In dem Rechtsstreit

De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg,

Unternehmensverband gemäß Artikel 48 des Vertrages mit Sitz in Heerlen (Niederlande), Dr. Poelstraat 16,

vertreten durch seinen Vorsitzenden H. H. Wemmers und Herrn P. A. A. Wirtz, letzterer bestellt durch die Jahreshauptversammlung der Verbandsmitglieder,

Beistände: Mr. W. L. Haardt, Rechtsanwalt am Kassationshof (Hoge Raad) der Niederlande und Lehrbeauftragter an der Universität Leiden, sowie Professor W. C. L. van der Grinten, Professor an der Katholischen Universität Nimwegen,

Zustellungsanschrift: Luxemburg, Boulevard Grande-Duchesse Charlotte 83,

Kläger,

gegen

Hohe Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl,

vertreten durch ihren Rechtsberater Mr. F. van Houten als Bevollmächtigten,

Beistand: Mr C. R. C. Wijckerheld Bisdom, Rechtsanwalt am Kassationshof der Niederlande,

Zustellungsanschrift: Amtssitz der Hohen Behörde, Luxemburg, Place de Metz 2,

Beklagte,

unterstützt von

Regierung der Bundesrepublik Deutschland,

vertreten durch den Bundesminister für Wirtschaft, Professor Dr. Ludwig Erhard,

Bevollmächtigter: Professor Dr. Konrad Zweigert, ordentlicher Professor der Rechte an der Universität Hamburg,

Zustellungsanschrift: Botschaft der Bundesrepublik Deutschland, Luxemburg, Boulevard Royal 3,

Streithelferin,

wegen

a) Nichtigerklärung der Entscheidung, mit der die Hohe Behörde in ihrem Schreiben vom 30. April 1959 es abgelehnt hat, dem vom Kläger mit Schreiben vom 9. März 1959 gestellten Antrag zu entsprechen, die Hohe Behörde möge im Entscheidungswege feststellen, daß die Bundesrepublik Deutschland durch die Finanzierung der Bergmannsprämie aus öffentlichen Mitteln eine ihrer Verpflichtungen aus dem Vertrag nicht eingehalten hat;

b) der von der Hohen Behörde angeblich zu treffenden Feststellung, die Bundesrepublik Deutschland habe ihre Verpflichtungen aus dem Vertrag insoweit nicht eingehalten, als sie sich für die bezeichnete Finanzierungsweise entschieden habe,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung

des *Präsidenten* A. M. Donner,

der *Kammerpräsidenten* Ch. L. Hammes und N. Catalano,

der *Richter* O. Riese, L. Delvaux, J. Rueff *(Berichterstatter)* und R. Rossi,

Generalanwalt: M. Lagrange,

Kanzler: A. Van Houtte,

folgendes

URTEIL

TATBESTAND

I — Sachverhalt

Der diesem Rechtsstreit zugrunde liegende Sachverhalt läßt sich wie folgt zusammenfassen:

Die Rechtssache 30/59 hat einen Vorläufer in der Rechtssache 17/57 gehabt. Der Verband „De Gezamenlijke Steenkolenmijnen" hatte bereits einmal eine Nichtigkeitsklage erhoben, die ein zweifaches Angriffsziel hatte: eine ablehnende Entscheidung und eine Untätigkeit der Hohen Behörde. Gegenstand jener Klage war die in Deutschland bestehende und von der Hohen Behörde geduldete Bergmannsprämie.

Am 4. Februar 1959 erließ der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften das Urteil in der Rechtssache 17/57. Die Klage des Klägers wurde als unzulässig abgewiesen (RsprGH V d 9 ff.).

Mit Schreiben vom 9. März 1959 „befaßte" der Kläger die Hohe Behörde gemäß Artikel 35 des Vertrages und ersuchte sie, im Entscheidungswege festzustellen, daß die Bundesrepublik Deutschland, da sie die Bergmannsprämie aus öffentlichen Mitteln finanziert habe, eine ihrer sich aus dem Vertrag ergebenden Verpflichtungen nicht eingehalten habe.

Auf diesen Antrag entgegnete die Hohe Behörde mit Schreiben vom 30. April 1959, dessen wesentlicher Abschnitt nachstehend wiedergegeben wird:

> „Wie Ihnen bekannt ist, sind die Wirkungen der öffentlichen Finanzierung der deutschen Bergmannsprämie dadurch beseitigt worden, daß die Bundesregierung die Zahlung eines nach dem Vertrag zulässigen Staatszuschusses zur knappschaftlichen Rentenversicherung eingestellt hat. Die so geschaffene Sachlage ist nach Auffassung der Hohen Behörde nicht geeignet, die materiellen Interessen Ihres Verbandes oder Ihrer Mitgliedsunternehmen zu beeinträchtigen. Unter

diesen Umständen zielt Ihr Antrag im wesentlichen auf die Entscheidung über eine abstrakte Interpretationsfrage zu Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages ab, für die die Hohe Behörde ein ausreichendes Interesse Ihres Verbandes im Sinne von Artikel 35 nicht anzuerkennen vermag.

Sie sieht sich daher außerstande, Ihrem Antrag stattzugeben.

Im übrigen hat eine erneute Prüfung aller mit der deutschen Bergmannsprämie zusammenhängenden Fragen ergeben, daß der von der Regierung der Bundesrepublik hergestellte Zustand solange nicht gegen den Vertrag verstößt, als die in dem Schreiben der Hohen Behörde vom 21. Juni 1957 niedergelegten tatsächlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Das ist gegenwärtig der Fall. Der Erlaß einer Entscheidung gegen die Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 88 Absatz 1 des Vertrages ist daher rechtlich nicht möglich."

Nach Erhalt jenes Schreibens hat der Kläger am 3. Juni 1959 beim Gerichtshof Klage erhoben.

Am 11. Dezember 1959 hat die Regierung der Bundesrepublik Deutschland beim Gerichtshof einen Streithilfeantrag gestellt. Mit Beschluß vom 18. Februar 1960 hat der Gerichtshof diesem Antrag stattgegeben.

II — Anträge der Parteien

Der *Kläger* beantragt,

— die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären;

— zu erkennen, daß die Hohe Behörde verpflichtet ist, durch eine Entscheidung festzustellen, daß die Bundesrepublik Deutschland ihre Verpflichtungen aus dem Vertrag insoweit nicht eingehalten hat, als sie den Untertagearbeitern eine steuerfreie Prämie aus öffentlichen Mitteln gewährt hat, und daß sie diese Maßnahme daher aufzuheben hat;

— weitere Entscheidungen zu erlassen, die der Gerichtshof etwa für erforderlich hält;

— die Hohe Behörde zur Tragung der Kosten des Rechtsstreits zu verurteilen.

Die *Beklagte* beantragt,

— davon Kenntnis zu nehmen, daß Zustellungen und Mitteilungen in dieser Rechtssache gemäß Artikel 32 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes an die Anschrift der Hohen Behörde, Luxemburg, Place de Metz 2, zu entrichten sind;

— die Klage des Verbandes „De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg" vom 3. Juni 1959 als unzulässig, hilfsweise als unbegründet abzuweisen;

— den Kläger zur Tragung der Kosten des Rechtsstreits zu verurteilen;

— der Streithelferin die Kosten aufzuerlegen, die der Hohen Behörde durch die Bekämpfung ihres Antrags entstanden sind.

Die *Streithelferin* beantragt,

— die Klage des Klägers des Hauptverfahrens in Übereinstimmung mit dem Antrag der Beklagten abzuweisen;

— die Kosten der Intervention sowie die übrigen Kosten des Rechtsstreits der klagenden Partei aufzuerlegen.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

Dei Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

A — VON DEN HAUPTPARTEIEN VOR BEITRITT DER STREITHELFERIN GELTEND GEMACHTE ANGRIFFS- UND VERTEIDIGUNGSMITTEL

ZUR ZULÄSSIGKEIT

1. Die Klage „als Ganzes betrachtet"

Der *Kläger* betont, seiner Ansicht nach sei in Artikel 35, auf den er sein Rechtsmittel stützt, „keineswegs das Erforder-

nis eines rechtlichen Interesses niedergelegt"; trotzdem macht er unter den nachstehenden vier Gesichtspunkten geltend, er besitze ein rechtliches Interesse an der Klage:

— Die Wettbewerbsbedingungen seien gegenwärtig durch ins Gewicht fallende Subventionsleistungen verfälscht, die den deutschen Unternehmen aus öffentlichen Mitteln gezahlt würden.

— Das „ausreichende rechtliche Interesse" an der Klage sei nicht lediglich ein „unmittelbares finanzielles oder wirtschaftliches Interesse", sondern könne auch immaterieller Art sein.

— Die Lösung des Rechtsstreits werde den Wert eines Präjudizes gewinnen.

— Die in dem angegriffenen Schreiben enthaltene Ablehnung stelle eine individuelle Entscheidung dem Kläger gegenüber dar.

Die *Beklagte* entgegnet:

— Die Weigerung, wegen deren der Kläger den Rechtsweg beschritten habe, besitze keine selbständige Bedeutung. Der Charakter einer derartigen Weigerung lasse sich nur bei Inbetrachtziehung des Rechtsaktes erkennen, dessen Erlaß verweigert worden sei; von dessen Rechtsnatur sei mithin die Zulässigkeit der Klage abhängig.

— Selbst wenn der angefochtene Rechtsakt individuellen Charakter haben sollte, so sei doch die Voraussetzung, wonach die Entscheidung die klagende Partei im Sinne von Artikel 33 Absatz 2 „betreffen" muß, zu beachten:

a) Eine Entscheidung „betreffe" die klagende Partei, wenn sie deren rechtliche Lage unmittelbar gestalte; die klagende Partei besitze alsdann ein „unmittelbares und besonderes Interesse" an der Nichtigerklärung und nicht nur das gleiche Interesse wie eine beträchtliche Anzahl anderer Unternehmen, zu deren Sprecher sie sich aufwerfe.

b) Es müsse ein wechselseitiger Zusammenhang sehr enger Art bestehen zwischen dem Anwendungsbereich der Entscheidung und dem Interessenbereich der klagenden Partei.

c) Die Durchführung der angegriffenen Entscheidung müsse sich „unmittelbar auf die Lage der Klägerin auswirken".

d) In Artikel 173 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft werde betont, daß die Entscheidungen etwaige Kläger „unmittelbar und individuell" betreffen müßten.

— Der Kläger werde durch die Untätigkeit der Hohen Behörde nicht unmittelbar betroffen, denn ein etwaiger Schaden würde ihn lediglich infolge einer „Auswirkung allgemeiner Art auf den gemeinsamen Markt" berühren. Ferner verhindere es die dem deutschen Kohlenbergbau auferlegte Ausgleichsbelastung, daß die Finanzierung der Bergmannsprämie aus öffentlichen Mitteln zu irgendeiner Verminderung der Produktionskosten der deutschen Bergwerksunternehmen und zu einer künstlichen Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen führe.

— Wollte man sich der Auffassung des Klägers vom Begriff des „ausreichenden rechtlichen Interesses" anschließen, so würde innerhalb der Gemeinschaft die Popularklage zugelassen.

— Diese Argumente seien um so beweiskräftiger, als der Kläger eine Untätigkeitsklage erhoben habe, die sich gegen die Ablehnung richte, eine ihn nicht betreffende Entscheidung zu erlassen.

Der *Kläger* erwidert:

— Die Hohe Behörde habe in Anbetracht ihrer Einlassung in der Rechtssache 17/57 und des Inhalts ihrer Antwort vom 30. April 1959 das Recht verwirkt, die Klage als unzulässig zu beanstanden.

— Im Gegensatz zu Artikel 33 Absatz 2 des Vertrages enthalte Artikel 35 nicht die Einschränkung, wonach nur gegen eine individuelle, den Kläger betreffende Entscheidung oder eine allgemeine Entscheidung, die ihm gegenüber einen Ermessensmißbrauch darstellt, Klage erhoben werden könne. Artikel 35 gewähre — wenn er so ausgelegt werde, wie dies der Gerichtshof in den verbundenen Rechtssachen 7 und 9/54 getan habe — dem Kläger folgerichtig die Befugnis, Klage zu erheben gegen die Ablehnung, eine Entscheidung zu erlassen, da er ein rechtliches Interesse an der Entscheidung besitze, zu deren Erlaß die Hohe Behörde verpflichtet gewesen sei.

— Unerheblich sei es, welcher Art die Entscheidung hätte sein müssen, deren Erlaß die Beklagte abgelehnt habe. Die Ablehnung, gegen die sich die Klage richte, stelle eine den Kläger betreffende Entscheidung dar. Die Entscheidung, welche die Hohe Behörde hätte erlassen müssen, wäre auf jeden Fall eine individuelle Entscheidung gewesen, denn sie wäre gegenüber der Bundesregierung und nicht gegenüber allen Unternehmen der Gemeinschaft ergangen.

— Der Wortlaut von Artikel 173 Absatz 2 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft enthalte die nähere Bestimmung „unmittelbar und individuell" nur deshalb, weil dort sämtlichen natürlichen oder juristischen Personen die Klagebefugnis verliehen werde.

— Der Gerichtshof habe in den Rechtssachen 7 und 9/54 die Worte „sie betreffend" (les concernant) weit ausgelegt. Es lasse sich hier ferner eine Parallele zu der Auslegung herstellen, welche die Wendung „ihnen gegenüber" (à leur égard) im Urteil 8/55 erfahren habe: Hiernach betreffe eine individuelle Entscheidung den Kläger nicht nur dann, wenn er unmittelbar Adressat dieser Entscheidung, sondern auch dann, wenn er ihr Opfer sei.

— Die Entscheidung, welche die Hohe Behörde hätte erlassen müssen, hätte den niederländischen Kohlenbergbau besonders „betroffen"; dies beruhe auf folgenden Umständen:

a) der gewöhnlich erfolgenden Angleichung der niederländischen Kohlepreise an die deutschen Preise;

b) dem Wettbewerb zwischen der niederländischen und der deutschen Kohle;

c) der Abwanderung von Arbeitskräften, die durch die Bergmannsprämie sowie von den Voraussetzungen, unter denen diese gewährt werde, angezogen würden.

— Der Umstand, daß die Bergmannsprämie durch eine „Ausgleichsbelastung" ausgeglichen werde, beseitige nicht ihre Rechtswidrigkeit.

— Es sei zu beachten, daß im Falle einer auf Ermessensmißbrauch gestützten Klage die Frage nicht geprüft zu werden brauche, ob die angefochtene Entscheidung allgemeiner oder individueller Natur sei.

Die *Beklagte* entwickelt in der Gegenerwiderung das in der Klagebeantwortung enthaltene Vorbringen aufs neue und führt hierbei folgendes aus:

— Der von der Hohen Behörde in der Rechtssache 17/57 angeblich verfochtene Standpunkt könne nichts daran ändern, daß der Vertrag abschließend aufzähle, wann und unter welchen Umständen vor dem Gerichtshof eine Klage erhoben werden könne. Der Gerichtshof sei verpflichtet, von Amts wegen zu prüfen, ob die Vorschriften des Vertrages eingehalten würden.

— Die Wiedergabe des von der Hohen Behörde in der Rechtssache 17/57 verfochtenen Rechtsstandpunkts sei überdies unrichtig.

— Die Hohe Behörde wende sich gegen die vom Kläger gegebene Auslegung ihres Schreibens vom 30. April 1959 und bestreite, anerkannt zu haben, daß der Kläger sie nach Artikel 35 habe befassen können.

— Die in Artikel 33 Absatz 2 niedergelegten Einschränkungen besäßen allgemeine Tragweite und gälten auch für Klagen nach Artikel 35.

— Die Wendung „je nach Lage des Falles" (selon le cas) könnte möglicherweise bedeuten, daß der Kreis der in Artikel 35 Absatz 1 bezeichneten Rechtssubjekte auf diejenigen zu beschränken ist, die nach Artikel 33 Absatz 2 die Befugnis hätten, gegen die verweigerte Entscheidung eine Klage zu richten.

— Eine an die Bundesregierung in der vom Kläger gewünschten Form gerichtete Entscheidung hätte diese aus folgenden Gründen nicht „betreffen" können:

a) Artikel 173 des EWG-Vertrages gestatte es, die Tragweite der im EGKS-Vertrag vorhandenen Vorschrift näher zu bestimmen.

b) Der Gerichtshof habe die Worte „sie betreffend" im Urteil Nold (18/57) nicht „weit" ausgelegt.

c) Wenn der Kläger versuche, die Auslegung der Worte „sie betreffend" und diejenige der Worte „ihnen gegenüber" einander gleichzustellen, so sei dies nicht überzeugend. In dem Urteil 8/55 werde jedenfalls diese letztere Wendung recht eng ausgelegt.

d) Allenfalls könne ein Klagerecht der Mitgliedstaaten und des Rates gegeben sein. Hieraus erklärten sich die von der Beklagten vertretene Auslegung der Worte „sie betreffend" sowie ihre Forderung, daß in der Person des Klägers ein „unmittelbares und besonderes" Interesse gegeben sein müsse.

— Ein derartiges „unmittelbares und besonderes Interesse" sei nicht dargetan:

a) Die Preise der deutschen Kohle hätten auf all die Teile des Marktes einen Einfluß, auf denen die deutsche Konkurrenz wirksam sei, doch sei der Tatbestand einer „Angleichung" der niederländischen Preise an die deutschen Preise nicht gegeben.

b) Die Konkurrenz sei in gleichem Maße zwischen allen miteinander im Wettbewerb stehenden Revieren vorhanden.

c) Wenn die niederländischen Bergleute jenseits der Grenze Arbeit annähmen, so beruhe dies nicht auf der Finanzierung der Bergmannsprämie aus öffentlichen Mitteln, sondern ganz einfach auf der Anziehungskraft höherer Löhne im deutschen Bergbau.

— Das Vorbringen des Klägers, eine auf Ermessensmißbrauch gestützte Klage sei auf jeden Fall zulässig, sei rechtsirrig, denn es sei nicht ersichtlich, wie eine nicht den Kläger betreffende Entscheidung ihm gegenüber einen Ermessensmißbrauch darstellen könnte.

2. Klageantrag zwei

Die *Beklagte* trägt vor, im Unterschied zu einer Klage im Verfahren mit unbeschränkter Rechtsprechung (recours de pleine juridiction) könne eine Nichtigkeitsklage nicht darauf gerichtet sein, „die Hohe Behörde zur Vornahme einer bestimmten Handlung zu verpflichten".

Der *Kläger* hält an seiner Auffassung fest und beruft sich hierbei auf die Artikel 31, 34 und 35 des Vertrages.

ZUR BEGRÜNDETHEIT

Erster Klagegrund: *Verletzung des Vertrages*

1. Kann eine staatliche Subvention ausgeglichen werden?

Der *Kläger* macht geltend, eine verbotene Subvention könne nicht ausgeglichen werden. Jede staatliche Subvention oder Beihilfe müsse für sich allein betrachtet werden; die Unerlaubtheit einer solchen Maßnahme könne nicht durch die Rückgängigmachung anderer Maßnahmen beseitigt werden.

Der *Beklagten* zufolge besteht die eigentliche Frage darin, ob die Hohe Behörde in Anbetracht der Artikel 2 und 4 Buchstabe c des Vertrages die Auffassung vertreten durfte, daß es

genüge, die für das Funktionieren des gemeinsamen Marktes schädlichen Auswirkungen einer Subvention zu beheben, daß jedoch die äußere Form der Subvention nicht zu entfallen brauche.

Artikel 4 Buchstabe c, eine „kurze und fast lakonische" Vorschrift, müsse mit „Vorsicht" ausgelegt werden. In keinem der sechs Unterzeichnerstaaten des Vertrages habe sich bisher ein klarer und allgemein anerkannter Begriff der „Subvention" herausgebildet, und noch weniger im Recht der Gemeinschaft, wo das Problem noch eine Komplizierung durch zusätzliche Fragen erfahre, die auf die Teilintegration „ratione personae et ratione materiae" zurückzuführen seien.

Im vorliegenden Fall handele es sich tatsächlich nicht um eine echte Subvention. Mit der Einführung der Bergmannsprämie habe man — wie aus den Erklärungen der Bundesregierung hervorgehe — vielmehr das Ziel verfolgt, den Bergleuten eine besondere Anerkennung zu gewähren und den Bergmannsberuf dadurch anziehender zu gestalten, um die Kohleproduktion zu erhöhen. Weiter habe man damals aus allgemeinen preispolitischen Erwägungen den Unternehmen nicht die Last dieser staatlichen Prämie aufbürden wollen, da solchenfalls die Kohleverbraucher höhere Preise hätten zahlen müssen.

Die äußere Form einer bestimmten Regelung sei nur von nebensächlichem Interesse für die Entscheidung der Frage, ob eine untersagte Subvention vorliege. Ausschlaggebend sei, welche Auswirkungen die „Subventions"-regelung zeitige. Das Ziel des Subventionsverbots in Artikel 4 Buchstabe c bestehe darin zu verhindern, daß die Wettbewerbsbedingungen künstlich verfälscht würden.

Eine Maßnahme trage bereits dann den Charakter einer verbotenen Subvention, wenn sie eine Verminderung der Produktionskosten verursache und sich auf die natürlichen Wettbewerbsbedingungen auswirke. Würden diese Auswirkungen beseitigt, so entfalle der Tatbestand der Vertragsverletzung.

Der *Kläger* hält dem entgegen, die Hohe Behörde selbst habe die Bergmannsprämie als verbotene Subvention betrachtet und ihre Auffassung erst in ihrem Schreiben vom 17. Januar 1957 geändert.

Das wahre Ziel der Maßnahme sei die unerläßliche Erhöhung der Löhne der Untertagearbeiter gewesen. Da die Regierung jedoch bestrebt gewesen sei, den Kohlepreis auf seiner verhältnismäßig niederen Höhe festzuhalten, habe der Staat für diese Erhöhung der Löhne aufkommen müssen, und damit seien die Wettbewerbsbedingungen verfälscht worden.

Tatsächliche Umstände könnten eine staatliche Subvention nicht rechtfertigen. Artikel 4 des Vertrages, den die Beklagte selbst als eine „fast lakonische Vorschrift" bezeichne, lasse keinen Raum für eine Erörterung dieser Frage.

Die Auffassung der Hohen Behörde lasse sich im Ergebnis dahin zusammenfassen, die Staaten dürften rechtswidrig handeln unter der Voraussetzung, daß sie für die Schäden einträten. Ein Verstoß gegen ein gesetzliches Verbot könne jedoch nicht durch die Beseitigung oder den Ausgleich seiner Folgen gerechtfertigt werden.

Die *Beklagte* macht demgegenüber geltend, das Subventionsverbot solle es verhindern, daß der Wettbewerb auf dem gemeinsamen Markt künstlich verfälscht werde.

Der Gerichtshof habe bei der Auslegung von im Vertrag enthaltenen Begriffen wie „verbotene Diskriminierung" und „Sonderlast" gezeigt, daß in solchen Fällen eine Interpretationsmethode zu befolgen sei, die den Sinnzusammenhang und die Umstände berücksichtigt.

2. *Mußte der von der Regierung geleistete Zuschuß zur knappschaftlichen Rentenversicherung nicht ohnehin entfallen? Gilt der Wegfall des Zuschusses als Ausgleich?*

Der *Kläger* vertritt die Auffassung, daß im vorliegenden Fall ein Ausgleich nicht gegeben sei, da der Zuschuß zur knappschaftlichen Rentenversicherung bereits eine vom Vertrag untersagte Subvention dargestellt habe.

Die *Beklagte* entgegnet, der Zuschuß des Staates zur Rentenversicherung stehe mit dem Vertrag nicht im Widerspruch. Es komme nicht darauf an, von welchem Zeitpunkt an der staatliche Zuschuß geleistet worden sei; infolge des Wegfalls des Zuschusses sei den Unternehmen eine neue effektive Belastung auferlegt worden.

Der *Kläger* bringt vor, jede einzelne Maßnahme müsse nach ihrer eigenen Sachstruktur geprüft werden. Er erinnert an die näheren Umstände der Aufrechterhaltung und des später erfolgten Wegfalls des Zuschusses zur Rentenversicherung und folgert daraus, der Wegfall des Zuschusses könne auf keinen Fall einen Ausgleich für die Bergmannsprämie darstellen und diese mit dem Vertrag in Einklang bringen.

Die *Beklagte* hält dem entgegen, die Regierungen seien hinsichtlich der Soziallasten und deren Finanzierung innerhalb der von Artikel 67 des Vertrages abgesteckten Grenzen ungebunden. Es sei mithin nicht ersichtlich, weshalb in diesem Bereich, wo den Regierungen eine gewisse Handlungsfreiheit belassen sei, ein Ausgleich nicht möglich sein sollte.

3. Unterstellt, ein Ausgleich zwischen dem Zuschuß zur Rentenversicherung und der Bergmannsprämie sei denkbar: Ist dieser Ausgleich in richtiger Höhe festgesetzt?

Der *Kläger* führt aus, es sei keineswegs nachgewiesen, daß die Bergmannsprämie und die von der Prämie zu erhebende Lohnsteuer, auf welche letztere die Bundesrepublik verzichtet habe, ihrer Höhe nach dem früher von der Bundesregierung zur knappschaftlichen Rentenversicherung geleisteten Zuschuß entsprächen. Er sei der Auffassung, daß die Subvention in der Form der Bergmannsprämie weit mehr ins Gewicht falle als der staatliche Zuschuß zur Rentenversicherung. Selbst wenn sich diese Beträge zu einem bestimmten Zeitpunkt als gleich hoch erweisen sollten, so ergebe sich daraus doch nicht, daß die Summengleichheit stets gewahrt bleibe.

Die *Beklagte* vertritt den Standpunkt, dieses Vorbringen entbehre der Grundlage, und verweist auf den diesbezüglichen Schriftwechsel mit der Bundesregierung. Für den Referenz-

zeitraum vom 1. April 1958 bis zum 1. April 1959 belaufe sich die Bergmannsprämie auf 195 Millionen DM, während die von den Unternehmen geleistete Zahlung von 6,5% der Lohnsumme 209,5 Millionen DM betrage. Die Hohe Behörde werde künftig dafür Sorge tragen, daß ein derartiges Zahlenverhältnis eingehalten werde und damit ein effektiver Ausgleich gegeben sei.

Der *Kläger* bestreitet die Richtigkeit des mit 195 Millionen DM angegebenen Betrages. Selbst wenn man diese Zahl zugrunde lege, so müßten die von der Bundesregierung bekanntgegebenen Zahlenwerte berücksichtigt werden (durchschnittlich betrage der — nicht erhobene — Lohnsteuerzuschlag 10%). Die Bergmannsprämie belaufe sich in Wirklichkeit auf 214,5 Millionen DM. Es ergebe sich daher ein Unterschied von 5 Millionen DM im Vergleich zur Höhe des Betrages von 6,5% der Lohnsumme, den die Hohe Behörde selbst mit 209,5 Millionen DM veranschlage.

In ihrer Antwort auf eine diesbezügliche Frage des Gerichtshofes berichtigt die *Beklagte* die früher angegebenen Zahlen. Sie gibt Aufschluß über ihre Informationsquellen sowie den von ihr eingeschlagenen Weg der Berechnung und erklärt anschließend, die Bergmannsprämie sei nur mit dem geringeren Betrag von 173 502 992 DM anzusetzen.

4. Hat die Hohe Behörde schuldhaft die beiden Subventionen der deutschen Bundesregierung zeitweilig fortbestehen lassen?

Der *Kläger* betont, daß während des Zeitraums vom 15. Februar 1956 bis zum 31. März 1958 die beiden Maßnahmen der Bundesregierung nebeneinander bestanden hätten und daß der Hohen Behörde infolgedessen ein schweres Verschulden zur Last falle, wenn sie während eines so langen Zeitraums eine Lage habe fortbestehen lassen, die nach ihrer eigenen Einlassung unzulässig gewesen sei.

Die *Beklagte* verweist, um ihren guten Glauben darzutun, auf ihren Schriftwechsel mit der Bundesregierung.

Zweiter Klagegrund: *Ermessensmißbrauch*

1. *Ist ein Ermessensmißbrauch darin zu erblicken, daß die Hohe Behörde von ihren Befugnissen angeblich in Verfolgung eines Zieles Gebrauch gemacht hat, das mit den tragenden Grundsätzen der Gemeinschaft und des gemeinsamen Marktes nicht im Einklang steht?*

Der *Kläger* macht geltend, es liege ein Ermessensmißbrauch vor, da die Hohe Behörde mit ihrer Weigerung den grundlegenden Zielen eines rationellen gemeinsamen Marktes und den tragenden Grundsätzen der Gemeinschaft zuwiderhandele.

Im übrigen sei der Sachverhalt hinlänglich durch das Geständnis der Hohen Behörde bewiesen, da sie zugebe, daß dem deutschen Kohlenbergbau während des Kohlenwirtschaftsjahres 1958/59 eine Subvention in Höhe von 195 Millionen DM zugute gekommen sei; infolgedessen sei der Wettbewerb verfälscht worden.

Die *Beklagte* entgegnet, dieser Vorwurf falle in Wirklichkeit unter den Klagegrund der Verletzung des Vertrages; der Kläger wiederhole lediglich seine früheren diesbezüglichen Ausführungen. Sie verweist auf den Schriftwechsel zwischen der Beklagten und der Bundesregierung.

2. *Ist ein Ermessensmißbrauch darin zu erblicken, daß die Hohe Behörde — wie behauptet wird — unter dem Einfluß politischen Drucks einen Mitgliedstaat der Gemeinschaft begünstigen wollte?*

Der *Kläger* bejaht diese Frage und betont, die Hohe Behörde habe durch diese Handlungsweise „die von ihr zu vertretenden Interessen und Ziele" verkannt. Zur Begründung seiner Behauptung führt der Kläger zwei Tatsachen an: erstens den plötzlichen Wechsel in der Haltung der Beklagten während der Verhandlungen mit der Bundesregierung, in die Bundes-

kanzler Adenauer sich persönlich eingeschaltet hatte, und zweitens den Umstand, daß die Hohe Behörde neun Monate lang „eine Lage [aufrechterhalten habe], die nach ihrer eigenen — inzwischen von ihr geänderten — Ansicht offensichtlich im Widerspruch zum Vertrag stand".

Die *Beklagte* macht dagegen geltend, es handele sich hierbei um grundlose Behauptungen. Zunächst könne jeder Meinungsaustausch zu einer Meinungsänderung führen; in einer solchen Änderung könne jedoch nicht ohne weiteres ein Anzeichen und erst recht nicht ein Beweis für einen Ermessensmißbrauch erblickt werden. Außerdem sei gar kein Wechsel in der Haltung der Hohen Behörde eingetreten, vielmehr habe die Problemstellung selbst sich gewandelt, als der Gedanke einer Ausgleichsbelastung ins Spiel gebracht wurde.

Was schließlich den der Bundesregierung seinerzeit gewährten Aufschub von neun Monaten anbelange, so falle dieser in den Rahmen von Artikel 88 Absatz 1.

3. Ist der behauptete Ermessensmißbrauch dem Kläger „gegenüber" begangen worden?

Der *Kläger* vertritt die Ansicht, er sei in Anbetracht namentlich seiner geographischen Lage in besonderem Maße der Gegenstand oder zumindest das Opfer des von ihm geltend gemachten Ermessensmißbrauchs. Er rege an, der Gerichtshof möge den Worten „sie betreffend" und „ihnen gegenüber" die gleiche Bedeutung zuerkennen, denn „es ist unannehmbar, daß im Falle einer ermessensmißbräuchlichen allgemeinen Entscheidung das Opfer den Rechtsweg beschreiten kann, während von demjenigen, der gegen eine ermessensmißbräuchliche individuelle Entscheidung eine Klage richtet, die Erfüllung weitergehender Voraussetzungen gefordert wird".

Die *Beklagte* hält dem entgegen, die Frage sei „im vorliegenden Fall, der eine individuelle Entscheidung betrifft, ohne Bedeutung".

B — VON DEN VERFAHRENSBETEILIGTEN NACH DEM BEITRITT DER STREITHELFERIN GELTEND GEMACHTE ANGRIFFS- UND VERTEIDIGUNGSMITTEL

Erster Klagegrund: *Verletzung des Vertrages*

a) Die *Streithelferin* setzt sich zunächst das Ziel, die Vielschichtigkeit des Problems darzulegen, dessen Bestehen der Kläger abzustreiten versuche, indem er erkläre, das Subventionsverbot bedürfe in Anbetracht seiner knappen und scharfen Form keiner Auslegung.

Sie zitiert zunächst zahlreiche Äußerungen aus dem juristischen, insbesondere dem finanzrechtlichen Schrifttum.

Im Bereich der Gemeinschaft erschwerten verschiedene Umstände eine unangreifbare Definition des Subventionsbegriffes in gleicher Weise. Bei der Auslegung dieses Begriffes sei insbesondere das in Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages niedergelegte Subventionsverbot zu berücksichtigen.

Dieses Verbot sei Ausdruck der Abgrenzung der Befugnisse der Organe der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl einerseits und der Mitgliedstaaten andererseits. Dies werde durch den Umstand bewiesen, daß der Vertrag zwar den Mitgliedstaaten, nicht aber den Organen der Gemeinschaft und vor allem nicht der Hohen Behörde untersage, in das Marktgeschehen durch Gewährung von Subventionen einzugreifen. Die Kommentatoren des Vertrages erklärten unter Hinweis auf die Artikel 5 Absatz 2 und 53 Absatz 1 Buchstabe a sowie auf § 23 des Übergangsabkommens, die Kompetenzen der Hohen Behörde umfaßten auch die Befugnis, Subventionen als Interventionsmittel zu gebrauchen.

Sinn und Zweck von Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages sei es, dafür Sorge zu tragen, daß die an den übergeordneten Gemeinschaftsinteressen zu orientierende Marktleitungspolitik der Hohen Behörde nicht durch Subventionsmaßnahmen der Mitgliedstaaten gestört werde, die der Verwirklichung nationaler Sonderinteressen in bezug auf die Kohle- und Stahlindustrie eines Mitgliedstaates dienten.

Aus seinem durchaus zutreffenden Hinweis auf den insofern kompetenzregelnden Charakter von Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages ziehe der Kläger freilich den verfehlten Schluß, diese Vorschrift schließe jede Debatte über die Zulässigkeit einer staatlichen Subvention aus. Das Gegenteil sei richtig: Gerade aus der Erkenntnis, daß Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages keineswegs ein absolutes Subventionsverbot, sondern vielmehr eine Kompetenzregelung zwischen den Staaten und der Gemeinschaft bezwecke, ergebe sich die Notwendigkeit, den Grund für die eingetretene Kompetenzverlagerung zu ermitteln. Da die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl das Ergebnis einer nur partiellen Integration darstelle, verstehe es sich von selbst, daß den Mitgliedstaaten die Kompetenz zur Gewährung von Subventionen verblieben sei, soweit der Integrationsvorgang ihre Hoheitsrechte unberührt gelassen habe.

Bei der Unterzeichnung des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl hätten die Staaten es unterlassen, eine allen politischen und wirtschaftlichen Notwendigkeiten angepaßte Detailregelung zu schaffen, wie sie es fünf Jahre später bei der Unterzeichnung des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft getan hätten (vgl. Art. 92). Man dürfe aber nicht die schon in Artikel 4 des EGKS-Vertrages enthaltene Eingangsklausel vergessen, die lautet: „. . . werden . . . gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages aufgehoben und untersagt. . ". Der Gerichtshof habe diese Klausel — und das Schrifttum sei allgemein der gleichen Auffassung — dahingehend gedeutet, daß bei der Auslegung aller Grundsatzverbote von Artikel 4 des Vertrages der gesamte dafür in Betracht kommende übrige Vertragsinhalt sowie auch die Anlagen, die Zusatzprotokolle und das Übergangsabkommen zu berücksichtigen seien.

Die *Beklagte* räumt ein, daß der Ausdruck „Subvention" keinen eindeutig bestimmten Inhalt hat. Sie könne sich jedoch nicht der Auffassung anschließen, wonach das in Artikel 4 Buchstabe c enthaltene Subventionsverbot in erster Linie eine Kompetenzregelung und eine Abgrenzung der Zuständigkeiten

der Organe der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl einerseits und der Mitgliedstaaten andererseits darstelle.

Artikel 4 enthalte eine Reihe grundlegender Verbotsbestimmungen, welche die wesentlichen Elemente zur Regelung des gemeinsamen Marktes darstellten. Dies sei bereits aus dem klaren Wortlaut des genannten Artikels zu entnehmen und gehe ferner aus Artikel 2 Absatz 1 und Artikel 86 Absatz 2 des Vertrages hervor, wo von einem „gemeinsamen Markt, wie er in Artikel 4 näher bestimmt ist", und von dem „gemeinsamen Markt gemäß Artikel 1 und 4" die Rede ist.

Wollte man davon ausgehen, daß die Hohe Behörde grundsätzlich all das tun dürfe, was gemäß Artikel 4 verboten ist, so würde man damit den Begriff des gemeinsamen Marktes seines Wesensinhalts berauben.

Die Hohe Behörde wolle selbstverständlich nicht in Abrede stellen, daß Ausnahmen von den Verboten des Artikels 4 möglich sind: An verschiedenen Stellen des Vertrages werde diese Möglichkeit ausdrücklich erwähnt. Diese Ausnahmen bestätigten jedoch nur die in Artikel 4 aufgestellte Regel, daß Beschränkungen, Diskriminierungen und insbesondere auch von den Staaten bewilligte Subventionen oder Beihilfen verboten sind. Wenn in Buchstabe c dieses Artikels die Worte „von den Staaten" enthalten seien, so würden die Staaten damit den Privatpersonen gegenübergestellt, die einander Hilfe leisten dürften, ohne damit gegen die Grundsätze des Vertrages zu verstoßen. Diese Gegenüberstellung gelte nicht für die Hohe Behörde.

Die Hohe Behörde verfolge daher — und müsse dies gemäß Artikel 4 tun — eine subventionsfeindliche Politik. Der Umstand, daß die Hohe Behörde in bestimmten Sonderfällen dennoch Subventionen gewähren könne, widerspreche diesem allgemeinen Grundsatz nicht.

Der *Kläger* führt aus, die Verfasser des Vertrages hätten durch die Fassung von Artikel 4 ihre Absichten deutlich zum Ausdruck gebracht. Der EGKS-Vertrag habe die Schaffung

eines gemeinsamen Marktes für Kohle und Stahl zum Ziel; ein Auseinanderfallen des gemeinsamen Marktes in mehrere Teilmärkte durch Eingriffe der Mitgliedstaaten lasse sich mit diesem Ziel nicht vereinbaren. Die in Artikel 4 vorgesehenen einzelnen Verbote seien nur eine logische Folge dieser Grundeinstellung.

Wie die Streithelferin ausdrücklich feststelle, enthalte Artikel 4 ein an die Mitgliedstaaten gerichtetes absolutes Subventionierungsverbot. Aus anderen Bestimmungen des Vertrages gehe hervor, daß die Hohe Behörde in bestimmten Fällen Subventionen gewähren dürfe. Der Umfang der Zuständigkeit der Hohen Behörde zur Leistung von Subventionen bestimme jedoch nicht den Inhalt des Subventionsverbotes, dem die Mitgliedstaaten unterlägen. Es bestehe keine Beziehung zwischen der Zuständigkeit der Hohen Behörde auf dem Gebiet der Subventionen einerseits und der Nichtzuständigkeit der Mitgliedstaaten andererseits.

Jeder Vergleich mit der durch den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft geschaffenen Regelung sei rechtlich wertlos, denn der Aufbau dieser Gemeinschaft unterscheide sich wesentlich von der Grundstruktur der Montangemeinschaft.

Der Kläger räume gern ein, daß es ein schwieriges, wenn nicht unmögliches Unterfangen darstelle, den Begriff „Subvention" zu definieren. Entscheidend sei, daß das Subventionsverbot jede Erörterung ausschließe. Stehe einmal fest, daß eine Subvention vorliege, so könne man nicht noch die Frage erörtern, ob diese Subvention die Wettbewerbsbedingungen der Unternehmen künstlich verfälsche oder ob sie etwa durch eine den Unternehmen auferlegte Belastung ausgeglichen werde.

b) Die *Streithelferin* bemüht sich sodann, den Nachweis zu führen, daß das Subventionsverbot nach Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages nicht auf die Bergmannsprämie Anwendung finden könne. Sie untersucht die Frage unter drei Gesichtspunkten, die nachstehend wiedergegeben werden, und bringt vor, daß die Gewährung der Bergmannsprämie nur dann

als eine Verletzung des Vertrages angesehen werden dürfte, wenn keine der von ihr vorgebrachten Behauptungen als zutreffend angesehen werden könnte.

Der *Kläger* weist darauf hin, daß die Streithelferin den Rechtsstreit in der Lage annehmen muß, in der dieser sich zur Zeit des Beitritts befindet. Es sei nicht ausgeschlossen, daß der Gerichtshof das neue Vorbringen der Streithelferin von Amts wegen zurückweise. Er verzichte jedoch darauf, Artikel 93 § 5 der Verfahrensordnung geltend zu machen, um damit dem Gerichtshof die Möglichkeit zu geben, die Stichhaltigkeit des Vortrags der Streithelferin zu prüfen.

1. Der Empfänger der Zuwendung

Die *Streithelferin* verweist auf § 1 des Gesetzes über Bergmannsprämien vom 20. Dezember 1956 (BGBl. I S. 927):

> „Arbeitnehmer des Bergbaues, die unter Tage beschäftigt werden, erhalten Bergmannsprämien nach den Vorschriften dieses Gesetzes."

Sie zitiert eine Reihe von Autoren, die eine staatliche Zuwendung nur dann als Subvention qualifizieren, wenn der Empfänger eine bestimmte Eigenschaft aufweist, und davon ausgehen, daß eine Subvention nur dann vorliegt, wenn ein Unternehmen die Zuwendung erhält.

Die Bergmannsprämie sei keine Subvention im rechtlichen Sinne des Wortes, weil sie nicht den Unternehmen, sondern den Bergarbeitern gezahlt werde.

Der Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl verleihe der Hohen Behörde eine sowohl in materieller als auch in personeller Hinsicht begrenzte Zuständigkeit. Bei der Auslegung dieser Kompetenz sei entgegen dem innerstaatlichen Prinzip der Allzuständigkeit von dem Prinzip der enumerativen Kompetenzen auszugehen. Die Befugnisse der Hohen Behörde seien auch nach dem Ob und Wie ihrer Ausübung (kondizional und prozedural) begrenzt. Dies treffe jedoch nicht für die Hoheitsrechte der Staaten zu, die durch die Anwendung des Vertrages nicht berührt würden. Dies gelte im Falle von Artikel 68. Die Bergmannsprämie sei

gerade als eine stattlicherseits festgelegte und nach Artikel 68 Absatz 1 des Vertrages zulässige Sozialleistung anzusehen.

Hinsichtlich der Frage, ob die Bergmannsprämie einen unmittelbaren Einfluß auf den Markt ausübt, führt die Streithelferin aus, es dürfe nicht allein auf das Kriterium der Auswirkung einer staatlichen Zuwendung auf den Markt der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl abgestellt werden, wenn man eine klare Vorstellung vom Begriff der Subvention in Artikel 4 Buchstabe c gewinnen wolle; vielmehr könne eine dem übrigen Inhalt des EGKS-Vertrages genau entsprechende Abgrenzung dieses Begriffes nur gefunden werden, wenn — wie bereits vorstehend dargelegt — die Person des Zuwendungsempfängers als Abgrenzungskriterium herangezogen werde.

Das Moment der günstigen oder schädlichen Marktauswirkung sei überdies nicht nur für die Grenzziehung zwischen erlaubter oder verbotener Subvention im Sinne von Artikel 4 Buchstabe c, sondern auch für die generelle Erfassung des Subventionsbegriffes ganz ungeeignet.

Die *Beklagte* erklärt zunächst, die Ausführungen der Bundesregierung zum Subventionsbegriff seien Ausdruck abstrakter Gedankenkonstruktionen, abgestellt auf eine ihrem Verfasser passend erscheinende Terminologie. Sie hätten im übrigen für die Frage, die Gegenstand des vorliegenden Rechtsstreits sei, nur einen sehr relativen Wert.

In Wirklichkeit gehe es darum, ob die Bergmannsprämie — wenn sie auch den Arbeitnehmern gezahlt werde — nicht eigentlich den Bergbauunternehmen zugute komme. Die Streithelferin habe die Nachteile des von ihr vorgeschlagenen allzu formalen Kriteriums selbst erkannt und versuche, sich im voraus mit dem Hinweis zu verteidigen, daß nahezu alle staatlichen Zuwendungen mittelbar den Interessen von Unternehmen dienten.

Wenn man auf das rein formale Kriterium des Empfängers der Zuwendung abstelle, so werde man den Erfordernissen der wirtschaftlichen Realität nicht gerecht. Denn hiernach wäre es

möglich, ganz offensichtlich verbotene Subventionen dadurch in eine rechtlich zulässige Form zu bringen, daß sie äußerlich an Dritte gezahlt würden, während die eigentlichen Empfänger die Unternehmen wären.

Bei der Auslegung des im Vertrag gebrauchten Subventionsbegriffs müsse man von Überlegungen wirtschaftlicher Art ausgehen. Eine verbotene Subvention liege dann vor, wenn Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil erhielten, der die Wettbewerbsbedingungen im Verhältnis zu anderen Montanunternehmen verfälsche, oder anders ausgedrückt, wenn der Grundsatz der „rationellsten Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand" im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 des Vertrages durch die Gewährung eines Vorteils an ein oder mehrere Unternehmen verletzt werde.

Mit der Einführung der Bergmannsprämie habe die Bundesregierung drei Ziele verfolgt:

— der Abwanderung der Bergleute zu steuern und dadurch die Produktion des Kohlenbergbaues zu erhöhen,

— es den Kohle fördernden Unternehmen zu ermöglichen, die Lohnerhöhung auf 6% zu beschränken, obwohl eine Lohnerhöhung um 9% verlangt wurde, und ihnen somit einen Vorteil in Höhe von 3% der ursprünglichen Lohnaufwendungen zu verschaffen,

— eine Erhöhung des Kohlepreises mit seinen inflationistischen Folgen zu vermeiden.

Sowohl aus dem Schreiben der Bundesregierung an die Hohe Behörde vom 4. Februar 1956 als auch aus dem weiteren Schriftwechsel lasse sich eine Bestätigung dieser aus der wirtschaftlichen Realität gezogenen Folgerungen entnehmen.

Auch der *Kläger* ist der Ansicht, daß der eigentliche Empfänger der Bergmannsprämie nicht der Bergmann, sondern das Bergwerksunternehmen ist. Die Prämie sei wie auch der übrige Lohn ein Teil der Produktionskosten des Kohlenbergbaues. Die Finanzierung der Prämie aus öffentlichen Mitteln

bedeute, daß die Bundesregierung einen Teil der Produktionskosten des Kohlenbergbaues übernehme.

Der Kläger stützt sich im allgemeinen auf dasselbe Vorbringen wie die Beklagte. Er bemüht sich jedoch, insbesondere diejenigen Argumente zu widerlegen, die die Streithelferin aus Artikel 68 des Vertrages herleitet.

Die Auffassung der Bundesregierung, daß der Bergmann der eigentliche Empfänger der Bergmannsprämie sei, komme auf die Behauptung hinaus, daß ein Staat, ohne dem Subventionsverbot zuwiderzuhandeln, den gesamten Lohn der Bergarbeiter zu seinen Lasten übernehmen dürfte. Von hier aus sei es nur ein Schritt zu der Auffassung, die Mitgliedstaaten dürften den Unternehmen ungehindert Subventionen gewähren, vorausgesetzt, daß die Gesamthöhe der Subventionen nicht die Gesamtsumme der von den Unternehmen gezahlten Löhne übersteige. Diese These widerlege sich durch ihre Unhaltbarkeit selbst.

2. Die Art der Marktbeeinflussung

Die *Streithelferin* vertritt die Ansicht, Artikel 4 Buchstabe c könne nur für solche staatlichen Zuwendungen gelten, die einen untragbaren Eingriff in die Marktverhältnisse darstellten.

Die Bundesregierung mache sich die Darlegungen der Hohen Behörde zu dieser Frage zu eigen und verweise auf die Ausführungen in ihrem Schreiben vom 22. Oktober 1956 an die Hohe Behörde.

Sie erblicke in Artikel 92 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft eine Bestätigung ihres Standpunktes, daß Artikel 4 Buchstabe c des EGKS-Vertrages nur auf solche staatlichen Zuwendungen anzuwenden sei, die den Wettbewerb verfälschten oder zu verfälschen drohten, da sie sich durch Beeinflussung der Wettbewerbslage der Montanunternehmen auf den gemeinsamen Markt auswirkten.

Die Hohe Behörde habe nie dargetan,

— daß die Produktionskosten des deutschen Bergbaues durch die Gewährung der Bergmannsprämie vermindert worden seien,

— daß diese Kostenminderung einen Einfluß auf die Wettbewerbsverhältnisse am Kohle- und Stahlmarkt gehabt habe.

Es könne nämlich weder von einer dem Betrag der Bergmannsprämie entsprechenden Verringerung des Gesamtbetrages der vom Bergbau gezahlten Löhne noch davon gesprochen werden, daß die Bundesregierung durch die Gewährung dieser Prämie die Bergarbeiterlöhne, sei es auch nur teilweise, aus öffentlichen Mitteln aufgebracht habe. Die Bergmannsprämie, die ihrem ganzen Wesen nach keinen Ersatz für verlorengegangene Lohnansprüche bilden könne, sei vielmehr eine neben dem Lohn aus öffentlichen Mitteln gewährte Vergünstigung für die unter Tage tätigen Bergleute, mit der aus sozial- und wirtschaftspolitischen Gründen des Allgemeinwohles eine besondere Anerkennung der Untertagearbeit bezweckt werde. Eine Verminderung der Produktionskosten des deutschen Bergbaues habe die Bergmannsprämie somit nicht bewirkt und habe sie auch von Anfang an nicht bewirken sollen.

Die Einführung der Bergmannsprämie sei im übrigen gleichzeitig mit einer sechsprozentigen Lohnerhöhung erfolgt, womit der wesensmäßige Unterschied dieser beiden Maßnahmen erwiesen sei. Der Plan zur Einführung der Bergmannsprämie sei im übrigen schon sehr alt und zu einer Zeit ausgearbeitet worden, als die zu jener sechsprozentigen Erhöhung führenden Lohnforderungen noch nicht erhoben worden waren.

Die einschlägigen Zahlenwerte zeigten eindeutig, daß seit Einführung der Bergmannsprämie in der Bundesrepublik, d. h. seit dem Jahre 1956, der Versand von deutscher Kohle und deutschem Koks nach den Niederlanden rückläufig sei.

Die statistischen Übersichten ließen gleichfalls erkennen, daß die Wettbewerbslage der deutschen und der niederländischen Kohle auf den Märkten der vier übrigen Länder der

Gemeinschaft sich mehr und mehr zugunsten der niederländischen Kohle entwickele.

Dem hält die *Beklagte* entgegen, es sei zwar zuzugeben, daß die Summe der Bergarbeiterlöhne in der Tat nicht um einen der Bergmannsprämie entsprechenden Betrag gekürzt worden sei, doch dürfe hierbei nicht außer acht gelassen werden, daß eine Verminderung der Produktionskosten nicht nur dann eintrete, wenn das derzeitige Niveau der Förderkosten gesenkt werde, sondern auch dann, wenn eine künftige Erhöhung dieses Niveaus vorsorglich aufgefangen werde.

Ohne die Einführung der Bergmannsprämie wäre eine Lohnerhöhung um 9% erfolgt; durch die Zahlung der Prämie habe diese Erhöhung auf 6% beschränkt werden können.

Den von der Streithelferin vorgelegten Zahlen und statistischen Unterlagen komme geringer Beweiswert zu, denn die niederländischen Unternehmen hätten ihre Preise wahrscheinlich an die deutschen Kohlepreise angeglichen, und zwar unter Inkaufnahme einer Erlöseinbuße, die für den deutschen Bergbau durch die Bergmannsprämie ausgeglichen werde.

Schließlich müsse die Bundesregierung — da die Hauptparteien sich darin einig seien, daß die Bergmannsprämie einen Einfluß auf die Produktionskosten und die Wettbewerbsbedingungen ausübe — nach Artikel 93 § 5 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes den Rechtsstreit in der Lage annehmen, in der dieser sich zur Zeit des Beitritts befunden habe.

Das Vorbringen des *Klägers* entspricht weitgehend dem der Beklagten. Er betont, der Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl untersage im Unterschied zum Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft Subventionsmaßnahmen, ohne als Voraussetzung hierfür einen konkreten Einfluß dieser Maßnahmen auf den gemeinsamen Markt zu fordern. Dieser Umstand nehme der mit statistischen Werten operierenden Beweisführung der Streithelferin einen großen Teil ihrer Bedeutung. Das vorgelegte Zahlenmaterial sei im übrigen anfechtbar.

Der Schriftwechsel zwischen der Bundesregierung und der Hohen Behörde über die Bergmannsprämie lasse die wahren Absichten der Streithelferin erkennen und beweise, daß die Prämie nur einer Verbesserung der wirtschaftlichen Lage des Bergbaues habe dienen sollen.

Zu der letzten von der Streithelferin aufgeworfenen Frage führt der Kläger aus, die Bergmannsprämie habe einen um so schwerer wiegenden Einfluß auf die niederländischen Unternehmen gehabt, als diese sich mit einer Lohnerhöhung hätten einverstanden erklären müssen, um einer Abwanderung ihrer Belegschaftsmitglieder zur deutschen Konkurrenz entgegenzuwirken. Diese Erhöhung der Lohnbelastung und die Notwendigkeit, die Preise an die der sich in günstigerer Lage befindenden Konkurrenten anzupassen, hätten die Wettbewerbsbedingungen sowohl hinsichtlich des Gestehungspreises als auch des Verkaufspreises verfälscht.

3. Der betroffene Industriezweig

Unter Berufung auf das Urteil in den Rechtssachen 7 und 9/54 (RsprGH II d 91 ff.) und auf eine Erklärung der Hohen Behörde in denselben Rechtssachen (RsprGH II d 78) macht die *Streithelferin* geltend, Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages sei nur dann anwendbar, wenn die angegriffene Maßnahme speziell die Montanindustrie betreffe.

Sie weist darauf hin, daß die Anwendung von Artikel 4 Buchstabe c im Einklang stehen müsse mit der von Artikel 67 § 3 des Vertrages; hiernach sei es der Hohen Behörde untersagt, gegen solche staatliche Maßnahmen einzuschreiten, die nicht ausschließlich den Unternehmen im Sinne des Vertrages, sondern einem darüber hinausgehenden größeren Kreis von Unternehmen in dem betreffenden Staat einen besonderen Vorteil brächten oder eine besondere Last auferlegten.

Diese Auslegung von Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl werde durch Artikel 92 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft bestätigt.

Die Bergmannsprämie sei aber eine Vergünstigung, die allen Untertagearbeitern im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland zugute komme, gleichgültig ob diese in Unternehmen im Sinne des Vertrages oder in anderen Bergbauunternehmen beschäftigt seien.

Die *Beklagte* hält dem folgendes entgegen:

— Die Bergmannsprämie sei anfänglich ausschließlich für die Bergarbeiter im Steinkohlenbergbau bestimmt gewesen und erst später auch den übrigen Untertagearbeitern gewährt worden.

— Der Begriff der speziellen Subvention müsse anhand von Tatsachen und nicht nur anhand eines juristischen Kriteriums bestimmt werden. Eine Subvention sei eine spezielle Maßnahme nicht nur dann, wenn sie allein die Kohleindustrie betreffe, sondern auch dann, wenn sie sowohl dieser Industrie als auch bestimmten anderen Industriezweigen Vorteile verschaffe. Artikel 67 betreffe Maßnahmen allgemeinen Charakters wie zum Beispiel die Steuern, die Sozialleistungen, den Wechselkurs und dergleichen.

— Die Bergmannsprämie wirke sich tatsächlich zu 89% zugunsten des Kohlenbergbaues aus. Er wäre unannehmbar, wenn eine solche Subvention in den Niederlanden, die keine Kali- oder Erzgruben besitzen, unzulässig, während sie in Deutschland zulässig wäre, weil dort derartige Gruben vorhanden sind.

Der *Kläger* hebt hervor, das von der Streithelferin zitierte Urteil des Gerichtshofes in den Rechtssachen 7 und 9/54 betreffe nicht die Subvention, sondern die Sonderlasten.

Als Voraussetzung dafür, daß eine Subvention von Artikel 4 Buchstabe c erfaßt wird, könne nicht verlangt werden, daß sie spezieller Natur sein müsse und nur die Kohle- und Stahlindustrie betreffen dürfe. Auf dem gemeinsamen Markt

sei eine staatliche Subvention, durch die die Montanindustrie des betreffenden Staates im Vergleich zu den Montanunternehmen der anderen Mitgliedstaaten bevorzugt werde, unzulässig, gleichgültig ob sie der gesamten Industrie oder nur bestimmten Industriezweigen gewährt werde.

Berücksichtige man den Umstand, daß eine Ausdehnung der Bergmannsprämie auf alle Bergarbeiter ohne Unterschied offensichtlich nur deshalb erfolgt sei, um der Bundesregierung ein neues Verteidigungsmittel an die Hand zu geben, so sei es nicht zweifelhaft, daß die Bergmannsprämie in Wirklichkeit eine Subvention spezieller Art darstelle.

c) Die *Streithelferin* schließt sich hilfsweise den Ausführungen der Hohen Behörde zur Frage des Ausgleichs der Einführung der Bergmannsprämie durch die Einstellung des aus öffentlichen Mitteln gezahlten Zuschusses zur knappschaftlichen Rentenversicherung grundsätzlich an.

Der *Kläger* stellt fest, daß die Streithelferin endlich ihre eigentliche Funktion wahrnehme und die Anträge der Hohen Behörde unterstütze.

Zweiter Klagegrund: *Ermessensmißbrauch*

Die nach dem Beitritt der Streithelferin gemachten Ausführungen der Streitbeteiligten zur Frage eines etwaigen Ermessensmißbrauchs enthalten gegenüber den bisherigen Darlegungen der Hauptparteien keine neuen Gesichtspunkte.

IV — Verfahren

Das Hauptverfahren und das Streithilfeverfahren sind ordnungsgemäß verlaufen.

Es ist indes darauf hinzuweisen, daß der Gerichtshof am 24. März 1960 einen Beschluß erlassen hat, mit dem der Streit-

helferin aufgegeben worden ist, sich für ihre schriftlichen Ausführungen der Verfahrenssprache zu bedienen, sie jedoch gleichzeitig ermächtigt worden ist, sich in der mündlichen Verhandlung der deutschen Sprache zu bedienen.

Durch Verfügung des Präsidenten des Gerichtshofes vom 24. März 1960 ist die Rechtssache auf gemeinsames Ersuchen der beiden Generalanwälte dem Generalanwalt Maurice Lagrange anstelle des Generalanwalts Karl Roemer, der gewöhnlich in den der II. Kammer zugeteilten Rechtssachen die Schlußanträge zu stellen hat, zugewiesen worden. Der Gerichtshof hat nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten. Er hat jedoch beschlossen, die Parteien über die Zahlenwerte hinsichtlich der Möglichkeit eines Ausgleichs zu befragen. Diesem Ersuchen sind die Parteien nachgekommen.

In der Sitzung des Gerichtshofes vom 5. November 1960 hat der Generalanwalt den Antrag gestellt, die Klage 30/59 für zulässig zu erklären und ihr stattzugeben.

ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE

A — Zur Zulässigkeit

1. *Zur Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens*

Mit Schreiben vom 9. März 1959 forderte der Kläger gemäß Artikel 35 des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl die Hohe Behörde auf, im Wege der Entscheidung festzustellen, daß die Bundesrepublik Deutschland durch die Finanzierung der Bergmannsprämie aus öffentlichen Mitteln gegen eine ihr nach dem Vertrag obliegende Verpflichtung verstoßen habe.

Mit einem Schreiben, welches das Datum des 30. April 1959, jedoch den Poststempel vom 8. Mai 1959 trägt, setzte die Hohe Behörde den Kläger davon in Kenntnis, daß sie sich nicht in der Lage sehe, seinem Antrag zu entsprechen. Mit dieser Verlautbarung wurde dem Kläger die Entscheidung der Hohen

Behörde, die beantragte Entscheidung nicht zu erlassen, zugestellt.

Die Klage 30/59 ist auf Nichtigerklärung dieser ablehnenden Entscheidung gerichtet. Sie stellt eine Nichtigkeitsklage dar, die somit den Voraussetzungen von Artikel 33 des Vertrages unterliegt.

Da die Klage am 5. Juni 1959 in das Register des Gerichtshofes eingetragen wurde, ist die im letzten Absatz von Artikel 33 bezeichnete Monatsfrist gewahrt, wenn man das Absendedatum des Antwortschreibens der Hohen Behörde zugrunde legt, wie es sich aus dem Poststempel ergibt.

2. *Zur Klagebefugnis des Klägers*

Gegenstand der Anfechtung ist die Ablehnung der Hohen Behörde, diejenige Entscheidung zu erlassen, die sie nach Auffassung des Klägers in Anwendung von Artikel 88 zu erlassen hatte. Die Rechtsnatur, welche diese ablehnende Entscheidung im Hinblick auf die verschiedenen Tatbestände des Artikels 33 aufweist, bestimmt sich nach der Rechtsnatur, welche die von der Hohen Behörde verweigerte Entscheidung gehabt hätte.

Die Hohe Behörde begründet ihre ablehnende Entscheidung damit, daß der von der Bundesregierung durch die Einführung der Bergmannsprämie geschaffene Zustand solange nicht mit dem Vertrag unvereinbar sei, als die im Schreiben der Hohen Behörde vom 21. Juni 1957 aufgeführten Voraussetzungen vorlägen. Die Entscheidung, zu deren Erlaß die Hohe Behörde nach Auffassung des Klägers verpflichtet war, hätte somit — sofern sie ergangen wäre — sich auf eine von einem bestimmten Mitgliedstaat ergriffene besondere Maßnahme bezogen und wäre infolgedessen eine individuelle Entscheidung gewesen. Auch die Entscheidung, mit der die Hohe Behörde es ablehnt, eine solche Entscheidung zu erlassen, ist eine individuelle Entscheidung.

Der Kläger macht geltend, er sei durch die ablehnende Entscheidung der Hohen Behörde betroffen.

Für die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage eines Unternehmens gegen eine individuelle Entscheidung genügt es, daß die klagende Partei behauptet, sie sei durch diese Entscheidung betroffen, und daß sie zur Rechtfertigung dieses Vorbringens ihr Interesse an der Nichtigerklärung der Entscheidung schlüssig darlegt.

Der Kläger führt folgendes aus:

„Gewöhnlich gleichen sich die niederländischen Kohlepreise an die deutschen Preise an. Die künstliche Senkung der deutschen Kohlepreise auf Grund staatlicher Subventionen versetzt die niederländischen Unternehmen, die keine solchen Subventionen erhalten, in eine schwierige Lage.

Der Wettbewerbsdruck der deutschen Kohle auf dem niederländischen Markt ist stark ausgeprägt. Andererseits müssen die Niederlande ihre Kohleausfuhr nach Deutschland verteidigen.

Die Einführung der Bergmannsprämie in Deutschland hat zur Abwanderung von Arbeitskräften der grenznahen niederländischen Unternehmen nach Deutschland geführt. Diese Auswirkung auf den Arbeitsmarkt ist dadurch noch verschärft worden, daß die Bergmannsprämie sozialabgaben- und lohnsteuerfrei ist. Die Abwanderung einer großen Anzahl qualifizierter Bergleute aus dem niederländischen Revier hat die Unternehmen genötigt, Anstrengungen zur Gewinnung von Arbeitskräften zu unternehmen, insbesondere die Löhne zu erhöhen."

Dieses Vorbringen erscheint schlüssig; eine genaue Würdigung seiner Tragweite ist allerdings erst im Rahmen der Prüfung der Begründetheit möglich. Entgegen den Ausführungen der Beklagten hängt die Klagebefugnis eines Unternehmens nicht davon ab, daß es durch die angefochtene individuelle Entscheidung allein oder doch fast allein betroffen ist.

Da die angefochtene Entscheidung somit individuell ist und den Kläger betrifft, ist dieser zur Klageerhebung befugt.

3. *Zu den Anträgen des Klägers*

Der Kläger beantragt nicht nur, die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären, sondern darüber hinaus

> „zu erkennen, daß die Hohe Behörde verpflichtet ist, durch eine Entscheidung festzustellen, daß die Bundesrepublik Deutschland ihre Verpflichtungen aus dem Vertrag insoweit nicht eingehalten hat, als sie den Untertagearbeitern eine steuerfreie Prämie aus öffentlichen Mitteln gewährt hat, und daß sie diese Maßnahme daher aufzuheben hat".

Nach Artikel 34 des Vertrages „verweist der Gerichtshof im Falle der Nichtigerklärung die Sache an die Hohe Behörde zurück"; diese „hat die Maßnahmen zu ergreifen, die sich aus dem Nichtigkeitsurteil ergeben".

Sollte der Gerichtshof der Klage stattgeben, so wäre er nicht befugt, der Hohen Behörde die Entscheidungen vorzuschreiben, die sie auf Grund des Nichtigkeitsurteils zu ergreifen hat; vielmehr dürfte er lediglich die Sache an die Hohe Behörde zurückverweisen. Demnach sind der zweite und dritte Antrag des Klägers unzulässig.

Dagegen halten sich der erste und der vierte Antrag innerhalb der Grenzen eines Verfahrens wegen Nichtigerklärung und sind mithin zulässig.

4. *Zu den Angriffs- und Verteidigungsmitteln, welche die Regierung der Bundesrepublik Deutschland als Streithelferin vorbringt*

Dem Antrag der Bundesrepublik Deutschland auf Zulassung als Streithelferin ist durch Beschluß des Gerichtshofes vom 18. Februar 1960 stattgegeben worden.

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland unterstützt zwar in ihrem Interventionsschriftsatz die Anträge der Beklagten, macht indes Angriffs- und Verteidigungsmittel geltend, die im Widerspruch zum Vorbringen der Beklagten stehen und von dieser ausdrücklich bekämpft werden.

Der Kläger vertritt die Auffassung, da die Streithelferin nach Artikel 93 § 5 der Verfahrensordnung den Rechtsstreit in der Lage habe annehmen müssen, in der dieser sich zur Zeit des Beitritts befunden habe, sei sie zu diesem Zeitpunkt — also nach Eingang der Gegenerwiderung — nicht mehr befugt gewesen, grundlegende Argumente vorzutragen, die im Widerspruch zu dem Vorbringen der Partei stünden, als deren Helferin sie gelte. Der Kläger hat gleichwohl darauf verzichtet, sich förmlich auf Artikel 93 § 5 zu berufen, um dem Gerichtshof Gelegenheit zu geben, die im Interventionsschriftsatz verfochtenen Rechtsauffassungen zu würdigen.

Die Frage ist jedoch von Amts wegen zu prüfen.

Nach Artikel 34 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EGKS kann der Streithelfer mit seinen Anträgen nur die Anträge einer Partei unterstützen oder deren Abweisung verlangen. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland unterstützt mit ihrer Intervention die Anträge der Beklagten; ihr Vorbringen zielt auf die Abweisung der Anträge der Klägerin, mag es sich auch im übrigen von dem der Beklagten unterscheiden. Das Streithilfeverfahren würde aber seines Inhalts völlig entleert werden, wenn dem Streithelfer die Geltendmachung aller der Argumente verwehrt würde, auf die sich die von ihm unterstützte Partei nicht berufen hat.

Demnach sind die von der Regierung der Bundesrepublik Deutschland im Streithilfeverfahren vorgebrachten Argumente zu berücksichtigen.

B — Zur Begründetheit

I — *VERLETZUNG DES VERTRAGES*

Der Kläger und die Beklagte sehen übereinstimmend in der Schichtprämie, soweit diese für sich allein betrachtet wird, eine durch Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages aufgehobene und untersagte Subvention; demgegenüber vertritt die Streithelferin die Auffassung, die Schichtprämie sei mit den Vor-

schriften des Vertrages vereinbar. Andererseits steht der Kläger auf dem Standpunkt, die Schichtprämie habe den Charakter einer durch Artikel 4 Buchstabe c aufgehobenen und untersagten Subvention nicht dadurch eingebüßt, daß die Bundesregierung zum Ausgleich für diese Prämie mit Wirkung vom 1. April 1958 die Erstattung eines Teils der Arbeitgeberbeiträge zur knappschaftlichen Rentenversicherung in Höhe von 6,5% der Lohnsumme eingestellt habe, während die Beklagte und die Streithelferin sich darin einig sind, daß die Schichtprämie hierdurch in jedem Falle mit den Vorschriften des Vertrages in Einklang gebracht worden sei.

Angesichts dieser beiden Streitpunkte ist es erforderlich, getrennt zu prüfen, welche Rechtsnatur die Schichtprämie nach dem Vertrag hat und inwieweit dieser Charakter etwa durch die Ausgleichsregelung berührt wird.

1. *Ist die Schichtprämie eine durch Artikel 4 Buchstabe c aufgehobene und untersagte Subvention, soweit sie für sich, d. h. ohne Berücksichtigung der Ausgleichsregelung, betrachtet wird?*

a) Der Begriff der Subvention nach dem EGKS-Vertrag

Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages bestimmt: „Als unvereinbar mit dem gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl werden innerhalb der Gemeinschaft gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages aufgehoben und untersagt: . . . c) von den Staaten bewilligte Subventionen oder Beihilfen oder von ihnen auferlegte Sonderlasten, in welcher Form dies auch immer geschieht."

Der Vertrag umschreibt die in seinem Artikel 4 Buchstabe c enthaltenen Begriffe der Subvention und der Beihilfe nicht ausdrücklich. Nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch ist eine Subvention eine Geld- oder Sachleistung, die einem Unternehmen zu dessen Unterstützung gewährt wird und die außerhalb des Entgelts liegt, welches der Käufer oder Verbraucher für die von dem betroffenen Unternehmen produ-

zierten Güter oder Dienstleistungen entrichtet. In der Beihilfe wird allgemein ein hiermit eng verwandter Vorgang gesehen, der jedoch insofern in stärkerem Maße zweckbetont ist, als Beihilfen speziell als Mittel zur Verfolgung bestimmter Ziele angesehen werden, die in der Regel nicht ohne fremde Hilfe erreicht werden könnten. Der Begriff der Beihilfe ist jedoch weiter als der Begriff der Subvention, denn er umfaßt nicht nur positive Leistungen wie Subventionen selbst, sondern auch Maßnahmen, die in verschiedener Form die Belastungen vermindern, welche ein Unternehmen normalerweise zu tragen hat und die somit zwar keine Subventionen in strengen Sinne des Wortes darstellen, diesen aber nach Art und Wirkung gleichstehen.

Da diese Begriffsbestimmungen jedoch im Vertrag nicht enthalten sind, können sie nur dann als rechtlich maßgebend anerkannt werden, wenn sie von den Bestimmungen des Vertrages oder durch dessen Zielsetzungen bestätigt werden.

Der Vertrag weist in Artikel 2 der Gemeinschaft insbesondere das Ziel zu, „in fortschreitender Entwicklung die Voraussetzungen zu schaffen, die von sich aus die rationellste Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand sichern; sie [die Gemeinschaft] hat hierbei dafür zu sorgen, daß keine Unterbrechung in der Beschäftigung eintritt, und zu vermeiden, daß im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten tiefgreifende und anhaltende Störungen hervorgerufen werden".

Subventionen oder Beihilfen im Sinne der oben angegebenen Begriffsbestimmungen sind insoweit schon für sich allein ein Hindernis für die rationellste Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand, als sie es gestatten — da sie ja eine von anderen Personen als den Käufern oder Verbrauchern erbrachte Leistung darstellen —, Verkaufspreise festzulegen oder aufrechtzuerhalten, die nicht unmittelbar kostenbestimmt sind, und damit wirtschaftliche Betätigungen ins Leben zu rufen, zu erhalten oder zu fördern, die nicht der rationellsten Verteilung der Produktion auf dem höchsten Leistungsstand entsprechen.

Hiernach sind staatliche Subventionen oder Beihilfen, wenn man diese Begriffe im üblichen Sinne versteht, mit dem gemeinsamen Markt unvereinbar, weil sie der Verwirklichung eines seiner wesentlichen Ziele zuwiderlaufen. Es kann daher davon ausgegangen werden, daß Artikel 4 Buchstabe c mit seiner Feststellung, daß Subventionen oder Beihilfen mit dem gemeinsamen Markt unvereinbar und somit aufgehoben oder untersagt sind, an die herkömmliche und allgemeine Bedeutung dieser Begriffe anknüpft.

Artikel 5 Absatz 2 Unterabsatz 3 bestätigt dieses Ergebnis. Nach dieser Vorschrift hat die Gemeinschaft in erster Linie „für Schaffung, Aufrechterhaltung und Beachtung normaler Wettbewerbsbedingungen" zu sorgen. Die Schaffung normaler Wettbewerbsbedingungen wird aber unzweifelhaft erschwert, wenn ein Teil der Produktionskosten von anderen Außenstehenden als den Käufern oder Verbrauchern aufgebracht wird.

Auch Artikel 54 des Vertrages bestätigt die oben gegebene Auslegung, indem er in seinem Absatz 5 bestimmt: „Stellt die Hohe Behörde fest, daß die Finanzierung eines Programms oder der sich aus dessen Durchführung ergebende Betrieb von Anlagen Subventionen, Beihilfen, Schutzmaßnahmen oder Diskriminierungen mit sich bringen würden, die zu diesem Vertrag im Widerspruch stehen, so gilt die aus diesen Gründen abgegebene ungünstige Stellungnahme als Entscheidung im Sinne des Artikels 14; sie hat zur Folge, daß es dem Unternehmen verboten ist, zur Durchführung dieses Programms andere als seine eigenen Mittel zu verwenden."

b) Ist Artikel 67 eine Durchführungsvorschrift zu Artikel 4 Buchstabe c?

Die Bundesregierung vertritt in ihrem Interventionsschriftsatz den Standpunkt, die Zulässigkeit bestimmter staatlicher Subventionen lasse sich aus Artikel 67 herleiten; damit mildere dieser Artikel das in Artikel 4 Buchstabe c ausgesprochene Verbot ab.

Diese Auffassung zielt ganz allgemein auf sämtliche Absätze von Artikel 4 ab. Falls sie richtig sein sollte, so müßte sie daher zu der Schlußfolgerung führen, daß unter bestimmten Voraussetzungen auch die Wiedererrichtung von Ein- und Ausfuhrzöllen oder von Abgaben mit gleicher Wirkung, ja selbst von mengenmäßigen Beschränkungen des Warenverkehrs, vertragsgemäß wäre. Sie ist daher besonders sorgfältig zu prüfen.

Mit der konsequenten Gedankenführung, die dem Vertrag für gewöhnlich eigen ist, ließe sich schwerlich die Vorstellung in Einklang bringen, die Verfasser des Vertrages hätten die Tragweite der Verbote von Artikel 4 dadurch weitgehend abschwächen wollen, daß sie die Verbotstatbestände unter Veränderung der Terminologie sowohl in die Überschrift von Kapitel VII (Beeinträchtigungen der Wettbewerbsbedingungen) als auch in den Wortlaut von Artikel 67 selbst Eingang finden ließen. Es trifft zwar zu, daß der Ausdruck „charges spéciales" („Sonderlasten", „besondere Lasten") sowohl in Artikel 4 Buchstabe c als auch in Artikel 67 § 3 erscheint. Die letztgenannte Vorschrift meint jedoch solche Lasten, die den Montanunternehmen im Vergleich zu den anderen Industrien desselben Landes auferlegt werden und die somit dadurch gekennzeichnet sind, daß sie in unmittelbarem Zusammenhang mit der allgemeinen Wirtschaftspolitik des betreffenden Staates stehen. Es kann im übrigen schwerlich angenommen werden, daß die Verfasser des Vertrages die in Artikel 4 mit außergewöhnlicher Strenge formulierten Aufhebungen und Verbote nicht nur abschwächen, sondern unter bestimmten Umständen sogar unwirksam machen wollten, ohne hierbei ausdrücklich auf den Artikel zu verweisen, dessen Geltungsbereich etwa eingeschränkt werden sollte.

Es ist allerdings richtig, daß Artikel 4 zwar verschiedene Verbote ausspricht, aber gleichzeitig bestimmt, daß diese nur „gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages" gelten sollen.

Artikel 67 § 3 bezieht sich auf Maßnahmen eines Staates, die den Kohle- oder Stahlunternehmen innerhalb dessen Hoheitsgewalt im Vergleich zu den anderen Industrien desselben

Landes einen besonderen Vorteil bringen oder ihnen besondere Lasten auferlegen, und erkennt stillschweigend die Rechtmäßigkeit solcher Vorteile oder Lasten an, indem er die Hohe Behörde ermächtigt, an diesen Staat die erforderlichen Empfehlungen zu richten. Er schließt sich unmittelbar an die Artikel 60 bis 66 an, welche die Tragweite bestimmter in Artikel 4 enthaltener Verbote im einzelnen regeln. Diese Stellung innerhalb des Vertragstextes könnte Anlaß geben, dem Artikel 67 eine ähnliche Bedeutung wie den Artikeln 60 bis 66 beizumessen und ihn als eine Art Durchführungsvorschrift zu dem in Artikel 4 Buchstabe c vorgesehenen Verbot aufzufassen.

Würde dieser Auslegung von Artikel 67 gefolgt, so wäre in der Tat anzunehmen, daß die Tatbestände der in Artikel 4 Buchstabe c ausgesprochenen Aufhebungen und Verbote in Artikel 67 wiederkehrten und dort näher geregelt seien; die beiden Artikel müßten damit in ihrer Gesamtheit betrachtet und zusammenfassend angewendet werden.

Eine solche Auslegung hätte tiefgreifende Auswirkungen auf die Tragweite des Verbots von Artikel 4 Buchstabe c; sie ist nunmehr auf ihre Richtigkeit zu prüfen.

Artikel 4 Buchstabe c untersagt staatliche Subventionen oder Beihilfen, „in welcher Form dies auch immer geschieht". Dieser Zusatz fehlt unter den Buchstaben a, b und d des gleichen Artikels. Er verleiht dem Verbot, auf das er sich bezieht, somit einen außergewöhnlich weiten Wirkungsbereich. Es müßten daher schon zwingende Gründe vorliegen, um die Annahme zu rechtfertigen, daß die Verfasser des Vertrages zwar zunächst in Artikel 4 Buchstabe c staatliche Subventionen oder Beihilfen in jeder Form für aufgehoben und untersagt erklärt, jedoch anschließend in Artikel 67 bestimmt hätten, solche Maßnahmen seien selbst ohne vorherige Zustimmung der Hohen Behörde zulässig, wenn auch mit der Einschränkung, daß die Hohe Behörde gegebenenfalls ihrerseits Maßnahmen zur Abschwächung oder Beseitigung der Folgen ergreifen dürfe.

Eine solche Auslegung könnte nur dann in Betracht kommen, wenn dargetan wäre, daß mit den in Artikel 67 genannten

Beeinträchtigungen der Wettbewerbsbedingungen die in Artikel 4, insbesondere unter dessen Buchstaben c, aufgeführten Maßnahmen oder Praktiken mitgemeint sind.

Die Artikel 4 und 67 verfolgen zwar letztlich das gleiche Ziel, denn beide Vorschriften sollen die „Schaffung, Aufrechterhaltung und Beachtung normaler Wettbewerbsbedingungen" gewährleisten; eine Prüfung ihres Inhalts, wie sie nachstehend vorgenommen wird, erweist jedoch, daß sie verschiedenartige Sachverhalte ins Auge fassen und diese dementsprechend unterschiedlichen Verfahren unterwerfen.

Artikel 4 stellt ab auf Eingriffe, die „innerhalb der Gemeinschaft" — d. h. im Rahmen des sachlichen Geltungsbereichs des Vertrages, durch den die Gemeinschaft errichtet wurde — vorgenommen werden. Nach Artikel 1 des Vertrages beruht die Gemeinschaft auf einem gemeinsamen Markt, verfolgt gemeinsame Ziele und hat gemeinsame Organe. Innerhalb des Sachgebiets der Gemeinschaft, d. h. hinsichtlich all dessen, was die Verfolgung der gemeinsamen Ziele innerhalb des gemeinsamen Marktes betrifft, ist den Organen der Gemeinschaft eine ausschließliche Zuständigkeit verliehen worden. Soweit den Montanunternehmen finanzielle Zuwendungen gewährt werden dürfen, hat dies ausschließlich durch die Hohe Behörde oder mit deren ausdrücklicher Genehmigung zu geschehen, wie aus den Artikeln 55 § 2 und 58 § 2 sowie aus § 11 des Abkommens über die Übergangsbestimmungen erhellt. Demgegenüber bezieht sich Artikel 4 Buchstabe c, indem er bestimmte Maßnahmen für unvereinbar mit dem gemeinsamen Markt sowie für aufgehoben und verboten erklärt, auf Subventionen, Beihilfen und Sonderlasten in jeder Form, die von den Staaten gewährt oder auferlegt werden. Diese Unterscheidung läßt den Willen des Vertrages erkennen, die Befugnis, innerhalb der Gemeinschaft Subventionen, Beihilfen und Sonderlasten jeglicher Form zu gewähren oder aufzuerlegen, den Organen der Gemeinschaft vorzubehalten und den Mitgliedstaaten zu entziehen. Gerade die strenge, keine Ausnahmen vorsehende Fassung von Artikel 4 unterstreicht die Ausschließlichkeit der Zuständigkeit der Gemeinschaft innerhalb ihres Kompetenzbereiches.

Artikel 67 gilt nun ausschließlich für solche Maßnahmen eines Mitgliedstaates, die eine fühlbare Auswirkung auf die Wettbewerbsbedingungen in der Kohle- und Stahlindustrie haben können. Er geht nirgends davon aus, daß die von ihm erfaßten Maßnahmen unmittelbar aufgehoben oder untersagt wären, sondern bestimmt lediglich, daß sie durch geeignete Beihilfen ausgeglichen oder daß ihre schädlichen Auswirkungen dadurch aufgefangen werden können, daß die Hohe Behörde an den betreffenden Staat die „erforderlichen Empfehlungen" (§ 3) richtet oder daß dieser Staat die Maßnahmen ergreift, „die nach seiner Ansicht am besten mit seinem eigenen wirtschaftlichen Gleichgewicht vereinbar sind" (§ 2 Abs. 3). Eingriffe, die unter diese Bestimmungen fallen, können offensichtlich nicht solche Eingriffe sein, die in Artikel 4 ohne Rücksicht auf ihre Form für unvereinbar mit dem gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl erklärt und aufgehoben oder untersagt werden.

Nach dem Vertrag gehören bestimmte Sachgebiete der Wirtschaft der Mitgliedstaaten nicht zum Bereich der Gemeinschaft und sind daher auch nicht der Hoheitsgewalt der Hohen Behörde unterstellt. Dies gilt zum Beispiel für die in Artikel 80 bezeichnete Tätigkeit der Vertriebsunternehmen und ganz allgemein für jede wirtschaftliche Betätigung, die der Vertrag nicht der Zuständigkeit der Gemeinschaft unterworfen hat. Artikel 2 bestätigt diese Auslegung, indem er feststellt, die Gemeinschaft sei „dazu berufen", die ihr übertragenen Aufgaben „im Einklang mit der Gesamtwirtschaft der Mitgliedstaaten" zu erfüllen. Daß der Vertrag den Mitgliedstaaten die Verantwortung für ihre allgemeine Wirtschaftspolitik nicht entzogen hat, ergibt sich aus Artikel 26 des Vertrages, wonach der Rat die Aufgabe hat, „die Tätigkeit der Hohen Behörde und der für die allgemeine Wirtschaftspolitik ihrer Länder verantwortlichen Regierungen aufeinander abzustimmen".

Diese Bestimmungen lassen deutlich den Teilcharakter der durch den Vertrag vollzogenen Integration erkennen, da sie zeigen, daß die Regierungen der Mitgliedstaaten nach wie vor für alle Zweige ihrer Wirtschaftspolitik verantwortlich sind,

die der Vertrag nicht ausdrücklich dem Kompetenzbereich der Gemeinschaft zugewiesen hat. So bleiben sie nach Artikel 68 § 1 Herr ihrer Sozialpolitik; ein Gleiches gilt unzweifelhaft für weite Teile ihrer Steuerpolitik. Machen die Mitgliedstaaten nun aber von diesen zurückbehaltenen Hoheitsrechten Gebrauch, so kann dies „eine fühlbare Auswirkung auf die Wettbewerbsbedingungen in der Kohle- und Stahlindustrie haben". Andererseits könnten aber solche Beeinträchtigungen des Wettbewerbs, denen auf Grund von Artikel 4 nicht begegnet werden kann, den in Artikel 2 des Vertrages geforderten und in Artikel 4 näher geregelten gemeinsamen Markt gefährden. Da sich jedoch die Ursachen derartiger Beeinträchtigungen der Einwirkung der Hohen Behörde entziehen, war es unerläßlich, diese in die Lage zu versetzen, wenigstens ihre Auswirkungen zu neutralisieren oder abzuschwächen, wenn man den gemeinsamen Markt in seinem Bestand sichern wollte. Eben diesem grundlegenden Erfordernis entspricht Artikel 67.

Wie unterschiedlich der jeweilige Geltungsbereich von Artikel 4 und Artikel 67 ist, bestätigt und veranschaulicht auch der Unterschied zwischen den Mitteln, die der Hohen Behörde zur Durchführung der einen und der anderen Vorschrift an die Hand gegeben sind. Würde Artikel 67 als Durchführungsvorschrift zu Artikel 4 Buchstabe c aufgefaßt, so ließe es sich nicht erklären, weshalb die Hohe Behörde für den Fall, daß Maßnahmen eines Mitgliedstaates „schädliche Auswirkungen auf die Kohle- und Stahlunternehmen innerhalb der Hoheitsgewalt anderer Mitgliedstaaten" haben, lediglich die Befugnis besitzen sollte, an diesen Staat „eine Empfehlung" zu richten „mit der Aufforderung, diese Auswirkungen durch Maßnahmen zu beseitigen, die nach seiner Ansicht am besten mit seinem eigenen wirtschaftlichen Gleichgewicht vereinbar sind", dagegen nicht die Befugnis anzuordnen, daß die mit dem Vertrag unvereinbaren Beihilfen oder Subventionen schlechthin zu beseitigen seien. Hingegen finden die sich aus Artikel 67 § 2 Absatz 3 ergebenden sowie die in § 3 desselben Artikels enthaltenen ähnlichen Einschränkungen ohne weiteres ihre Erklärung, wenn man von der oben aus dem Wortlaut der

Artikel 4 und 67 sowie aus dem Sinn des Vertrages hergeleiteten Auslegung ausgeht.

Die durch den Vertrag bewirkte Integration ist nur partieller Art. Da die Mitgliedstaaten gewisse Hoheitsrechte zurückbehalten haben, bleiben die in den Gebieten dieser Staaten belegenen Montanunternehmen verschiedenartigen Gesetzgebungen und Regelungen unterwerfen, deren unterschiedliche Inhalte dazu führen können, daß die Montanindustrie einzelner Mitgliedstaaten im Vergleich zu derjenigen anderer Mitgliedstaaten oder zu den anderen Industrien desselben Staates bevorzugt oder benachteiligt wird. Wenn dieser Zustand auch die Erreichung der allgemeinen Ziele des Vertrages erschwert, so ist er doch die notwendige und legitime Folge des Teilcharakters der vom Vertrag vollzogenen Integration. Mithin ist die Hohe Behörde zwar befugt, die Staaten auf die Ziele zu verweisen, die sie sich bei ihrem Eintritt in die Gemeinschaft gesetzt haben, sie kann ihnen aber unzweifelhaft nicht die zur Erreichung dieser Ziele geeigneten Mittel vorschreiben, sobald die Anwendung dieser Mittel den Gebrauch von Befugnissen voraussetzt, die nicht zur Zuständigkeit der Gemeinschaft gehören oder deren sich die Staaten nicht im Vertrag zugunsten der Hohen Behörde entäußert haben.

Der Umstand, daß Artikel 67 § 2 Absatz 3 und § 3 der Hohen Behörde nur eine beschränkte Zuständigkeit zum Erlaß von Empfehlungen zuerkennt, macht ersichtlich, daß er keine Vorschriften zur Durchführung der in Artikel 4 genannten förmlichen Aufhebungen und Verbote enthält, sondern dazu dient, die Zuständigkeit der Gemeinschaft insoweit auf die der Hoheitsgewalt der Mitgliedstaaten vorbehaltenen Gebiete zu erstrecken, als dies erforderlich ist, um zu verhindern, daß die Anwendung dieser zurückbehaltenen Befugnisse die Nutzwirkung des Vertrages erheblich mindert und die Erreichung seiner Ziele entscheidend gefährdet.

Es ist weiter noch § 11 des Abkommens über die Übergangsbestimmungen in Betracht zu ziehen, der nähere Bestimmungen zum Verbot der vor Einsetzung der Hohen Behörde

eingeführten Subventionen, Beihilfen oder Sonderlasten enthält. Der Wortlaut dieser Vorschrift gestattet es, die Absicht der Verfasser des Vertrages in bezug auf dieses Gebiet genauer zu erkennen. Es heißt dort: „Stimmt die Hohe Behörde der Beibehaltung dieser Beihilfen, Subventionen oder Sonderlasten und der Bedingungen für ihre Beibehaltung nicht zu, so sind sie zu den von der Hohen Behörde bestimmten Zeitpunkten und unter den von ihr festgesetzten Bedingungen nach Anhörung des Rates einzustellen, ohne daß diese Einstellung vor dem Zeitpunkt verbindlich werden kann, der den Beginn der Übergangszeit für die in Betracht kommenden Erzeugnisse darstellt." Artikel 67, der der Hohen Behörde für den Fall einer durch wesentliche Vergrößerungen der Unterschiede zwischen den Produktionskosten hervorgerufenen schweren Störung des wirtschaftlichen Gleichgewichts lediglich eine Befugnis zum Erlaß von Empfehlungen zuerkennt, ist merklich milder als diese Vorschrift. Hätten die Verfasser des Vertrages Artikel 67 zur endgültigen Durchführungsvorschrit zu Artikel 4 Buchstabe c machen wollen, so müßte gefolgert werden, daß sie an Subventionen und Beihilfen, die bei Inkrafttreten des Vertrages bereits bestanden, einen strengeren Maßstab anlegen wollten als an solche Subventionen oder Beihilfen, die nach diesem Zeitpunkt eingeführt worden sind. Ein derartiges Ergebnis wäre aber vernunftwidrig und würde überdies eine sinnvolle Anwendung des Vertrages unmöglich machen.

Die vorstehenden Erwägungen führen zu der Erkenntnis, daß Artikel 4 Buchstabe c und Artikel 67 zwei verschiedene Sachbereiche erfassen: Artikel 4 Buchstabe c beseitigt oder untersagt bestimmte Maßnahmen der Mitgliedstaaten in dem vom Vertrag der Zuständigkeit der Gemeinschaft unterstellten Bereich; Artikel 67 soll bestimmten Beeinträchtigungen des Wettbewerbs begegnen, die sich zwangsläufig einstellen, wenn die Staaten von Befugnissen Gebrauch machen, die sie sich weiterhin vorbehalten haben.

c) Die Schichtprämie im Hinblick auf Artikel 4 Buchstabe c

Ausgehend von den voranstehenden Erwägungen ist zu untersuchen, ob die Schichtprämie eine durch Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages untersagte Subvention darstellt.

Es ist offensichtlich und unbestritten, daß die Einführung der Schichtprämie dem öffentlichen Haushalt der Bundesrepublik einen Teil der Kosten für die Förderung der deutschen Kohle aufbürdet und daß es damit sowohl den Erzeugern als auch den Käufern oder Verbrauchern erspart wird, für die Prämie aufzukommen.

Die Natur der Schichtprämie wird im Schreiben des Bundesministers für Wirtschaft vom 4. Februar 1956 (Gesch. Nr. III D 2 70230/56, Dok. 1231/56) näher umschrieben. Dieses Schreiben enthält namentlich folgende Abschnitte:

„Zur Zeit liegt der Hohen Behörde ein Antrag des Unternehmensverbandes Ruhrbergbau auf Erhöhung der Steinkohlenpreise um durchschnittlich 3,— DM/t vor. Dieser Antrag ist damit begründet, daß nach einer Absprache zwischen dem Unternehmensverband Ruhrbergbau mit der Industriegewerkschaft Bergbau die Bergarbeiterlöhne ab 15. Februar um durchschnittlich 9% erhöht werden sollen, um der drohenden Abwanderung von Bergarbeitern zu anderen Industrien entgegenzuwirken. Der Unternehmensverband Ruhrbergbau hat ferner angekündigt, daß eine weitere Preiserhöhung um etwa 3,— DM/t erforderlich sei, um eine seit langem bestehende Kostenunterdeckung zu beseitigen.

Ich befürchte, daß eine Erhöhung des Kohlepreises von solchem Ausmaß bedenkliche Wirkungen für das gesamte Preisgefüge, vor allem in der Bundesrepublik Deutschland, aber auch in den übrigen Ländern der Gemeinschaft, die auf den Verbrauch von Ruhrkohle angewiesen sind, haben würde. In eingehenden Beratungen mit den Beteiligten habe ich nach Möglichkeiten gesucht, die Wirtschaftlichkeit des Steinkohlenbergbaues zu verbessern, vor allem besonders Belastungen des Steinkohlenbergbaues zu vermindern, um das Ausmaß der Preiserhöhung in verhältnismäßig engen Grenzen halten zu können.

. . . . . .

In Aussicht genommen sind folgende Maßnahmen:

1. Änderung der Bewertungsrichtlinien
2. Senkung der Umsatzsteuer
3. Knappschaftsrentenversicherung

. . . . . .

Dabei ist überdies noch zu berücksichtigen, daß der Kohlenbergbau mit einem Anteil der Löhne und Gehälter von rund 50% am Umsatz zu den lohnintensivsten Industriezweigen gehört, so daß sich die Sozialaufwendungen besonders kostensteigernd auswirken.

Es wird deshalb in Aussicht genommen, einen Teil der Arbeitnehmerbeiträge, keinesfalls jedoch mehr als 6,5%, vom Staat unmittelbar an die Knappschaften zahlen zu lassen. Bei einer Übernahme in Höhe von 6,5% würde sich eine Entlastung in Höhe von 1,77 DM/t der absatzfähigen Steinkohlenförderung ergeben. Die gedachte Maßnahme würde nicht nur für den Steinkohlenbergbau, sondern auch für andere Zweige des Bergbaues, und zwar auch für diejenigen, die nicht der Zuständigkeit der Hohen Behörde unterstehen, anzuwenden sein.

Bei der geplanten Maßnahme würde es sich um eine Änderung in der Finanzierung der Sozialversicherung entsprechend Artikel 68 § 5 Absatz 2 des Vertrages handeln, die jedoch zur Verzerrung im Sinne des Artikels 67 § 2, 3 des Vertrages nicht führen würde, da auch diese Entlastung nur dazu dienen soll, die Kohlepreiserhöhung teilweise aufzufangen.

. . . . . .

4. Gewährung einer lohnsteuerfreien Schichtprämie

Es ist in Aussicht genommen, allen unter Tage beschäftigten Arbeitnehmern im Bergbau für jede verfahrene volle Schicht eine lohnsteuerfreie Schichtprämie zu gewähren, die von den Betrieben aus dem Lohnsteueraufkommen zu zahlen wären. Die Schichtprämie soll für den Schichtlöhner 1,25 DM sowie für den Hauer und Gedingelöhner 2,50 DM betragen.

Diese Maßnahme würde zwar nicht unmittelbar zu einer finanziellen Entlastung der Unternehmen führen, sie erscheint aber geeignet, einen besonderen Anreiz für die Arbeit unter Tage zu geben und dadurch sowohl der drohenden Abwanderung entgegenzuwirken als auch die Einstellung dringend benötigter weiterer Arbeitskräfte im Bergbau zu fördern. Damit steht sie im Einklang mit den in Artikel 2 und Artikel 3 a und g des Vertrages bezeichneten Zielen und Aufgaben der Gemeinschaft.

. . . . . ."

Im letzten Absatz heißt es zwar, die Schichtprämie „würde . . . nicht unmittelbar zu einer finanziellen Entlastung der Unternehmen führen"; dies steht jedoch im Widerspruch zum ersten Absatz dieses Schreibens, wo ausgeführt wird, daß zwei Erhöhungen notwendig seien, nämlich eine Erhöhung der Bergarbeiterlöhne ab 15. Februar um durchschnittlich 9%, „um der drohenden Abwanderung von Bergarbeitern zu anderen Industrien entgegenzuwirken", und „eine weitere Preiserhöhung um etwa 3,— DM/t . . ., um eine seit langem bestehende Kostenunterdeckung zu beseitigen". Die Bundesregierung befürchtet nach diesem Schreiben, „daß eine Erhöhung des Kohlepreises von solchem Ausmaß bedenkliche Wirkungen für das gesamte Preisgefüge, vor allem in der Bundesrepublik Deutschland, aber auch in den übrigen Ländern der Gemeinschaft, die auf den Verbrauch von Ruhrkohle angewiesen sind, haben würde".

Das vorerwähnte Schreiben vom 4. Februar 1956 macht ganz deutlich, daß die Einführung der Schichtprämie es gestattete, eine Erhöhung des Kohlepreises zu umgehen, die sonst unvermeidlich gewesen wäre. Aus dem Schreiben ist ferner zu entnehmen, daß die Bergmannsprämie zwar zu keiner „finanziellen Entlastung der Unternehmen" führt, diese jedoch von einer zusätzlichen Belastung befreit, welche sie sonst hätten tragen müssen, daß sie also mit anderen Worten zwar nicht bestehende, wohl aber unvermeidbare künftige Belastungen der Unternehmen vermindert.

In dem Schreiben des Bundesministers für Wirtschaft an die Hohe Behörde vom 12. März 1956 (Gesch. Nr. III D 2 70672/56, Dok. Nr. 2426/56) heißt es ferner:

> „. . . und daß die Bergmannsprämien dazu bestimmt sind, dem besorgniserregenden Abwandern von Bergleuten aus der Untertagearbeit in andere Berufe und der starken Fluktuation der bergmännischen Belegschaft entgegenzuwirken sowie den Zugang zum Bergmannsberuf für den Nachwuchs wieder begehrenswert zu machen".

Im Schreiben des Bundesministers für Wirtschaft an die Hohe Behörde vom 23. März 1956 (Gesch. Nr. III D 2 70765/56, Dok. Nr. 2781/56) wird ausgeführt:

„. . . In der Anlage übersende ich Ihnen weitere Unterlagen über die in meinem Schreiben vom 1. März 1956 bereits geschilderten Maßnahmen zur Beseitigung besonderer Belastungen des Kohlenbergbaues."

Im Schreiben des Finanzministers des Landes Nordrhein-Westfalen an die Unternehmensverbände der Kohlenerzeuger vom 6. März 1956 (Az. S 2034-2812/VB-2/H 2030-2507 II B 2) heißt es:

„Um der bedrohlich gewordenen Gefahr der Abwanderung von Untertagearbeitern im Bergbau erfolgreich entgegenzuwirken, ist ein Bergmannsprämiengesetz in Vorbereitung.

. . . . . ."

Im Schreiben des Bundesministers für Wirtschaft an die Hohe Behörde vom 22. Oktober 1956 (Gesch. Nr. III D 2 - 71933/56) ist zu lesen:

„. . . In diesem Schreiben ist ausgeführt, daß es das Ziel der Bundesregierung war, die Wirtschaftlichkeit des Steinkohlenbergbaues dadurch zu verbessern, daß besondere Belastungen vermindert wurden, die dieser Wirtschaftszweig im Vergleich mit anderen Wirtschaftszweigen zu tragen hatte.

. . . . . ."

Das vorstehend zitierte Schreiben enthält jedoch noch einen Abschnitt, in dem es weiter heißt:

„. . . Nur vorsorglich möchte ich auf folgendes hinweisen: Selbst wenn durch die Zahlung der Bergmannsprämie die Unterschiede der Produktionskosten wesentlich vergrößert würden, so geschähe dies in erlaubter Weise, nämlich durch Veränderung der Produktivität. Wie der Hohen Behörde bekannt ist, kann die Förderung des deutschen Kohlenbergbaues ohne weitere Investitionen wesentlich gesteigert werden, wenn es gelingt, die Zahl der unter Tage beschäftigten Bergleute zu erhöhen, da die vorhandenen Kapazitäten wegen der zu geringen Zahl von Bergleuten nicht voll ausgenutzt werden können. Daraus folgt, daß das oben unter II. dargelegte Ansteigen der Beschäftigtenzahl im Untertage-Bergbau unzweifelhaft eine Erhöhung der Produktivität bewirkt hat.

. . . . . ."

Schon allein diese Äußerung bestätigt die Feststellung, daß die Erzeugung und die Produktivität der deutschen Kohleindustrie dank der Erhöhung der Zahl der Untertagearbeiter, die ein Ergebnis der durch die Zahlung der Bergmannsprämie bewirkten Erhöhung der Bergarbeiterlöhne ist, eine Steigerung erfahren haben. Diese Lohnzulage bildet unbestreitbar einen Teil der Produktionskosten. Wird sie von diesen abgesetzt, wie dies in der Tat auf dem Wege der Finanzierung der Schichtprämie aus öffentlichen Mitteln geschieht, so genießt die Kohleindustrie die Vorteile einer Maßnahme, die eine Erhöhung sowohl ihrer Erzeugung als auch ihrer Produktivität bewirkt, ohne für die mit dieser Maßnahme verbundenen finanziellen Lasten aufkommen zu müssen. Die Produktionskosten, die sie aufzubringen hat, stimmen daher nicht mit den effektiven Produktionskosten der von ihr geförderten Kohle überein. Durch diese künstliche Verringerung der buchmäßigen Produktionskosten wird die hierdurch begünstigte Kohleindustrie im Vergleich zu denjenigen Kohleindustrien, die ihre gesamten Produktionskosten selbst tragen müssen, in eine bevorzugte Wettbewerbsstellung versetzt.

Die Regierung der Bundesrepublik hat in ihrem bereits angeführten Schreiben vom 22. Oktober 1956 (Gesch Nr. III D 2 - 71933/56) auf den Wortlaut der Begründung zu dem Entwurf eines Gesetzes über Bergmannsprämien (Bundestagsdrucksache Nr. 2351 vom 3. Mai 1956) hingewiesen und insbesondere wiederholt:

> „. . . In der letzten Zeit hat sich jedoch in steigendem Maße erwiesen, daß dieses Berufsgefühl gegenüber dem Anreiz, den andere Berufe mit leichterer Arbeit und hoher Entlohnung bieten, nicht standzuhalten vermag."

Der hier angedeutete Gedanke wurde in der mündlichen Verhandlung durch den Bevollmächtigten der Bundesrepublik Deutschland näher erläutert. Dieser führte aus: „Die Bergmannsprämie ist . . . eine Art Orden, eine besondere Auszeichnung für einen Beruf, der seinen Trägern außerordentliche Entbehrungen und Strapazen . . . auferlegt. Daß dieser Orden nicht

die Form eines Ehrenkreuzes angenommen hat, . . . liegt darin begründet, daß diese Anerkennung immer von neuem fühlbar und anschaulich zu machen war, damit eben ihre Attraktivität nicht verblasse . . . Der Sinn des Bergmannsprämiengesetzes ist also nicht eine Subventionierung der Bergwerksunternehmen, sondern die Schaffung eines Privilegs für den Bergmann und speziell für den Untertagebergmann."

Nach dieser Deutung muß die Schichtprämie letztlich als eine Lohnzulage angesehen werden. Würde diese Lohnzulage von der Kohleindustrie selbst aufgebracht, so fiele sie in keiner Weise unter den Vertrag; da sie aber einer von der Bundesregierung aus öffentlichen Mitteln gewährten Lohnerhöhung gleichsteht, stellt sie zwangsläufig eine Subvention dar.

Es bleibt indes noch zu untersuchen, ob die Schichtprämie, die nach den bisherigen Feststellungen als eine Subvention oder Beihilfe erscheint, nicht bestimmten in Artikel 2 des Vertrages niedergelegten Zielen der Gemeinschaft entspricht, nämlich Unterbrechungen in der Beschäftigung und tiefgreifende und anhaltende Störungen des Wirtschaftslebens der Mitgliedstaaten zu vermeiden.

Die Bundesregierung selbst hat in einem oben angeführten Abschnitt ihres Schreibens vom 12. März 1956 (Gesch. Nr. III D 2 70672/56, Dok. Nr. 2426/56) erklärt, die Schichtprämie sei gleichfalls dazu bestimmt, „dem . . . Abwandern von Bergleuten aus der Untertagearbeit in andere Berufe . . . entgegenzuwirken". Diese Äußerung beweist zur Genüge, daß die Bergmannsprämie nicht als Maßnahme zur Vermeidung einer Unterbrechung in der Beschäftigung oder zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit betrachtet werden kann, sondern daß sie ganz im Gegenteil in einer Zeit eingeführt wurde, in der die Bundesregierung die Abwanderung aus dem Bergmannsberuf als „besorgniserregend" empfand.

Was schließlich den Gesichtspunkt der tiefgreifenden und anhaltenden Störungen betrifft, so ist festzustellen, daß das für diesen Fall in Artikel 37 vorgesehene besondere Verfahren nicht eingeleitet worden ist.

Die Streithelferin hat vorgetragen, die Schichtprämie falle unter Artikel 67 des Vertrages und stelle eine „Beihilfe" im Sinne von § 2 Absatz 2 dieses Artikels dar. Dieses Vorbringen ist schon deshalb zurückzuweisen, weil aus Artikel 67 selbst hervorgeht, daß derartige Beihilfen nur nach vorheriger Ermächtigung durch die Hohe Behörde gewährt werden dürfen — die zuvor den Beratenden Ausschuß und den Ministerrat anhören muß — und daß Höhe, Bedingungen und Dauer der Beihilfen im Einvernehmen mit der Hohen Behörde festzusetzen sind. Im vorliegenden Fall ist aber weder ersichtlich, daß der Beratende Ausschuß und der Ministerrat angehört worden wären, noch daß die Hohe Behörde die vorerwähnte Ermächtigung erteilt hätte oder daß das gemäß Artikel 67 § 2 Absatz 2 erforderliche Einvernehmen vorläge. Es steht vielmehr fest, daß die Hohe Behörde überhaupt nicht tätig geworden ist.

Nach alledem stellt die aus öffentlichen Mitteln finanzierte Bergmannsprämie, für sich allein betrachtet, eine von der Regierung der Bundesrepublik der deutschen Kohleindustrie gewährte Subvention oder Beihilfe dar, ohne daß vom Vertrag anerkannte rechtserhebliche Gründe vorlägen, durch die sie diesen Charakter einbüßen würde. Mithin ist festzustellen, daß die Bergmannsprämie, für sich allein betrachtet, mit dem gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl unvereinbar und infolgedessen durch den Vertrag untersagt ist.

2. *Verliert die Schichtprämie dadurch, daß die Bundesregierung zum Ausgleich hierfür mit Wirkung vom 1. April 1958 die Erstattung eines Teils der Arbeitgeberbeiträge zur knappschaftlichen Rentenversicherung eingestellt hat, ihren Charakter als gemäß Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages verbotene Subvention oder Beihilfe?*

Mit Wirkung vom 1. April 1958 hat die Regierung der Bundesrepublik ihren Beschluß vom Februar 1956 rückgängig gemacht, auf Grund dessen sie einen Teil der Arbeitgeberbeiträge zur knappschaftlichen Rentenversicherung in Höhe von 6,5% des Lohnaufwandes übernommen hatte.

In ihrer Klagebeantwortung führt die Beklagte aus: Wenn eine Leistung für sich allein betrachtet den Charakter einer verbotenen Subvention habe, weil sie „die Produktionskosten vermindert und die natürlichen Wettbewerbsbedingungen beeinflußt", so genüge es, ihre Wirkungen zu beseitigen, „um den Tatbestand der Vertragsverletzung entfallen zu lassen". Denn in diesem Fall „würde es sich materiell nicht mehr um eine Subvention handeln, die der Vertrag zur Gewährleistung eines lauteren Wettbewerbes untersagt".

Die Regierung der Bundesrepublik hält in erster Linie an ihrer Behauptung fest, daß „die Gewährung der Bergmannsprämie nicht gegen Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages verstößt", erklärt jedoch weiterhin, ein solcher Verstoß könne jedenfalls jetzt nicht mehr gegeben sein: „Mit Wirkung vom 1. 4. 1958 hat nämlich der Bund die Zahlung eines Teils der Arbeitgeberbeiträge zur knappschaftlichen Rentenversicherung in Höhe von 6,5% der Lohnsumme eingestellt, die er seit dem 15. 2. 1956 zur Entlastung der Bergbauunternehmen geleistet hatte."

Die Beklagte und die Streithelferin machen geltend, die den Bergwerksunternehmen auf diese Weise auferlegte zusätzliche Zahlung entspreche der Bergmannsprämie der Höhe nach oder übersteige sie sogar.

Angesichts dieser beiden Einlassungen ist zu untersuchen, ob der Wegfall des Zuschusses der Bundesregierung zur knappschaftlichen Rentenversicherung in Höhe von 6,5% der Lohnsumme geeignet ist, der Schichtprämie den Charakter einer durch Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages verbotenen Subvention oder Beihilfe zu nehmen.

Hätte der Kohlenbergbau an die Bundesregierung genau den Betrag erstatten müssen, den diese den Bergarbeitern in Form der Schichtprämie sowie der Befreiung von den hierfür normalerweise geschuldeten Steuern zugewendet hat, so wäre im Ergebnis jede wirtschaftliche Auswirkung der Schichtprämie

auf den Kohlenbergbau beseitigt worden, ohne daß die Prämie dabei die psychologischen Vorteile verloren hätte, welche die Bundesregierung ihrer Einlassung zufolge mit der Einführung der Prämie angestrebt hatte. In diesem Fall könnte sich die Frage stellen, ob eine derartige Erstattung der Schichtprämie nicht die Eigenschaft einer gemäß Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages verbotenen Subvention nehmen würde.

Die Antwort auf diese Frage kann jedoch vorliegend dahingestellt bleiben, denn das Ausgleichsverfahren, das die Beklagte gebilligt und auf das die Streithelferin sich berufen hat, stellt sich in keiner Weise als eine Rückerstattung dar, die ihrer Höhe nach jederzeit den auszugleichenden finanziellen Leistungen genau entspräche. Wäre es die Absicht der Bundesregierung gewesen, die wirtschaftlichen Auswirkungen der Schichtprämie völlig zu beseitigen, so wäre es unverständlich, weshalb sie dann nicht zu Lasten der Bergwerksunternehmen eine derartige Erstattungspflicht festgelegt hätte. Angesichts des komplexen Charakters der von der Bundesregierung während des in Betracht kommenden Zeitraums in bezug auf die knappschaftliche Rentenversicherung gewährten Hilfsmaßnahmen stellt das eingeschlagene Verfahren nur eine ungefähre und unbestimmte Relation her zwischen der Subvention und der Erhöhung der Belastung, welche diese Subvention ausgleichen soll.

Die von Artikel 4 Buchstabe c verfügten Aufhebungen und Verbote sind allgemeiner und unbedingter Art und können daher jedenfalls nicht durch die Einführung eines sich mit Annäherungswerten begnügenden und unbestimmten Ausgleichsverfahrens eingeschränkt werden. Nach alledem muß die Schichtprämie auch bei Berücksichtigung des mit Wirkung vom 1. April 1958 erfolgten Wegfalls des von der Bundesregierung geleisteten Zuschusses zur knappschaftlichen Rentenversicherung in Höhe von 6,5% des Lohnaufwandes als eine durch Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages verbotene Subvention oder Beihilfe betrachtet werden.

II — *ERMESSENSMISSBRAUCH*

Der Kläger stützt seine gegen die ihm gegenüber ergangene ablehnende Entscheidung gerichtete Nichtigkeitsklage ferner auf den Klagegrund des Ermessensmißbrauchs.

Ob dieser Klagegrund durchgreift, kann dahingestellt bleiben, da die Feststellung, daß die Schichtprämie eine von Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages untersagte Subvention ist, bereits zur Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung führt.

Nach alledem ist die im Schreiben der Hohen Behörde an den Kläger vom 30. April 1959 enthaltene ablehnende Entscheidung für nichtig zu erklären.

KOSTEN

Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Die Beklagte und die Streithelferin sind mit ihren Klagegründen im wesentlichen unterlegen. Sie haben infolgedessen die Kosten zu tragen; der Streithelferin sind ihre eigenen sowie die durch die Intervention entstandenen Kosten aufzuerlegen.

Auf Grund der Prozeßakten,

nach Anhörung des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,

auf Grund der Artikel 2, 3, 4, 5, 14, 26, 33, 34, 35, 54, 55, 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 80 und 88 des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl,

auf Grund von § 11 des Abkommens über die Übergangsbestimmungen,

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

auf Grund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften, insbesondere von deren Artikel 69 § 2,

hat

DER GERICHTSHOF

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

1. **Der erste und vierte Klageantrag des Unternehmensverbandes „De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg", gerichtet auf Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung und Verurteilung der Hohen Behörde zur Tragung der Kosten des Rechtsstreits, sind zulässig. Der zweite und dritte Klageantrag, gerichtet auf Feststellung, daß die Hohe Behörde verpflichtet ist, im Entscheidungswege festzustellen, daß die Bundesrepublik Deutschland durch die Finanzierung einer den Untertagearbeitern gewährten steuerfreien Prämie aus öffentlichen Mitteln ihre Verpflichtungen aus dem Vertrag nicht eingehalten hat, auf Aufhebung dieser Maßnahme sowie auf Erlaß weiterer Entscheidungen, die der Gerichtshof etwa für erforderlich hält, sind unzulässig.**
2. **Die im Schreiben der Hohen Behörde an die Klägerin vom 30. April 1959 enthaltene ablehnende Entscheidung wird für nichtig erklärt.**
3. **Die Sache wird an die Hohe Behörde zurückverwiesen.**
4. **Die Beklagte und die Streithelferin tragen die Kosten; die Streithelferin trägt ihre eigenen und die durch die Intervention entstandenen Kosten.**

Luxemburg, den 23. Februar 1961

DONNER HAMMES CATALANO
RIESE DELVAUX RUEFF ROSSI

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 23. Februar 1961.

Der Kanzler *Der Präsident*
A. VAN HOUTTE A. M. DONNER