des mündlichen Verfahrens beschlossen, den vorliegenden Rechtsstreit

und den Rechtsstreit Nr. 9/55: „Société des Charbonnages de Beeringen", „Société des Charbonnages de Houthalen" und „Société des Charbonnages de Helchteren et Zolder" gegen Hohe Behörde zu gemeinsamer Verhandlung zu verbinden.

In der mündlichen Verhandlung, die am 2., 4., 5., 7. und 11. Mai 1956 stattfand, haben die Parteien ihre mündlichen Ausführungen vorgetragen.

In der Verhandlung am 12. Juni 1956 haben die Parteien die Fragen beantwortet, die ihnen der Berichterstatter über die Höhe der voraussichtlichen Produktionskosten in einigen Beispielsfällen gestellt hatte.

Am gleichen Tage hat der Generalanwalt seine auf kostenpflichtige Abweisung der Klage gerichteten Schlußanträge gestellt.

2. Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt in ihrer Klageschrift, der Gerichtshof möge

1. die Entscheidung der Hohen Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl Nr. 22/55 vom 28. Mai 1955 und die dieser als Anlage beigefügte Preistafel insoweit für nichtig erklären, als sie für einige Kohlensorten herabgesetzte Preise festsetzt;

2. die in dem Schreiben der Hohen Behörde an die belgische Regierung und in der diesem Schreiben beigefügten Tabelle der Ausgleichssätze enthaltene Entscheidung insoweit für nichtig erklären,

   a) als sie eine Diskriminierung zwischen Erzeugern gleicher Kohlensorten herbeiführt;

   b) als sie bestimmt, daß die Ausgleichszahlungen einigen Unternehmen deshalb entzogen werden oder entzogen werden können, weil diese die für möglich und erforderlich gehaltenen Neuausrüstungsmaßnahmen nicht durchführen oder sich weigern, die Abtretung oder den Tausch von Lagerstätten vorzunehmen, die zur besseren Einteilung der Abbaufelder für notwendig gehalten werden;

   c) als sie Ausgleichssätze festsetzt, die auf die neue Preisliste abgestimmt sind.

Wie aus der Klageschrift hervorgeht, wird die Klage auf die Artikel 3, 4 und insbesondere 4 *b*, 5, 33 und 57 des Vertrages vom 18. April 1951 und auf die Paragraphen 24, 25 und 26 des Abkommens über die Übergangsbestimmungen vom gleichen Datum gestützt; es wird geltend gemacht: Unzuständigkeit der Hohen Behörde, Verletzung des Vertrages und der bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnormen, offensichtliche Verkennung der Bestimmungen des Vertrages und Ermessensmißbrauch, mit dem die angefochtenen Entscheidungen behaftet seien.

Die *Beklagte* beantragt, die am 27. Juni 1955 eingereichte Klage der „Fédération Charbonnière de Belgique" mit allen daraus entstehenden Rechtsfolgen, insbesondere hinsichtlich der Zahlung der Gebühren, Kosten und aller sonstigen Auslagen, abzuweisen.

3. Gedrängte Darstellung des Sachverhalts

Die Hohe Behörde hat im *Amtsblatt der Gemeinschaft Nr. 1 vom 10. Februar 1953* ihre erste Entscheidung über die Errichtung der Ausgleichsregelung veröffentlicht (Entscheidung Nr. 1/53 vom 7. Februar 1953). Diese Entscheidung setzte die Bedingungen für die Veranlagung und Erhebung der Ausgleichsumlage fest, durch welche die erforderlichen Mittel aufgebracht werden sollten, um die Finanzierung der im Abkommen über die Übergangsbestimmungen für den obengenannten Zweck vorgesehenen Beihilfen sicherzustellen.

Da die Frage nach der Erhebung der zur Deckung der Ausgleichszahlungen erforderlichen Mittel in diesem Prozeß nicht zur Erörterung gestellt wurde, ist es nicht erforderlich, weiter zu prüfen, welche Veränderungen die diesbezüglichen Bestimmungen der Entscheidung Nr. 1/53 nachträglich erfahren haben.

Was die Errechnung der Beträge angeht, welche die belgischen Unternehmen erhalten sollen, so ist die erste Entscheidung der Hohen Behörde am 8. März 1953 ergangen (Entscheidung Nr. 24/53, *Amtsblatt der Gemeinschaft Nr. 4 vom 13. März 1953).* Mit dieser Entscheidung sind für den Verkauf der in einer Anlage einzeln aufgeführten belgischen Kohlensorten Höchstpreise eingeführt worden.

Am gleichen Tage richtete die Hohe Behörde an die belgische Regierung ein Schreiben (veröffentlicht im *Amtsblatt der Gemein-*

schaft Nr. 4 vom 13. März 1953), in welchem sie die Modalitäten der Beihilfe bekanntgab, die sie für die belgischen Zechen bereitzustellen gedachte. In diesem Schreiben stellte sie fest, es sei auf Grund von Vorarbeiten möglich geworden, die in § 26 des Übergangsabkommens vorgesehene Preistafel aufzustellen und die Beihilfen festzusetzen, deren Gewährung durch die Anwendung dieser Preistafel notwendig geworden seien, nämlich bfrs. 29,— je geförderte Tonne, zusätzlich zu den sogenannten konventionellen, von der belgischen Regierung an gewisse Zechen bereits geleisteten Subventionen. Zu diesem Ergebnis ist man gekommen durch Berechnung des Unterschieds zwischen den Preisen einer „Rechnungstafel", die sich auf die Einnahmen der Unternehmen stützen, und den Preisen einer „Verkaufstafel", nach der die Zechen ihre Produktion absetzen; diese beiden Tafeln waren dem Schreiben als Anlagen beigefügt. Es sei hervorgehoben, daß die in die sogenannte „Verkaufstafel" aufgenommenen Verkaufspreise mit den in der Anlage zur Entscheidung Nr. 24/53 einzeln aufgeführten „Höchstpreisen" identisch sind.

Um eine Berichtigung der Preise vorzunehmen, welche die Hohe Behörde für notwendig hielt, wurde die der Entscheidung Nr. 24/53 als Anlage beigefügte Tabelle der Verkaufspreise durch die Entscheidung Nr. 40/53 vom 20. Oktober 1953 abgeändert; die neue Tabelle hatte ein neues, an die belgische Regierung gerichtetes Schreiben vom 22. Oktober 1953 zur Folge, mit welchem dieser die neue Tabelle der Verkaufspreise und die neue Rechnungstafel mitgeteilt wurden (Entscheidung und Schreiben, veröffentlicht im *Amtsblatt der Gemeinschaft Nr. 12 vom 27. Oktober 1953).*

Diese Tabellen wurden mit der Entscheidung Nr. 41/53 sowie mit einem Schreiben an die belgische Regierung vom 10. Dezember 1953 abgeändert (Entscheidung und Schreiben, veröffentlicht im *Amtsblatt der Gemeinschaft Nr. 13 vom 15. Dezember 1953*).

Am 19. März 1954 erließ die Hohe Behörde eine Entscheidung (Entscheidung Nr. 15/54, *Amtsblatt der Gemeinschaft Nr. 5 vom 24. März 1954*), ohne in der Präambel entweder die im Vertrag enthaltenen Bestimmungen über die Höchstpreise oder die eine oder andere der bis dahin ergangenen Entscheidungen heranzuziehen; diese Entscheidung verpflichtete jedoch die Unternehmen des belgischen Kohlenreviers, die sich aus deren Anlage ergebende Preis-

tafel „anzuwenden", und zwar trotz der Tatsache, daß dieselbe mit der bereits in Kraft befindlichen Preistafel völlig identisch war.

Auf diese Entscheidung folgte ein Schreiben an die belgische Regierung vom 20. März 1954 (*Amtsblatt der Gemeinschaft Nr. 3 vom 24. März 1954*), mit welchem die Hohe Behörde dieser mitteilte, sie habe beschlossen, die Geltungsdauer der Preistafel zu verlängern, die bis dahin galt.

Nachdem mit Entscheidung Nr. 27/54 vom 12. Mai 1954 (*Amtsblatt der Gemeinschaft Nr. 10 vom 20. Mai 1954*) einige Zechen in die Liste der schon in der Anlage zur Entscheidung Nr. 15/54 bezeichneten Zechen, die einen Qualitätszuschlag in Rechnung stellen können, mitaufgenommen worden waren, erklärte die Hohe Behörde in der Entscheidung Nr. 15/55 vom 28. April 1955 *(Amtsblatt der Gemeinschaft Nr. 10 vom 30. April 1955)*, daß die Geltungsdauer der Entscheidungen Nr. 15/54 und Nr. 27/54 „bis zum Inkrafttreten einer neuen Entscheidung über die Aufstellung der Preistafeln der belgischen Bergbauunternehmen" verlängert werde.

Kurze Zeit darauf wurde jedoch die Tabelle der „Verkaufs"-Preise durch die Entscheidung Nr. 22/55 vom 28. Mai 1955 abgeändert, während mit Schreiben vom 28. Mai 1955 an die belgische Regierung die „Rechnungstafel" durch eine diesem Schreiben als Anlage beigefügte Tabelle mit der Überschrift: „Tabelle der Ausgleichssätze nach Sorten für die belgische Kohle" ersetzt wurde; diese Tabelle ist am 16. Juni 1955 in Kraft getreten.

Diese Entscheidung und dieses Schreiben (veröffentlicht im *Amtsblatt der Gemeinschaft Nr. 12 vom 31. Mai 1955*) bilden den Gegenstand der vorliegenden Klage.

4. Übersicht der Angriffs- und Verteidigungsmittel und der Ausführungen der Parteien

A — ZUR ZULÄSSIGKEIT DER KLAGE

Die Beklagte gibt zu, daß das Schreiben vom 28. Mai 1955, insoweit es die Ausgleichszahlungen für drei Kohlenbergwerke herabsetzt, individuellen Charakter habe; in diesem Punkt werde die Zulässigkeit der Klage nicht bestritten; diese Entscheidung könne daher mit allen Nichtigkeitsgründen angefochten werden.

Die Entscheidung Nr. 22/55 stelle hingegen eine allgemeine Entscheidung dar, die nur wegen Vorliegens eines Ermessensmißbrauchs der Klägerin gegenüber angefochten werden könne.

Dies gelte auch für das Schreiben vom 28. Mai 1955, insofern als es die Bewilligung der Ausgleichszahlungen von einer Aktion abhängig mache, die vornehmlich darauf gerichtet sei, denjenigen Unternehmen die Ausgleichszahlungen zu entziehen, welche die für möglich und erforderlich gehaltenen Neuausrüstungsmaßnahmen nicht durchführen, und zwar gelte das für den Fall, daß der Gerichtshof der Auffassung sein sollte, dieser Teil des Schreibens könne den Gegenstand einer Nichtigkeitsklage bilden, was der Beklagten allerdings sehr zweifelhaft erscheine.

Was den allgemeinen Charakter der Entscheidungen angeht, so vertritt die Beklagte die Auffassung, eine Entscheidung sei allgemeiner Natur auf Grund von deren Rechtssatzcharakter und des Umfangs ihres Anwendungsbereichs; sie werde nicht dadurch zu einer individuellen, daß ihre Auswirkungen nicht für alle Betroffenen völlig die gleichen seien. Was den Ermessensmißbrauch betrifft, so gibt die Beklagte zu, daß dieser schlüssig vorgetragen sei; sie führt ferner aus:

a) die Worte „ihnen gegenüber" seien in dem Sinne auszulegen, daß es sich um eine getarnte Entscheidung handeln müsse, d. h. um eine Entscheidung, die zwar dem Anschein nach allgemeiner Natur sei, in Wirklichkeit jedoch nur ein oder mehrere Unternehmen betreffe;

b) sollte der Gerichtshof sich dieser Auffassung nicht anschließen, sondern der Ansicht sein, ein Ermessensmißbrauch sei dann einem Unternehmen „gegenüber" begangen, wenn er eine unmittelbare Beeinträchtigung der Interessen dieses Unternehmens zur Folge habe, dann bliebe immer noch näher zu bestimmen, was ein Ermessensmißbrauch eigentlich sei. Die Beklagte behauptet, ein Ermessensmißbrauch liege vor, wenn ein Verwaltungsakt objektiv zwar den Rechtsnormen entspreche, subjektiv jedoch wegen des von der Verwaltungsbehörde verfolgten Zweckes mit einem Mangel behaftet sei. Aus dieser Definition ergebe sich, daß das Vorliegen eines Ermessensmißbrauchs einen speziellen Nichtigkeitsgrund darstelle, der sich von den drei anderen Nichtigkeitsgründen deutlich abhebe.

Es sei daher zu ermitteln, welche von den in der Klageschrift vorgebrachten Vorwürfen nicht unter den Begriff des Ermessensmißbrauchs fielen, des einzigen Klagegrundes, den die Klägerin berechtigt sei, geltend zu machen.

Die *Klägerin* führt demgegenüber aus, daß die Preistafel, die Bestandteil der Entscheidung Nr. 22/55 sei, und die Ausgleichssätze, die zum Schreiben vom 28. Mai 1955 gehörten, ein unzertrennliches Ganzes darstellten; die Bewilligung der Ausgleichszahlungen sei nämlich der entscheidende rechtliche Grund für folgende Pflichten der Unternehmen: auf Grund und im Zusammenhang mit den Ausgleichszahlungen eine Preisliste aufzustellen, diese Preisliste von der Hohen Behörde genehmigen zu lassen und schließlich diese Preisliste nicht ohne Einverständnis der Hohen Behörde zu ändern.

Wenn, wie im vorliegenden Falle, nur für einige Unternehmen Preistafel und Ausgleichszahlungen nicht mehr miteinander verbunden oder mit anderen Ausgleichszahlungen als für die übrigen Unternehmen verbunden seien, dann änderten sich auch die Auswirkungen und würden damit von Fall zu Fall individuell verschieden sein. Die Entscheidung Nr. 22/55 und das Schreiben vom 28. Mai 1955 seien daher in diesem Punkte individueller Natur und könnten aus allen in Artikel 33 genannten Nichtigkeitsgründen angefochten werden.

Selbst wenn sich der Gerichtshof dieser Auffassung über den individuellen Charakter dieser Entscheidung nicht anschließen sollte, bliebe die Klage dennoch in jeder Hinsicht zulässig, zunächst deswegen, weil die Klägerin nachweisen werde, daß die Entscheidung mit einem Ermessensmißbrauch behaftet sei, und sodann, weil es zwar vertretbar sei, dem Ermessensmißbrauch im innerstaatlichen Verwaltungsrecht eine subsidiäre Rolle zuzuweisen, nicht aber innerhalb einer Rechtsordnung wie derjenigen des Vertrages, in welcher die Rechtsuchenden nur auf die Klage wegen Ermessensmißbrauchs angewiesen seien. Die Klägerin sei daher der Ansicht, ein Verwaltungsakt könne gleichzeitig mit dem Mangel des Ermessensmißbrauchs und mit allen übrigen in Artikel 33 aufgezählten Mängeln behaftet sein, und zwar trotz der Tatsache, daß die Klage nur dann zulässig sei, wenn die Klägerin schlüssig das Vorliegen eines Ermessensmißbrauchs behaupte.

Wenn die Klägerin Ermessensmißbrauch, Unzuständigkeit und Verletzung des Vertrages geltend mache, so beabsichtige sie darzulegen, daß die angefochtenen Entscheidungen in allen ihren Teilen mit dem Mangel eines Ermessensmißbrauchs und die meisten davon außerdem mit dem Mangel der Unzuständigkeit oder der Verletzung des Vertrages behaftet seien.

Nach Ansicht der Klägerin müsse der Gerichtshof, wenn er der Auffassung sein sollte, daß es sich um allgemeine Entscheidungen handele, diese für nichtig erklären, weil sie mit einem Ermessensmißbrauch behaftet seien, denn der Nachweis der übrigen Mängel diene zur Stützung des Beweises für das Vorliegen des Ermessensmißbrauchs.

B — ZUR HAUPTSACHE

I) Zur Entscheidung Nr. 22/55 vom 28. Mai 1955

a) Befugnis der Hohen Behörde zur Aufstellung der Preistafel

1. Nach Ansicht der *Klägerin* durfte die Hohe Behörde nicht einseitig eine Preistafel für alle oder einige Kohlensorten aufstellen und vorschreiben. Nach dem Vertrag stehe es nicht der Hohen Behörde zu, diese Preistafel aufzustellen, sondern, wie aus dem Wortlaut des § 26 des Übergangsabkommens hervorgehe, offensichtlich anderen Stellen, d. h. den Produzenten selbst.

Zunächst seien die Ausgleichszahlungen dazu bestimmt, eine Annäherung der belgischen Kohlenpreise an die Preise des Gemeinsamen Marktes zu „ermöglichen"; hieraus folge, daß die Initiative hierzu den Produzenten überlassen worden sei.

Dann weise das Übergangsabkommen, wenn es von einer „auf dieser Grundlage aufgestellten" Preistafel spreche, ganz deutlich darauf hin, daß die Festsetzung eines Preises das Ergebnis einer gemeinsamen Prüfung sein müsse, auf Grund welcher die Hohe Behörde diese dann genehmige.

Schließlich dürfe die Preistafel nicht „ohne Einverständnis der Hohen Behörde verändert werden", wodurch die Zuständigkeit der Hohen Behörde für deren Aufstellung ausgeschlossen sei.

Indem die Hohe Behörde vom Amts wegen eine Preistafel vorgeschrieben habe, sei sie über die Grenzen ihrer Zuständigkeit hinausgegangen und habe den Vertrag verletzt; sie habe den § 26, 2 des Übergangsabkommens zu anderen Zwecken, d. h. dazu verwendet, in der belgischen Kohlenindustrie strukturelle Änderungen hervorzurufen.

Die Klägerin stimmt mit der Beklagten darin überein, daß gemäß den Bestimmungen der §§ 25 ff. die gewöhnlichen Befugnisse der Hohen Behörde bedeutend erweitert worden seien; es folge hieraus jedoch nicht, daß ihr weitergehende hoheitliche Eingriffsrechte zugestanden worden seien, denn die §§ 25 ff. hatten zum Zweck, die belgische Industrie in eine günstigere Lage zu versetzen, als sich aus dem Vertrag, insbesondere aus Artikel 61, entnehmen lasse.

Die Hohe Behörde behaupte allerdings, das Ziel des § 26 könne nicht durch das freie Spiel der wirtschaftlichen Kräfte und ohne ihr Eingreifen erreicht werden; dies sei jedoch eine nicht erwiesene Behauptung, die im Vertrag keinerlei Stütze finde; die erforderliche Angleichung könne nämlich ebensogut durch eine Preiserhöhung für die nichtbelgische Kohle wie durch eine Preissenkung für die belgische Kohle erfolgen.

Die *Beklagte* entgegnet zunächst, die Klägerin stütze ihre Klage ausschließlich auf Gründe, aus denen, wenn sie begründet wären, hervorginge, daß die Hohe Behörde den Vertrag verletzt oder die Grenzen ihrer Zuständigkeit überschritten habe; damit habe sie sich *ipso facto* der Möglichkeit begeben, das Vorliegen eines Ermessensmißbrauchs (ihr gegenüber) zu beweisen.

Dieser Klagegrund sei daher nicht zulässig.

Unter diesem Vorbehalt führt die Hohe Behörde aus, dieser Vorwurf betreffe ausschließlich die Frage, wer berechtigt sei, die Preise in dem zur Erreichung der Ziele des § 26, 2*a* erforderlichen Ausmaß festzusetzen; die Hohe Behörde nehme keinesfalls das Recht für sich in Anspruch, die Verkaufspreislisten der Unternehmen selbst festzusetzen.

Die Hohe Behörde vertritt die Auffassung, daß sie als Träger öffentlicher Gewalt für die Erreichung der Ziele der in § 26, 2*a*

vorgesehenen Regelung verantwortlich sei und als solcher diese Verantwortung nicht mit den Privatunternehmen teilen könne. Folglich sei die Hohe Behörde verpflichtet, die Grundlagen für einen reibungslosen Ablauf der Ausgleichsregelung festzulegen, und sie müsse selbst die zu diesem Zweck unerläßlichen Maßnahmen erlassen. Sie sei der Ansicht gewesen, daß die Preisfestsetzung ein notwendiges und unentbehrliches Mittel für das Funktionieren der Ausgleichsregelung sei. Ohne eine solche Maßnahme bestünde nämlich für die Produzenten kein Anreiz, aus eigener Initiative die für notwendig gehaltene Preissenkung vorzunehmen; ein solches Vetorecht könnte den Verbrauchern gegenüber nicht verantwortet werden, in deren Interesse die ganze Ausgleichsregelung hauptsächlich eingeführt worden sei. Folglich könne die Preisfestsetzung nicht den Produzenten überlassen werden.

Gehe man von dem Gedanken aus, daß die Preisfestsetzung ausschließlich als eine im Rahmen der Ausgleichsregelung getroffene Maßnahme zu betrachten sei, dann müsse man die von der Klägerin vertretene Auffassung ablehnen, wonach diese Maßnahme nur unter strengeren Vorbedingungen getroffen werden könne, als Artikel 61 des Vertrages für die Festsetzung von Höchstpreisen vorsehe.

2. In zweiter Linie behauptet die *Klägerin*, die Hohe Behörde habe eine Ermessensüberschreitung oder einen Ermessensmißbrauch — oder beide zugleich — begangen, da sie ihren Verpflichtungen nicht nachgekommen sei und es unterlassen habe, die Gründe anzugeben, die sie veranlaßt hätten, zu der von den Erzeugern in einem Schreiben vom 17. Mai 1955 vorgeschlagenen Preisliste ihre Zustimmung zu verweigern.

Die *Beklagte* macht geltend, von einem Ermessensmißbrauch könne keine Rede sein; wäre die Hohe Behörde nämlich einer Verpflichtung, die der Vertrag ihr auferlege, tatsächlich nicht nachgekommen, so hätte sie den Vertrag verletzt, nicht aber einen Fehler begangen, der den ganz spezifischen Fall eines Ermessensmißbrauchs darstellen würde.

Die Hohe Behörde entgegnet hilfsweise, es bestehe keine Verpflichtung, in der Begründung zur Entscheidung ihr unterbreitete, von dieser Entscheidung abweichende Meinungen und Vorschläge

zu erwähnen. Der Vertrag sehe an keiner Stelle eine derartige Verpflichtung vor, selbst nicht für diejenigen Fälle, in denen die Anhörung des Beratenden Ausschusses oder des Ministerrates zwingend vorgeschrieben sei.

b) Befugnis der Hohen Behörde, die Preise herabzusetzen

Nach Auffassung der *Klägerin* habe die Hohe Behörde den § 26, 2 verletzt und mit Bezug auf die Ziele dieser Bestimmung einen Ermessensmißbrauch begangen, weil sie bei der damaligen Marktlage die Entscheidung Nr. 22/55 erlassen habe, die für einige Kohlensorten herabgesetzte Preise vorschreibt. Nach der Begründung zur Entscheidung und zum Schreiben vom 28. Mai 1955 verfolge die Entscheidung strukturelle Ziele, für deren Verfolgung der § 26, 2 keine gesetzliche Grundlage biete; die Strukturänderung sei nämlich das Ziel einer ganzen Reihe von Maßnahmen zur Umgestaltung des Produktionsapparates im Hinblick auf eine Senkung der Gestehungskosten.

In dem Schreiben vom 28. Mai 1955 rechtfertige die Hohe Behörde die Herabsetzung der Preise mit dem Argument, daß die Preise zu hoch seien, was durch die Absatzschwierigkeiten und die Tatsache der Inanspruchnahme der Ausgleichszahlungen nach *c*) bewiesen werde. Diese Absatzschwierigkeiten bestünden aber gar nicht, auch hätten die belgischen Erzeuger seit April 1955 die Ausgleichszahlungen nach *c*) nicht mehr in Anspruch genommen, so daß die Entscheidung daher nicht auf diese Gründe gestützt werden könne, die tatsächlich nicht gegeben seien.

Die Klägerin bestreitet, daß die Preise des Gemeinsamen Marktes den Preisen des Ruhrgebietes gleichgestellt werden könnten. Die Preise des Ruhrgebietes seien bis zum 1. April 1956 auf Grund einer Entscheidung der Hohen Behörde künstlich niedrig gehalten worden, und von dem Zeitpunkt ihrer Freigabe ab habe eine Maßnahme der deutschen Regierung deren Ansteigen Einhalt geboten. Der Preis des Ruhrgebietes sei nur einer der Preise für Industriekohle auf dem Markt, und die Preise der Reviere Nord und Pas-de-Calais und Aachen lägen näher bei den belgischen Preisen und seien für eine Erzeugung gleichbedeutenden Umfangs gültig. Die Klägerin ist ferner der Ansicht, die Annäherung der Preise müsse durch eine fortschreitende Erhöhung der Preise des Ruhrgebietes erreicht

werden. Schließlich könne eine Herabsetzung der belgischen Preise die Neuausrüstung nur erschweren, weil sie eine Verminderung der Einnahmen zur Folge habe, und zwar der Ausgleichszahlungen, da diese ja nach und nach abnehmen.

Die *Beklagte* bemerkt dazu, die Klägerin müsse beweisen, daß die angefochtene Entscheidung ein Ziel verfolge, das nicht zu den Zielen des Vertrages gehöre. Die Entscheidung Nr. 22/55 habe ganz offensichtlich zum Zweck, die Annäherung der Preise zu verwirklichen, was gerade das Ziel des § 26, 2 sei, und zwar unabhängig von der angewandten Methode. Im übrigen bestreitet die Hohe Behörde, und zwar hilfsweise, den § 26 verletzt zu haben.

Die Annäherung der belgischen Kohlenpreise sei ein strukturelles Ziel und einer der wesentlichen Bestandteile der im Übergangsabkommen vorgesehenen Einrichtung für die fortschreitende Umwandlung der Struktur der belgischen Kohlenproduktion. Die Frage laute nicht, ob die belgische Kohle zu einem höheren Preis verkauft werden könne, sondern, ob bei einem höheren Preis die belgische Kohle, unabhängig von der jeweiligen Konjunkturlage, vollständig in den Gemeinsamen Markt einbezogen werden könne. Mit der Behauptung, die Begründung zur Entscheidung sei in tatsächlicher Hinsicht unrichtig, habe sich die Klägerin auf einen Standpunkt gestellt, der konjunkturbedingt sei und nur auf kurze Sicht gelte; die Hohe Behörde müsse dem Sinn des Übergangsabkommens gemäß einen grundsätzlichen Standpunkt einnehmen; die Gründe, die sie in ihrem Schreiben angegeben habe, die Absatzschwierigkeiten einbegriffen, müßten im gleichen Sinne verstanden werden.

Was den Einfluß der Preise des Ruhrgebietes betrifft, so führt die Hohe Behörde aus, daß sie die Preise des Ruhrgebietes nie den Preisen des Gemeinsamen Marktes gleichgestellt habe. Was allerdings die Industriekohle angehe, so bestimme tatsächlich das Ruhrgebiet den Marktpreis, weil das Ruhrgebiet über den größten Ausfuhrüberschuß verfüge, der es gestatte, der ausländischen Erzeugung auf deren eigenen Märkten Konkurrenz zu machen; der französische Markt indessen sei von jeher auf Einfuhren angewiesen gewesen. Auf dem belgischen Markt mache sich die Konkurrenz des Ruhrgebietes am stärksten bemerkbar, und die belgischen Preise müßten daher tatsächlich den Preisen des Ruhrgebietes angenähert werden.

Die Hohe Behörde ist nicht der Ansicht, daß die Entwicklung des Gemeinsamen Marktes zu einer Erhöhung der Preise des Ruhrgebietes führen werde, die es ermöglichen würde, die Annäherung der Preise vollständig zu verwirklichen. Die Frage, ob die Preise sich unter der Auswirkung der freien Entwicklung der wirtschaftlichen Kräfte annähern werden oder ob die Annäherung der Preise nur durch eine behördliche Herabsetzung der belgischen Preise zustande kommen könnte, sei eine wirtschaftspolitische Frage. Es handele sich hier um die Würdigung einer sich aus wirtschaftlichen Tatsachen ergebenden Gesamtlage, die dem Gerichtshof versagt sei. Die Hohe Behörde sei ebenfalls der Auffassung gewesen, daß die Annäherung der Preise zu ihrem Aufgabenbereich gehöre und daß sie daher nicht Gefahr laufen durfte, die Annäherung der Preise am Ende der Übergangszeit nicht hinreichend verwirklicht zu haben.

c) Beziehung zwischen Verkaufspreisen und voraussichtlichen Produktionskosten

Die *Klägerin* macht Ermessensmißbrauch und Verletzung des Vertrages geltend und behauptet, die Hohe Behörde habe mit der Festsetzung der Verkaufspreise ihre Zuständigkeit überschritten, sie habe ferner die voraussichtlichen Produktionskosten am Ende der Übergangszeit nicht berücksichtigt. In der Erwiderung führt die Klägerin näher aus, die Hohe Behörde hätte, anstatt sich auf die Entwicklung der Verkaufspreise auf dem Gemeinsamen Markt zu stützen, die Schätzung der voraussichtlichen Produktionskosten zu Beginn der Übergangszeit ein für allemal auf eine objektive, die wahrscheinliche Entwicklung dieser Kosten berücksichtigende Weise vornehmen müssen. Der Abstand zwischen Preis und Produktionskosten müsse nach und nach durch die Verbesserung der Produktion verringert werden. Im mündlichen Verfahren hat die Klägerin ausgeführt, die Verringerung der Produktionskosten, die sich normalerweise aus der tatsächlichen Ertragssteigerung ergeben müsse, sei durch das Ansteigen der Löhne, Soziallasten und Rohstoffpreise mehr als wettgemacht worden. Im Jahre 1953 seien die Schätzungen im Einvernehmen mit den Produzenten erfolgt, indem man die Höhe der Löhne sowie die übrigen Faktoren für einen Zeitabschnitt von fünf Jahren als konstant behandelt habe; im Jahre 1955 hätte die Hohe Behörde aus Anlaß der Überprüfung der Kostenschätzungen jedoch die in der Zwischenzeit eingetretenen Kostensteigerungen berücksichtigen müssen.

Die Klägerin kommt zu dem Schluß, daß die gegenwärtigen Preise im Durchschnitt bereits niedriger seien als die voraussichtlichen Produktionskosten.

Die *Beklagte* erinnert zunächst daran, daß der § 26, 2a eine zweifache Begrenzung festsetze; die Preise müßten nicht nur an die voraussichtlichen Produktionskosten am Ende der Übergangszeit, sondern auch an die Preise des Gemeinsamen Marktes angenähert werden, die von den Preisen des Ruhrgebietes bestimmt würden, welche vor Erlaß der Entscheidung einen Unterschied von 80 bis 100 belgischen Franken für Koksfeinkohle aufgewiesen hätten.

Was die voraussichtlichen Produktionskosten angehe, so müßten diese so beschaffen sein, daß die Produzenten am Ende der Übergangszeit dem Wettbewerb auf dem Gemeinsamen Markt gewachsen seien. Gehe man von diesem Grundsatz aus, so müßten sich also die belgischen Produktionskosten verringern; was die individuellen Produktionskosten angehe, so würde sich die Verringerung aus den Modernisierungsanstrengungen ergeben und bei den durchschnittlichen Produktionskosten der belgischen Kohlenindustrie in ihrer Gesamtheit aus der Ausschaltung der Grenzproduzenten.

Im mündlichen Verfahren hat die Beklagte ausgeführt: die im Jahre 1953 vorgenommenen Schätzungen seien immer nur als vorläufige betrachtet worden, die später unter Berücksichtigung der Durchführung des Programms für die Grenzzechen revidiert werden könnten. Die Hohe Behörde habe den Lohnerhöhungen dadurch Rechnung getragen, daß sie im Jahre 1955 eine allgemeine Preiserhöhung um bfrs. 3,— bewilligt habe; derartige Lohnerhöhungen jedoch, die ihrem Wesen nach nicht voraussehbare Größen darstellten, würden bei der Berechnung der voraussichtlichen Produktionskosten gar nicht in Anschlag gebracht. Diese könnten nur unter Zugrundelegung der Ertragssteigerungen errechnet werden, mit denen man während der Übergangszeit rechnen könne, da der Einfluß der Lohnkosten, Soziallasten und Rohstoffpreise konstant bleibe. Auf dieser Grundlage zeigten die von der Klägerin vorgelegten Zahlen, daß die Produktionskosten sich in den Jahren 1952/1955 um bfrs. 43,— verringert hätten, und zwar abgesehen von den Auswirkungen der Sanierung der Grenzzechen; die Gesamtaus-

wirkung der in den Jahren 1953/1955 angeordneten Preissenkungen um bfrs. 39,— bleibe somit innerhalb der Grenzen der Verringerung der Kosten, die zur Zeit des Erlasses der angefochtenen Entscheidungen unter Außerachtlassung der Grenzzechen geschätzt worden seien.

d) Grenzen der Eingriffsmöglichkeiten der Hohen Behörde

Die *Klägerin* führt in der Klageschrift aus, die Hohe Behörde habe es durch den Erlaß ihrer Entscheidung Nr. 22/55 verabsäumt, den Produzenten Gelegenheit zu geben, die damalige günstige Kunjunkturlage auszunutzen; sie habe daher den Artikel 5 des Vertrages verletzt.

Die *Beklagte* hat zu diesem Vorbringen nicht direkt Stellung genommen, und die Klägerin hat es unterlassen, in der Erwiderung hierzu weiteres vorzutragen.

e) Intervention der belgischen Regierung

Mit der Behauptung, die Entscheidung Nr. 22/55 sei auf Veranlassung der belgischen Regierung und zur Erreichung von Zielen, die in den Rahmen der Wirtschaftspolitik dieser Regierung fielen, ergangen, stellt die *Klägerin* fest, diese Ziele fielen nicht in den Zuständigkeitsbereich der Hohen Behörde, sie gehörten auf jeden Fall nicht zu den Zielen des Vertrages. In der Erwiderung stellt die Klägerin zu diesem Vorwurf insbesondere fest, daß die Entscheidung Nr. 22/55 erst elf Monate nach dem Erscheinen des Berichts des „Gemischten Ausschusses" und trotz einer in der Zwischenzeit eingetretenen radikalen Änderung der Konjunkturlage ergangen sei.

Die *Beklagte* entgegnet, sie habe einer mit der belgischen Regierung zuvor erzielten Vereinbarung entsprechend gehandelt; sie habe keinen Ermessensmißbrauch begangen, weil die Ziele, die sie mit ihrer Maßnahme verfolgt habe, mit denen des Übergangsabkommens übereinstimmen würden.

f) Festsetzung von Verkaufspreisen ohne Gewährung von Ausgleichszahlungen

Die Entscheidung Nr. 22/55 sei nach Auffassung der *Klägerin* mit dem Mangel der Unzuständigkeit, der Verletzung des Vertrages,

der Ermessensüberschreitung oder des Ermessensmißbrauchs — oder mit beiden zugleich — behaftet, weil sie für einige Kohlensorten eine Preisliste aufstelle oder vorschreibe, ohne daß andererseits für diese Sorten Ausgleichszahlungen vorgesehen seien.

In der Erwiderung macht der klagende Verband geltend, die Gewährung der Ausgleichszahlungen sei der eigentliche rechtliche Grund für die von der Hohen Behörde zu Recht oder Unrecht ausgeübte Preiskontrolle. Würden keine Ausgleichszahlungen gewährt, dann entfalle der rechtliche Grund für die Beibehaltung einer Preistafel, und diese werde unzulässig, auch wenn die Möglichkeit bestünde, daß die Leistung der Ausgleichszahlungen vielleicht wieder aufgenommen werde; dies sei z. B. bei den von den drei Kohlenbergwerken des Kempenlandes geförderten Fettkohlen der Fall.

Die *Beklagte* räumt ein, daß der § 26 ihr nicht das Recht gebe, Preise für diejenigen Kohlensorten festzusetzen, welche sie bereits als in den Gemeinsamen Markt eingegliedert ansehe, wie dies bei einigen Mager-, Viertelfett- und Halbfettkohlen der Fall sei. Wenn für die nicht klassierten Fettkohlen keine Ausgleichszahlungen mehr geleistet würden, dann treffe dies nur für die von den Zechen des Kempenlandes geförderten Kohlen zu. Der Wegfall der Ausgleichszahlungen bei den nicht klassierten Fettkohlen des Kempenlandes bedeute keineswegs, daß diese Kohlensorten bereits in ausreichendem Maße in den Gemeinsamen Markt eingegliedert seien, um aus der Ausgleichsregelung herausgenommen werden zu können. Für den Fall, daß eine neue Preisherabsetzung beschlossen werden sollte, sei es durchaus möglich, daß dann auch für die Kohlenbergwerke des Kempenlandes die Ausgleichszahlungen wieder aufgenommen würden.

II) Zum Schreiben vom 28. Mai 1955

a) Herabsetzung oder Entzug der Ausgleichszahlungen für einige Unternehmen

Die *Klägerin* führt aus, die neue Ausgleichsregelung verfälsche die vom Übergangsabkommen gewollte Regelung und stelle eine Verletzung des Vertrages und des Übergangsabkommens, ferner eine Ermessensüberschreitung oder einen Ermessensmißbrauch dar.

Der Grund, auf den sich die Hohe Behörde in ihrem Schreiben gestützt habe, um die Diskriminierung der Zechen des Kempen-

landes zu rechtfertigen, d. h. die Tatsache, daß diese Zechen sich in einer besonders günstigen Lage befänden, könne niemals zu der Anwendung der Ausgleichsregelung in Beziehung gesetzt werden, weil die Frage des Bedarfs der einzelnen Unternehmen sowie der ihnen eigentümlichen Schwierigkeiten in anderen Bestimmungen, wie Artikel 5 Absatz 4 des Vertrages und § 26, 4 des Übergangsabkommens, eine Regelung gefunden hätten. In der Erwiderung beruft sich die Klägerin insbesondere auf § 24, der unter *b*) den Unterschied zwischen Einrichtungen für Ausgleichszahlungen (mécanismes de compensation) und der Ausgleichsregelung (péréquation) hervorhebe.

Daß die Ausgleichszahlungen einen die Gesamtheit der Verbraucher umfassenden Charakter haben, werde durch den Wortlaut des § 26, 2 bestätigt; aus dem Gebrauch der Worte „belgische Kohle" und nicht „belgische Kohlenbergwerke" gehe hervor, daß dieser Text, auch was die Produzenten betreffe, im umfassenden Sinne auszulegen sei. Diese Auslegung werde noch durch den allgemeinen Charakter der in § 25 genannten Umlage zur Aufbringung der Ausgleichsmittel erhärtet. Die Ausgleichszahlungen nach *a*) würden sich in diesem Punkt in nichts von den Ausgleichszahlungen nach *b*) und *c*) unterscheiden, deren globaler Charakter nicht bestritten werden könne.

Vor Erlaß der Entscheidung Nr. 22/55 habe völlige Gleichheit bestanden, weil die Ausgleichszahlungen zwar je nach Kohlensorten verschieden, aber für alle Kohlen gleicher Sorte und gleicher Art gleich gewesen seien. Da die Unterscheidungsmerkmale für alle Kohlenbergwerke die gleichen gewesen seien, habe der Grundsatz der Selektivität nach Unternehmen nicht bestanden.

Zweck der Ausgleichszahlungen sei, nach Auffassung der Klägerin, die Aufrechterhaltung der Einnahmen, und zwar für alle belgischen Zechen. Die in der angefochtenen Entscheidung enthaltene Regelung führe eine willkürliche Verteilung der Ausgleichszahlungen ein, weil sie der Aufrechterhaltung der Einnahmen einiger Kohlenbergwerke nicht Rechnung trage; aus diesen Gründen stehe die Entscheidung im Widerspruch zu § 24; jede Diskriminierung zwischen Erzeugern sei im übrigen durch Artikel 4 *b* des Vertrages verboten.

Die *Beklagte* lehnt die Auffassung der Klägerin ab, wonach das neue Verfahren eine durch den Vertrag verbotene Diskriminierung darstelle. Um eine zweckmäßigere Verteilung zu erreichen, habe man die Selektivität nach Unternehmen bereits der Regelung von 1953, allerdings in weniger ausgeprägter Form, zugrunde gelegt. Die Ausgleichshilfe sei dazu bestimmt, die Anpassung der Produktionsbedingungen an die Verhältnisse des Gemeinsamen Marktes sowie die Annäherung der Preise zu ermöglichen, nicht aber infolge der unvermeidlichen Herabsetzung der Preise einen Ausgleich zu gewähren. Hieraus folge, daß die Ausgleichshilfe im Verhältnis zum individuellen Bedarf der Begünstigten zu verteilen sei; der Ausdruck „ermöglichen" (permettre) weise im übrigen darauf hin.

Nach Auffassung der Hohen Behörde sehe der § 26, 2 keine einheitliche Verteilung der Ausgleichszahlungen nach *a*), *b*) und *c*) vor. Die Ausgleichszahlungen nach *a*) würden allgemein gelten und seien in ihrer Anwendung nur durch den Bedarf der Erzeuger bedingt; die beiden anderen Arten seien hingegen Sonderfälle, welche die Eingliederung in den Gemeinsamen Markt nicht unmittelbar betreffen, sondern es erlauben würden, bei bestimmten Lieferungen gewährte zusätzliche Preisermäßigungen auszugleichen.

Die Hohe Behörde bestreitet, daß der Grundsatz der Selektivität dem § 24 zuwiderlaufe. Anstatt die Aufrechterhaltung der Einnahmen in einer bestimmten Höhe zu gewährleisten, liege die Bedeutung dieses Paragraphen vielmehr darin, den Umfang der Stilllegung gewisser Kohlenbergwerke einzuschränken. Die Höhe der Einnahmen sei durch den Vertrag keineswegs gewährleistet, was übrigens auch unmöglich wäre, weil der Gesamtbetrag der Ausgleichszahlungen nach und nach verringert werden müsse.

b) Drohung mit dem Entzug der Ausgleichszahlungen

Nach Auffassung der *Klägerin* sei die im Schreiben vom 28. Mai 1955 enthaltene Entscheidung insoweit mit einem Ermessensmißbrauch behaftet, als sie der belgischen Regierung die Möglichkeit biete, im Einvernehmen mit der Hohen Behörde denjenigen Unternehmen die Ausgleichszahlungen zu entziehen, welche die für erforderlich und möglich gehaltenen Neuausrüstungsmaßnahmen

nicht durchführten. Die Ausgleichszahlungen hätten keinen anderen Zweck, als die Aufrechterhaltung der Einnahmen zu sichern.

Die *Beklagte* entgegnet, von Ermessensmißbrauch könne hier nicht die Rede sein. Die Behörde, welche die Ausgleichshilfe bewillige, sei berechtigt zu verlangen, daß der Zweck, zu dem die Ausgleichszahlungen bestimmt seien, nämlich die Sanierung der belgischen Kohlenbergwerke, auch tatsächlich verfolgt werde. In dieser Hinsicht sei die Drohung, denjenigen Unternehmen die Ausgleichszahlungen zu entziehen, welche die erforderlichen Anstrengungen unterlassen sollten, eine besonders wirksame Maßnahme. Die Drohung habe den Zweck, dafür zu sorgen, daß die Ausgleichsregelung die ihr durch das Übergangsabkommen zugewiesene Funktion erfülle.

ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE:

A — ZUR ZULÄSSIGKEIT DER KLAGE

Die Klage ist auf Nichtigerklärung der nachstehenden Entscheidungen gerichtet:

1. der im *Amtsblatt der Gemeinschaft vom 31. Mai 1955* veröffentlichten Entscheidung der Hohen Behörde Nr. 22/55 vom 28. Mai 1955 und der dieser als Anlage beigefügten Preistafel, insofern als diese für einige Kohlensorten herabgesetzte Preise festsetzen;

2. der in dem Schreiben der Hohen Behörde an die belgische Regierung vom 28. Mai 1955 und in der diesem Schreiben beigefügten Tabelle der Ausgleichssätze enthaltenen Entscheidungen, insofern

   a) als für einige Erzeuger gleicher Kohlensorten durch den Entzug oder die Herabsetzung der Ausgleichszahlungen eine Diskriminierung herbeigeführt wird;

   b) als nach den Bestimmungen dieses Schreibens die Ausgleichszahlungen einigen Unternehmen deshalb entzogen werden oder entzogen werden können, weil diese die für möglich und erforderlich gehaltenen Neuausrüstungsmaßnahmen nicht durchführen oder sich weigern, die Abtretung oder den Tausch von Lagerstätten vorzunehmen, die zur besseren Einteilung der Abbaufelder für notwendig gehalten werden.

Was die Entscheidung Nr. 22/55 angeht, so ist die Klägerin der Ansicht, daß diese individueller Natur sei; die Beklagte behauptet dagegen, es handele sich um eine allgemeine Entscheidung. Nach der Klägerin leite sich die individuelle Natur der Entscheidung aus der Tatsache her, daß infolge des unauflöslichen Zusammenhangs zwischen der Leistung von Ausgleichszahlungen und der Festsetzung der Preise die Auswirkungen der Preisliste für die drei Kohlenbergwerke des Kempenlandes und für die übrigen belgischen Zechen in dem Ausmaße voneinander abwichen, als die den drei Kohlenbergwerken gewährten Ausgleichszahlungen nicht die gleichen seien wie diejenigen, welche die übrigen Zechen erhielten.

Ohne in Abrede zu stellen, daß die Auswirkungen der Preisliste sich in dem Ausmaße ändern, in dem sich die Ausgleichszahlungen selbst ändern, lehnt der Gerichtshof die Auffassung der Klägerin ab, daß diese Änderungen in den Auswirkungen der Preisliste die Rechtsnatur der Entscheidung Nr. 22/55 bestimmten. Diese Entscheidung ist nämlich im Rahmen einer durch § 26 des Übergangsabkommens für Belgien vorgesehenen Sonderregelung für die Dauer der Übergangszeit erlassen worden und gilt nach festumrissenen Modalitäten, wie sehr ins einzelne gehend und verschieden diese auch sein mögen, für sämtliche Unternehmen und für alle Rechtsgeschäfte, die unter die genannte Regelung fallen.

Im Rahmen dieser Regelung werden die Unternehmen von der Entscheidung nur deshalb betroffen, weil sie Kohlenerzeuger sind, und zwar ohne eine sonstige nähere Bezeichnung. Falls in Belgien neue Lagerstätten entdeckt werden sollten, so wäre derjenige, der sie ausbeutet, gehalten, zu den in der Entscheidung festgesetzten Preisen zu verkaufen. Ferner bedeutet die gebietsmäßige Beschränkung keinerlei nähere individuelle Bezeichnung und ist deswegen gerechtfertigt, weil die belgische Industrie die Ausgleichszahlungen benötigt.

Der Umstand, daß die Entscheidung Nr. 22/55 ins einzelne gehende und festumrissene, auf verschiedene Situationen anwendbare Vorschriften enthält, steht zu der allgemeinen Natur der Entscheidung nicht im Widerspruch. Artikel 50 § 2 des Vertrages bestimmt nämlich, daß die Bedingungen für die Veranlagung und Erhebung der Umlage durch eine allgemeine Entscheidung der Hohen Behörde festgesetzt werden, was beweist, daß die konkreten, ins ein-

zelne gehenden und verschiedenen Auswirkungen einer Entscheidung den allgemeinen Charakter derselben nicht beeinträchtigen.

Der Umstand, daß alle von der Entscheidung betroffenen Unternehmen — und nur diese — in dem klagenden Verband vereinigt sind, führt auch zu keinem anderen Ergebnis. Wäre dem nämlich anders, dann müßte der allgemeine Charakter auch einer Entscheidung abgesprochen werden, die für alle Unternehmen der Gemeinschaft gilt, für den Fall, daß diese Unternehmen sich zu einem einzigen Verband zusammenschließen sollten. Die allgemeine oder individuelle Natur einer Entscheidung ist nach objektiven Merkmalen zu bestimmen, um auszuschließen, daß bei der Unterscheidung darauf abgestellt werde, ob ein Verband oder ein Unternehmen klagt.

Was die in dem Schreiben vom 28. Mai 1955 enthaltenen Entscheidungen angeht, so sind die Parteien der Ansicht, daß die erste, die sich auf die Herabsetzung und den Entzug der Ausgleichszahlungen bezieht, individueller Natur und die zweite, die den Entzug der Ausgleichszahlungen androht, allgemeiner Natur sei; in diesem Punkt schließt sich der Gerichtshof der Auffassung der Parteien an.

Im Laufe des mündlichen Verfahrens hat die Beklagte die Frage aufgeworfen, ob es zulässig sei, diese Androhung überhaupt als eine Entscheidung anzusehen, die den Gegenstand einer Nichtigkeitsklage nach Artikel 33 des Vertrages bilden könne. Die Hohe Behörde hat aber in ihrem Schreiben vom 28. Mai 1955 festgestellt, daß neben der Gewährung der Ausgleichshilfe zwingend ein Gesamtkomplex von Maßnahmen einhergehen müsse, die zu treffen der belgischen Regierung obliege; sie ist ferner der Ansicht, daß die belgische Regierung die unter den Buchstaben *a*, *b*, *c* und *d* aufgeführten Maßnahmen ergreifen müsse. Die Bestimmungen des Buchstaben *d* gehören somit zu dem Gesamtkomplex der Maßnahmen, welche die belgische Regierung gegebenenfalls zu treffen hat. Die Hohe Behörde hat somit in unzweideutiger Weise festgelegt, wie sie sich von nun ab verhalten werde für den Fall, daß die unter 2 Buchstabe *d* des Schreibens angegebenen Voraussetzungen vorliegen sollten. Mit anderen Worten, sie hat eine Regel aufgestellt, die im gegebenen Falle angewendet werden kann. Hierin ist daher eine Entscheidung im Sinne von Artikel 14 des Vertrages zu erblicken.

Da somit feststeht, ob die einzelnen Entscheidungen individueller oder allgemeiner Natur sind, kann die Klägerin die Nichtigerklärung der — in dem Schreiben vom 28. Mai 1955 enthaltenen individuellen — Entscheidung über die Herabsetzung und den Entzug der Ausgleichszahlungen verlangen, und zwar unter Anrufung aller in Artikel 33 des Vertrages aufgeführten Klagegründe; sie ist berechtigt, insofern auf Nichtigerklärung der beiden anderen Entscheidungen zu klagen, als diese nach ihrer Auffassung einen Ermessensmißbrauch ihr gegenüber darstellen, weil diese Entscheidungen allgemeiner Natur sind.

Für die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage gegen eine allgemeine Entscheidung genügt es, daß die Klägerin ausdrücklich einen ihr gegenüber begangenen Ermessensmißbrauch behauptet, und zwar unter schlüssigem Vorbringen der Gründe, aus denen sich nach ihrer Ansicht dieser Ermessensmißbrauch ihr gegenüber ergibt.

Die Klage erfüllt die genannten Voraussetzungen und ist daher zulässig.

Was jedoch die Zulässigkeit einiger von der Klägerin gegen die allgemeinen Entscheidungen geltend gemachten Klagegründe angeht, so sind die Parteien über den genauen Inhalt des Artikels 33 des Vertrages verschiedener Auffassung.

Die Beklagte behauptet, ein Unternehmen könne den Klagegrund eines ihm gegenüber begangenen Ermessensmißbrauchs nur dann geltend machen, wenn die Hohe Behörde eine individuelle Entscheidung diesem Unternehmen „gegenüber" als allgemeine Entscheidung, mit Rechtssatzcharakter getarnt, erlassen habe.

Diese Auffassung ist abzulehnen, denn auch eine getarnte individuelle Entscheidung bleibt eine individuelle Entscheidung, weil die Natur einer Entscheidung nicht von deren äußerer Form, sondern von deren Inhalt abhängt. Im übrigen kann einer solchen Auslegung des Artikels 33, und insbesondere der Worte „ihnen gegenüber" nicht gefolgt werden, weil der Ausdruck „ihnen gegenüber" keinen anderen Sinn hat, als den Sinn der Worte, der darin zum Ausdruck kommt, d. h. es muß sich um ein Unternehmen handeln, das den Gegenstand oder zum mindesten das Opfer des von ihm behaupteten Ermessensmißbrauchs bildet. Der Gerichtshof ist der

Auffassung, daß Artikel 33 klar bestimmt, daß die Verbände und die Unternehmen nicht nur individuelle Entscheidungen, sondern auch allgemeine Entscheidungen im eigentlichen Sinne des Wortes anfechten können.

Hilfsweise behauptet die Beklagte, die Klägerin sei lediglich berechtigt, den Klagegrund des Ermessensmißbrauchs geltend zu machen, alle anderen Klagegründe müßten zurückgewiesen werden. Die Klägerin ist dagegen nicht nur der Auffassung, sie sei zur Geltendmachung aller Nichtigkeitsgründe berechtigt, wenn sie nur schlüssig das Vorliegen eines Ermessensmißbrauchs behaupte, sondern daß sie sich auch zum Beweis für das Vorliegen des Ermessensmißbrauchs auf den Nachweis der übrigen Mängel stützen könne; nach ihrer Ansicht enthalte der Vertrag eine Rechtsordnung, nach der es unlogisch wäre, den Klagegrund des Ermessensmißbrauchs den privaten Unternehmen gegenüber nur in Ausnahmefällen zuzulassen und ihm eine subsidiäre Rolle zuzuweisen, weil den Unternehmen nur dieser einzige Klagegrund zur Verfügung stehe, wenn ihre Klagen zulässig sein sollten.

Diese Auffassung ist abzulehnen; wenn der Vertrag bestimmt, daß den privaten Unternehmen das Recht zusteht, die Nichtigerklärung einer allgemeinen Entscheidung wegen eines ihnen gegenüber begangenen Ermessensmißbrauchs zu verlangen, so deswegen, weil ihnen ein Klagerecht aus anderen Gründen nicht eingeräumt worden ist. Wäre die Auffassung der Klägerin richtig, dann hätten die Unternehmen ein ebenso weitgehendes Klagerecht wie die Staaten und der Rat, und es wäre unerklärlich, aus welchem Grunde Artikel 33, anstatt das Klagerecht der Unternehmen ganz einfach genau so auszugestalten wie dasjenige der Staaten und des Rates, eine sehr klare Unterscheidung zwischen den individuellen und den allgemeinen Entscheidungen eingeführt und im Falle der Unternehmen die Nichtigerklärung der allgemeinen Entscheidungen auf das Vorliegen eines ihnen gegenüber begangenen Ermessensmißbrauchs beschränkt hat. Der Zusatz „unter denselben Bedingungen" kann nicht dahingehend ausgelegt werden, daß die Unternehmen berechtigt wären, wenn sie das Vorliegen eines ihnen gegenüber begangenen Ermessensmißbrauchs nachgewiesen haben, darüber hinaus auch noch die anderen Nichtigkeitsgründe geltend zu machen; wenn die Unternehmen nämlich das Vorliegen eines Ermessensmißbrauchs ihnen gegenüber nachgewiesen haben, muß die Nichtig-

erklärung der betreffenden Entscheidung erfolgen, ohne erneut aus anderen Gründen ausgesprochen werden zu können.

Diese Erwägungen widerlegen klar die mangelnde Logik der Klägerin, die annimmt, bei der Auslegung des Vertrages müsse der Wunsch berücksichtigt werden, den privaten Unternehmen praktisch das gleiche Klagerecht einzuräumen, wie es den Staaten und dem Rat zusteht. Ein solcher Wunsch ist verständlich, allein der Vertrag enthält keinerlei Hinweis, der den Schluß zuließe, daß den privaten Unternehmen ein solches Recht auf Nachprüfung der „Verfassungsmäßigkeit" („constitutionnalité") der allgemeinen Entscheidungen, d. h. ihrer Übereinstimmung mit dem Vertrag, eingeräumt worden sei, da es sich bei diesen immerhin fast um Gesetzgebungsakte handelt, die von einem Träger öffentlicher Gewalt ausgehen und normative Wirkung *erga omnes* entfalten.

Es trifft allerdings zu, daß Artikel 33 ein Klagerecht auf Nichtigerklärung einer allgemeinen Entscheidung wegen eines einem Unternehmen gegenüber begangenen Ermessensmißbrauchs gewährt, es handelt sich jedoch um eine Ausnahme, die sich daraus erklärt, daß in diesem Fall immer noch das individuelle Moment überwiegt.

Die Klägerin kann daher gegen die allgemeinen Entscheidungen nur den Klagegrund des Ermessensmißbrauchs ihr gegenüber geltend machen; was die individuelle Entscheidung angeht, so kann die Klägerin, da die Parteien sich über deren Rechtsnatur einig sind, alle in Artikel 33 Absatz 1 aufgeführten Klagegründe geltend machen.

B — ZUR HAUPTSACHE

Vor Prüfung der die Entscheidung Nr. 22/55 betreffenden Fragen, insbesondere ob der Hohen Behörde die Befugnis zusteht, die Verkaufspreise festzusetzen, und der Vorwürfe, die sich auf das Schreiben vom 28. Mai 1955 beziehen, erscheint es angebracht, zunächst die Bestimmung der Höhe der voraussichtlichen Produktionskosten zu untersuchen.

Was die Schätzung dieser Höhe anbelangt, so behauptet die Klägerin in erster Linie, der Hohen Behörde stehe nicht das Recht

zu, die anfängliche Schätzung der voraussichtlichen Produktionskosten zu ändern, weil es sich um die Festsetzung eines „Stillhalteniveaus" (palier d'attente) handele, das zu Beginn der Übergangszeit bestimmt werden müsse und nicht verändert werden dürfe, es sei denn, es würde im gemeinsamen Einvernehmen berichtigt.

Diese Auffassung der Klägerin ist abzulehnen, weil § 26 des Übergangsabkommens bestimmt, daß das Ausmaß der unerläßlichen Herabsetzung der belgischen Preise durch die Höhe der voraussichtlichen Produktionskosten am Ende der Übergangszeit bestimmt wird. Daraus folgt, daß im Falle einer Änderung der voraussichtlichen Höhe der Produktionskosten eine neue Schätzung erforderlich ist, die diese Änderung berücksichtigt.

Was zweitens die bei der Schätzung der Höhe der voraussichtlichen Produktionskosten einzuhaltende Methode anbelangt, so sind die Parteien hierüber unterschiedlicher Rechtsauffassung. Der Gerichtshof ist der Ansicht, daß vor einer Entscheidung über diese Frage zunächst festgestellt werden muß, was vernünftigerweise unter „ungefähr ... die" Höhe der „voraussichtlichen Produktionskosten am Ende der Übergangszeit" zu verstehen ist, unter Zugrundelegung eines Überblicks, den die zu dem Zeitpunkt der Vornahme dieser Schätzung bekannten Tatsachen und Umstände für jede der Kohlensorten und -kategorien aufzustellen erlaubten.

Die von den Parteien auf die Fragen des Berichterstatters erteilten Antworten reichen jedoch hierzu nicht aus.

Da die Parteien in ihrer gemeinsamen Antwort erklärt haben, daß solche nähere Angaben dem Gerichtshof nicht innerhalb der gesetzten Frist unterbreitet werden könnten, wird ihnen zu diesem Zweck eine neue Frist gesetzt.

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*c*, 4, 8, 14, 33, 34, 36, 50, 60 und 61 des Vertrages und der §§ 1, 8, 24, 25 und 26 des Übergangsabkommens;

auf Grund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes;

auf Grund der Verfahrensordnung sowie der Kostenordnung des Gerichtshofes

hat

DER GERICHTSHOF,

unter Abweisung aller weitergehenden und gegenteiligen Anträge

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage ist zulässig;

2. die mündliche Verhandlung wird wiedereröffnet, und zwar lediglich zum Zwecke einer Erörterung der Frage über die Höhe der voraussichtlichen Produktionskosten der belgischen Kohle am Ende der Übergangszeit nach Sorten und Kategorien sowie deren Bedeutung im Verhältnis zu den in der Entscheidung Nr. 22/55 festgesetzten Preisen;

3. die Parteien haben bis zum 1. September 1956 die in diesem Urteil bezeichneten zusätzlichen Auskünfte und näheren Angaben bei der Kanzlei des Gerichtshofes einzureichen; der Termin für die mündliche Verhandlung wird auf den 20. September 1956, 10.30 Uhr, festgesetzt;

4. die Kostenentscheidung bleibt vorbehalten.

Luxemburg, den 16. Juli 1956.

PILOTTI RUEFF RIESE

SERRARENS DELVAUX HAMMES VAN KLEFFENS

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg, am 17. Juli 1956.

Der Präsident: M. PILOTTI

Der Berichterstatter: A. VAN KLEFFENS

Der Kanzler:
A. VAN HOUTTE