

hat

DER GERICHTSHOF

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

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

Luxemburg, den 8. Februar 1968

	Lecourt	Donner	Strauß
Trabucchi	Monaco	Mertens de Wilmars	Pescatore

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

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt

**Schlußanträge
des Generalanwalts Herrn Joseph Gand
vom 12. Dezember 1967¹**

Herr Präsident, meine Herren Richter!

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

¹ — Aus dem Französischen übersetzt.

Materie bereits im Jahr 1960 im Zusammenhang mit Entscheidungen der Hohen Behörde zu befassen, die nach § 10 des Abkommens über die Übergangsbestimmungen ergangen waren.

Zunächst will ich Ihnen Wortlaut und Inhalt der angefochtenen Entscheidung kurz in Erinnerung rufen.

Laut der der Entscheidung vorangestellten Begründung hat die Deutsche Bundesbahn die streitigen Tarife zu verschiedenen Zeitpunkten zwischen dem 1. Juni 1964 und dem 15. Juli 1966 eingeführt, ohne sie vorher der Hohen Behörde zur Genehmigung vorgelegt zu haben und ohne daß diese zur Übereinstimmung dieser Tarife mit dem Vertrag Stellung nehmen konnte; dies ändere jedoch nichts an der Verpflichtung der Hohen Behörde, sich dieser Übereinstimmung, sei es auch erst nachträglich, zu vergewissern. Wie es zu dieser Situation kam, ist bekannt: Nach Meinung der Bundesregierung rechtfertigten sich diese Tarife durch die vom Bau eines Saar-Pfalz-Kanals, der einem Schreiben des Bundeswirtschaftsministers vom 30. Mai 1964 zufolge „geplant war“, drohende Konkurrenz. Die Hohe Behörde hat diese Betrachtungsweise jedoch nie gelten lassen und sich immer nur auf Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages stützen wollen. Sie ist allerdings der Auffassung, daß die Tarife den Vertragsgrundsätzen entsprechen, insbesondere auch der Vorschrift des Artikels 2 Absatz 2, wonach die Gemeinschaft die Aufgabe hat, dafür zu sorgen, daß keine Unterbrechung in der Beschäftigung eintritt, und zu vermeiden, daß im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten tiefgreifende und anhaltende Störungen hervorgerufen werden. Insoweit sei zum Nachteil der saarländischen Unternehmen beim Absatz und bei der Versorgung eine Veränderung in den Wettbewerbsbedingungen eingetreten, die auf die staatlichen Maßnahmen auf dem Gebiet der Infrastruktur des Verkehrswesens, nämlich auf die Kanalisierung von Main, Neckar und Mosel, zurückzuführen sei. Diese Entwicklung sei um so schwerwiegender, als die Montanindustrie wegen der besonderen industriellen Struktur des Saarlands dort eine überragende Rolle spiele. Diese Gründe, aus denen die Übereinstimmung der Ausnahmetarife der Bundesbahn mit den Grundsätzen des Vertrages bejaht werden könne, betreffen die Gesamtheit der im Saarland gelegenen Unternehmen der Montanindustrie. Eine Untersuchung der konkreten Betriebsverhältnisse jedes einzelnen Unternehmens sei deshalb auszuschließen.

Aber — dies ist die andere Seite des Problems — einige dieser Tarife könnten infolge ihres begrenzten Geltungsbereichs das gute Funktionieren des gemeinsamen Marktes zum Nachteil bestimmter nicht saarländischer Unternehmen beeinträchtigen, die sich in vergleichbarer Lage befinden. Sie könnten daher nur unter der

Bedingung genehmigt werden, daß sie auf diese Unternehmen ausgedehnt werden.

Aus diesen Gründen genehmigt die angefochtene Entscheidung in Artikel 1 elf Ausnahmetarife, soweit sie für EGKS-Güter anwendbar sind. Artikel 2 ordnet an, daß einige dieser Tarife innerhalb einer bestimmten Frist auf gewisse Sendungen von oder nach Lothringen, Luxemburg, Belgien oder den Niederlanden auszuweiten sind. Über die Geltungsdauer der Genehmigungen ist nichts bestimmt, Artikel 4 sieht aber vor, daß diese geändert oder widerrufen werden, wenn die tatsächlichen Umstände, auf denen sie beruhen, sich geändert haben oder nicht mehr bestehen.

Die niederländische Regierung greift diese Entscheidung in ihrer Gesamtheit an: Sie rügt gleichzeitig die Verletzung des Vertrages, die Verletzung wesentlicher Formvorschriften und Ermessensmißbrauch. Wie wir noch sehen werden, überschneiden sich diese drei Klagegründe weitgehend, sie berühren alle die Auslegung und Anwendung von Artikel 70 des Vertrages, genauer seines Absatzes 4, in Verbindung mit den Artikeln 2 bis 5.

I

1. Daher empfiehlt es sich zunächst, diese Vorschrift in den Zusammenhang des gesamten Vertrages zu stellen.

Artikel 4 bestimmt:

„Als unvereinbar mit dem gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl werden innerhalb der Gemeinschaft gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages aufgehoben und untersagt:

.....

b) Maßnahmen oder Praktiken, die eine *Diskriminierung* zwischen Erzeugern oder Käufern oder Verbrauchern herbeiführen, insbesondere hinsichtlich der Preis- und Lieferbedingungen und der *Beförderungstarife*

c) von den Staaten bewilligte *Subventionen oder Beihilfen* oder von ihnen auferlegte Sonderlasten, in welcher Form dies auch immer geschieht;

.....“

Nach Ihrer Rechtsprechung (Urteil 7 und 9/54, RsprGH II/1956, 91) sind diese Bestimmungen selbständig und ohne weiteres anwendbar, wenn sie nicht in einem Teil des Vertrages näher bestimmt werden, müssen hingegen die Texte, die sich auf ein und dieselbe Bestimmung beziehen, im ganzen betrachtet und gleichzeitig angewendet werden, wenn die Bestimmungen von Artikel 4 in anderen Teilen des Vertrages genannt, näher bestimmt oder geregelt werden.

Dies ist der Fall bei den Transporttarifen, die — abgesehen von § 10 des Abkommens über die Übergangsbestimmungen — in Artikel 70 geregelt sind. Dessen System ist folgendes:

„Es wird anerkannt“, so heißt es zunächst in Absatz 1, „daß die Errichtung des gemeinsamen Marktes die Anwendung solcher Transporttarife für Kohle und Stahl erforderlich macht, die den in vergleichbarer Lage befindlichen Verbrauchern vergleichbare Preisbedingungen bieten.“ Also ein Diskriminierungsverbot, das durch das Kriterium der Vergleichbarkeit definiert, dessen Reichweite übrigens in Absatz 2 näher bestimmt ist. Es handelt sich hier eindeutig — Ihr Urteil in der Rechtssache 3 bis 18, 25 und 26/58 (RsprGH VI, 408 f.) hat dies bestätigt — nicht um ein bloßes Programm, sondern um eine konkrete und ohne weiteres verbindliche Rechtsnorm.

Zu diesem allgemeinen Diskriminierungsverbot findet sich dann eine Sondervorschrift in Absatz 4 des genannten Artikels, wonach die Anwendung von Ausnahmetarifen im Binnenverkehr zugunsten eines oder mehrerer Unternehmen der Kohlenförderung und Stahlerzeugung der vorherigen Genehmigung der Hohen Behörde bedarf. Die Hohe Behörde, so heißt es dort weiter, vergewissert sich, daß die Maßnahmen mit den Grundsätzen des Vertrages in Einklang stehen; sie kann die Genehmigung befristet oder bedingt erteilen.

Schließlich bleiben nach Artikel 70 Absatz 5 vorbehaltlich der Bestimmungen dieses Artikels und der anderen Vertragsbestimmungen weiterhin die Mitgliedstaaten für die Verkehrspolitik zuständig. Dies ist die Folge davon, daß die EGKS nur eine Teilintegration verwirklicht hat und daß das Verkehrsgewerbe ein von der Kohlenförderung und Stahlerzeugung unabhängiger Wirtschaftszweig ist. Anders als nach Artikel 74 EWG-Vertrag gibt es in der EGKS keine gemeinsame Verkehrspolitik. Die Verfasser des Vertrages von Paris wollten nur Wettbewerbsverzerrungen verhindern, die die Tarifgestaltung auf dem gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl hervorrufen kann.

2. Die klagende Regierung macht geltend, die angefochtene Entscheidung verletze Artikel 70 Absatz 4 des Vertrages. Ihr Vorbringen ist fast ausschließlich auf Ihre Rechtsprechung vom Jahr 1960 gestützt oder vielmehr auf eines Ihrer Urteile aus jener Zeit, denn Sie hatten damals über mehrere Klagen zu entscheiden. In den verbundenen Rechtssachen 3 bis 18, 25 und 26/58 (Barbara Erzbergbau und andere, Urteil vom 10. Mai 1960, RsprGH VI/1961, 375 ff.) haben Sie die Genehmigung eines Ausnahmetarifs zugunsten einiger in der Nähe der Zonengrenze gelegener deutscher Unternehmen für rechtmäßig erklärt, weil dieser Tarif Nachteile ausgleichen sollte, die auf anderen als wirtschaftlichen Faktoren „und insbesondere“ — so führten Sie wörtlich aus — „auf zeitbedingten

politischen Umständen beruhen, durch welche diese Unternehmen von ihren natürlichen Absatzgebieten abgeschnitten wurden, so daß sie einer Unterstützung bedürfen, sei es, um sich den neuen Verhältnissen anzupassen, sei es, um diese durch ihnen nicht anzurechnende Umstände hervorgerufene nachteilige Lage zu überstehen". Durch ein Urteil vom selben Tage (Rechtssachen 27 bis 29/58, Cie des Hauts Fourneaux de Givors und andere, RsprGH VI/1961, 515 ff.) haben Sie dagegen das Begehren einiger südfranzösischer Unternehmen zurückgewiesen, die ihnen vor Inkrafttreten des Vertrages gewährten Unterstützungstarife aufrechtzuerhalten. Sie haben entschieden, eine Genehmigung nach Artikel 70 Absatz 4 könne nur „insoweit erteilt werden, als die genehmigten Unterstützungstarife die begünstigten Unternehmen in die Lage versetzen, auf unvorhersehbaren Umständen beruhende außergewöhnliche und vorübergehende Schwierigkeiten zu überwinden, welche dazu führen können, daß die Produktionskosten der in Frage stehenden Unternehmen sich eben nicht mehr nach Maßgabe der natürlichen Arbeitsbedingungen staffeln".

Entgegen der anscheinend von der niederländischen Regierung vertretenen Auffassung glaube ich nicht, daß man sich nur auf dieses letztere Urteil stützen und das erstere außer Betracht lassen darf: Die Urteile beziehen sich auf verschiedene Sachverhalte und werden dem unterschiedlichen damaligen Vorbringen gerecht. Aus der Gesamtheit Ihrer Urteile, die aufgrund sehr unterschiedlicher tatsächlicher Verhältnisse ergangen sind, läßt sich dagegen eine Auslegung der streitigen Vorschrift herleiten, an der die angefochtene Entscheidung zu messen ist. Ich werde nach dieser Vorbemerkung zunächst prüfen, ob entgegen dem Vorbringen der Klägerin die drei in dem Urteil 27 bis 29/58 aufgestellten Voraussetzungen, die ich Ihnen vorgetragen habe, im vorliegenden Fall erfüllt sind.

— Erstens, so meint die Klägerin, könne die infolge der Kanalisierung von Main, Neckar und Mosel in den Wettbewerbsbedingungen zum Nachteil der saarländischen Unternehmen eingetretene Veränderung nicht vorübergehend sein, sie sei zwangsläufig von Dauer. Hierauf läßt sich erwidern, daß diese Argumentation die Tatsache der Kanalisierung und die sich daraus für die saarländischen Unternehmen ergebenden Schwierigkeiten verwechselt, die ihrerseits durchaus vorübergehend sein können. Die gegenwärtig bestehenden Nachteile können verschwinden, sei es, daß der Saarpfalz-Kanal tatsächlich gebaut wird, sei es, daß es den Unternehmen gelingt, sich anzupassen oder andere Absatzmärkte zu finden. Überdies würde man dem von Ihnen im Jahr 1960 gebrauchten Ausdruck gewiß Zwang antun, wollte man ihn zu eng auslegen. Ohne hierbei länger zu verweilen, läßt sich doch darauf hinweisen,

daß Sie bei den Genehmigungen, die zugunsten der in Zonengrenznähe gelegenen Unternehmen erteilt wurden, Verhältnissen Rechnung getragen haben, die im Zeitpunkt Ihrer Entscheidung bereits fünfzehn Jahre bestanden und sich seither nicht geändert haben.

— Die gleiche Antwort kann man der Klägerin zum zweiten Punkt ihrer Argumentation geben. Zur Begründung dieses Vorbringens genügt es nicht auszuführen, daß die Verbesserung der Infrastruktur der Verkehrswege durch öffentliche Arbeiten eine ständige Sorge der Behörden aller Mitgliedstaaten sei (vielleicht überschätzt die Regierung der Niederlande die anderen Mitgliedstaaten, wenn sie bei ihnen diese Sorge im gleichen Grad stellt, wie sie diese hegt). Eine solche Formulierung ist zu allgemein und stellt die normalen Ausbaurbeiten, mit denen die Unternehmen tatsächlich rechnen müssen, und andere, kostspieligere und umfangreichere Arbeiten auf eine Stufe, die als unvorhersehbar betrachtet werden können, solange keine förmliche Entscheidung ergangen ist. Die Kanalisierung der Mosel z.B. schien sich lange Zeit rein wirtschaftlich gesehen nicht zu rechtfertigen, und es bedurfte, um sie zu beschließen, eines Übereinkommens zwischen drei Mitgliedstaaten, das nicht aus rein wirtschaftlichen Interessen zustande kam.

— Schließlich hätten die Kanalisierungen nicht die Staffelung der Produktionskosten der saarländischen Unternehmen geändert, sondern lediglich die Kosten der konkurrierenden Unternehmen, denen diese Kanalisierungen unmittelbar zum Vorteil gereichten, herabgesetzt. Hier bedarf es keiner großen Anstrengung, um mit der Hohen Behörde festzustellen, daß es darauf ankommt, ob sich infolge der behördlichen Maßnahmen die Wettbewerbsfähigkeit bestimmter Unternehmen im Vergleich zu derjenigen anderer verschlechtert: Ob diese Maßnahmen nun ein Ansteigen der Produktionskosten der einen konkurrierenden Unternehmensgruppe oder ein Sinken der Kosten einer anderen Gruppe bewirken, macht im Ergebnis keinen Unterschied.

Ein anderer Punkt ist wesentlich heikler. Die Staffelung der Erzeugungskosten, von der im Urteil Givors die Rede ist, ergibt sich aus den *natürlichen Bedingungen* der Unternehmen. Nach Meinung der Klägerin, die sich hierzu auf das Urteil 7 und 9/54 (Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises, RsprGH II/1956, 92) beruft, sind darunter die natürlichen und technischen Bedingungen zu verstehen, unter denen die einzelnen Erzeuger arbeiten; zu diesen Bedingungen gehöre auch die für das Verkehrsgewerbe gegebene Lage. Die staatlichen Initiativen auf dem Gebiet der Infrastruktur des Verkehrswesens, insbesondere auch die Kanalisierung der Mosel, seien tatsächliche Gegebenheiten, die „die natürlichen und unverfälschten Produktionsbedingungen“ nicht

nur nicht veränderten, sondern ihrerseits Bestandteil dieser Bedingungen seien. Die Klägerin hat dieses Problem in der mündlichen Verhandlung noch näher ausgeführt und erklärt, für die Hohe Behörde müsse demgegenüber jede Verbesserung der Straßen- oder Wasserstraßenverbindungen, sei es auch nur die Eröffnung des Mont-Blanc-Tunnels, zu einer Herabsetzung der Tarife der bestehenden öffentlichen Verkehrsmittel führen, und dies müsse allmählich die Produktionsbedingungen bei Kohle und Stahl auf einem Stand erstarren lassen, der nicht mehr mit Artikel 2 Absatz 2 des Vertrages übereinstimme.

Daß der Transport eine tatsächliche „Gegebenheit“ darstellt, die Bestandteil der natürlichen Produktionsbedingungen ist, mag angehen. Wenn aber die staatlichen Behörden bedeutende Kanalisierungsarbeiten ausführen, heißt das nicht, diese natürlichen Bedingungen von außen künstlich verändern? Und muß man nicht annehmen, daß die Hohe Behörde in einem solchen Fall zumindest in gewissen Grenzen Ausnahmetarife genehmigen kann, ohne damit in Widerspruch zu Vertragsgrundsätzen zu geraten? Ich meinerseits bin bereit, ihr das zuzugestehen.

3. Ich komme nun zu einer Reihe von Rügen, die sich unmittelbar gegen die der Entscheidung von der Hohen Behörde gegebene Begründung, die nach Meinung der Klägerin die Entscheidung nicht zu tragen vermag, sowie gegen bestimmte Aspekte dieser Entscheidung richten.

a) Zunächst hat die Hohe Behörde immer behauptet — das geht aus der Entscheidungsbegründung hervor —, zu den Faktoren, denen bei Erlaß dieser Entscheidung vorherrschende Bedeutung beigemessen worden sei, habe das soziale Problem gehört, das sich ergeben würde, wenn die Produktion der saarländischen Kohle- und Stahlindustrie plötzlich erheblich zurückginge. Sie weist darauf hin, zu den in Artikel 2 Absatz 2 des Vertrages genannten Zielen gehörten auch soziale Ziele, die heute wegen der Schwierigkeiten, mit denen diese Wirtschaftszweige in der gesamten Gemeinschaft zu kämpfen hätten, in besonderem Maße die Aufmerksamkeit auf sich zögen.

Demgegenüber verweist nun die klagende Regierung auf den Wortlaut von Artikel 2 Absatz 2 des Vertrages, der wie folgt lautet: „Die Gemeinschaft hat in fortschreitender Entwicklung die Voraussetzungen zu schaffen, die von sich aus die rationellste Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand sichern; sie hat hierbei dafür zu sorgen, daß keine Unterbrechung in der Beschäftigung eintritt, und zu vermeiden, daß im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten tiefgreifende und anhaltende Störungen hervorgerufen werden“. Unter Berufung auf Ihre Urteile aus dem Jahr 1960 hat die Klägerin in der mündlichen Verhandlung nachdrück-

lich den Standpunkt vertreten, da das wichtigste Ziel die rationellste Verteilung der Erzeugung durch das freie Spiel der wirtschaftlichen Kräfte sei, hätten die sich daraus ergebenden ungünstigen Auswirkungen, wie z.B. Störungen in der Kontinuität der Beschäftigung, nach Ihrer Rechtsprechung gemeinschaftsrechtlich nur „zweitrangige Bedeutung“. Daraus folge eindeutig, daß sie niemals einen Ausnahmetarif rechtfertigen könnten.

Wenn ich nicht falsch gelesen habe, findet sich das Eigenschaftswort „zweitrangig“ in Ihren Urteilen nicht. Richtig ist allerdings — und das ist auch der zitierten Vorschrift zu entnehmen —, daß das *Hauptziel* des gemeinsamen Marktes die rationellste Verteilung der Erzeugung ist. Wie es in den Urteilen Barbara Erzbergbau und Givors heißt, haben die Verfasser des Vertrages — wie sich im übrigen auch aus dem Abkommen über die Übergangsbestimmungen ergebe — die Möglichkeit vorausgesehen, daß diese Politik einige Unternehmen zwingen könnte, ihre Tätigkeit einzustellen. Diese Schließungen, so haben Sie hinzugefügt, seien vielleicht sogar erforderlich, um die auf dem gemeinsamen Markt erstrebten Ziele zu erreichen, da sie dessen Krisenfestigkeit durch Beseitigung solcher Unternehmen verstärkten, die nicht aus eigener Kraft, sondern nur mit Hilfe dauernder und beträchtlicher Subventionen weiterbestehen könnten.

Diese Ausführungen müssen vor dem Hintergrund der Streit-sachen, mit denen Sie damals befaßt waren, und der Ihnen damals vorgetragenen Argumente gesehen werden. Worum handelte es sich? Um Unternehmen, die vor Errichtung des gemeinsamen Marktes nur mit Hilfe von Unterstützungstarifen lebten und diesen Zustand unter der Geltung des Vertrages auf unbegrenzte Zeit fortzusetzen beanspruchten. Ein solcher Anspruch war natürlich unhaltbar, und das Abkommen über die Übergangsbestimmungen, auf das Ihre Urteile Bezug nehmen, hatte ja gerade den Zweck, ohne allzu große Erschütterungen die Bereinigung einer Lage zu ermöglichen, von der vorausgesetzt wurde, daß sie verzweifelt sei.

Das bedeutet aber keineswegs, daß die in Artikel 2 genannten sozialen Ziele immer und unter allen Umständen zweitrangig seien und nie den Ausschlag geben könnten, wenn eine Entscheidung zu treffen ist. Auch hier ist die klassische Regel anzuwenden, auf die Sie in den genannten Urteilen hinweisen: Da die Ziele der Artikel 2 und 3 nicht alle gleichzeitig und in vollem Umfang erreicht werden können, ist „eine Entscheidung der Hohen Behörde in diesem Zusammenhang bereits dann vertragsgemäß, wenn die erwähnten Ziele unter Berücksichtigung der Besonderheiten und Möglichkeiten des gegebenen Falles in vernünftiger Weise beachtet wurden und wenn sie zur Verwirklichung des gemeinsamen Interesses verfolgt wurden, wie dies in Artikel 3 Absatz 1 vorgeschrieben ist“. In be-

stimmten Situationen ist daher nach meiner Ansicht eine zu erwartende ausgedehnte Arbeitslosigkeit ein Grund, der die Genehmigung eines Ausnahmetarifs rechtfertigen kann, jedenfalls wenn die sonstigen Voraussetzungen erfüllt sind, von denen die Rechtmäßigkeit dieses Tarifs abhängt. Die Genehmigung darf jedoch nicht dazu dienen, nicht mehr lebensfähige Unternehmen auf unbegrenzte Zeit zu erhalten.

b) Der Hohen Behörde wird im Hinblick auf eine Begründungserwägung der angefochtenen Entscheidung noch ein weiterer Vorwurf gemacht. Diese Erwägung weist insbesondere auf die industrielle Struktur des Saarlandes hin, in der die Montanindustrie für die Wirtschaft des Landes eine überragende Rolle spielte, ferner auf die geringe Elastizität in der örtlichen Arbeitskräftestruktur und auf andere Umstände. Alle diese Umstände könnten nach Ansicht der Klägerin wegen ihres strukturellen und deshalb dauernden Charakters vielleicht bestimmte Hilfsmaßnahmen auf anderen Gebieten rechtfertigen, nicht jedoch die Anwendung von Ausnahmetarifen.

Diese tatsächlichen Umstände stellen jedoch nur den gewissermaßen vorgegebenen Rahmen dar, in dem die Hohe Behörde ihre Tätigkeit auszuüben hatte, es genügt aber, die Begründung ganz zu lesen, um zu erkennen, daß diese Umstände nicht der ausschlaggebende Grund für die Entscheidung waren und daß die Entscheidung auch nicht die Nachteile beseitigen will, die sie für die saarländischen Unternehmen mit sich bringen können. Die Änderung in den Wettbewerbsbedingungen durch die Moselkanalisierung hat eine bereits früher besorgniserregende Lage noch verschlimmert, aber nur diese Verschlimmerung, soweit sie als nicht endgültig angesehen werden kann, will die Hohe Behörde mit der angefochtenen Maßnahme beseitigen.

Die Klägerin weigert sich allerdings, in der Kanalisierung größerer und kleinerer Flüsse eine entscheidende Ursache oder auch nur einen wichtigen Aspekt der schwierigen Lage des Saarlandes zu sehen. Zur Stützung ihrer Auffassung ist sie in der mündlichen Verhandlung ausführlich auf ein kürzlich erschienenen Werk von Professor Heinz Müller mit dem Titel „Probleme der Wirtschaftsstruktur des Saarlandes“ eingegangen und hat ihm einiges über die ungünstige Lage der Kohlen- und Stahlindustrie dieses Landes entnommen. Was die Frachttarife anbelangt, hat sie aus diesem Werk insbesondere herausgelesen, daß die derzeit geltenden Eisenbahntarife, und zwar sowohl für Kohle als auch für Stahl, dem Saarland im Vergleich zum Ruhrgebiet auf dem süddeutschen Markt einen Vorteil verschafften. Ich habe diese gut dokumentierte Studie gleichfalls gelesen, die zwar in einer unter den Aufspizien der Hohen Behörde veröffentlichten Reihe erschienen, aber

doch von einem unabhängigen Sachverständigen verfaßt ist, der für ihren Inhalt allein verantwortlich zeichnet. Ich habe daraus nicht die gleichen Schlüsse gezogen wie die Klägerin: In der Schrift wird zwar ausgeführt, daß das Saarland bei den für Lieferungen nach Süddeutschland geltenden Eisenbahntarifen im Vorteil ist, es wird demgegenüber aber auch auf die vorteilhaftere Lage des Ruhrgebiets bei Transporten auf dem Wasserwege hingewiesen.

c) Die Klägerin führt weiter aus, die Strukturbedingtheit des Sachverhalts, der die Hohe Behörde zur Erteilung der Genehmigung veranlaßt hat, wurde eindeutig dadurch bewiesen, daß Artikel 4 Absatz 2 der angefochtenen Entscheidung die Dauer der Unterstützungmaßnahmen nicht im voraus bestimme, sondern höchstens der Hohen Behörde das Recht vorbehalte, die Genehmigungen zu ändern oder zu widerrufen, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse ändern. Die Hohe Behörde verpflichte sich auf diese Weise für unbestimmte Zeit, dies verstoße gegen den vom Gerichtshof aufgestellten Grundsatz, daß die außerordentlichen Schwierigkeiten, die zur Anwendung von Artikel 70 Absatz 4 führen können, vorübergehender Natur sein müssen.

Daß die Entscheidung nicht von vornherein eine Frist bestimmt, erlaubt indessen nicht die Schlußfolgerung, die die Klägerin daraus zieht. Diese Art von Klauseln wurde auf Anregung des europäischen Parlaments eingeführt, sie erinnert daran, daß die Entscheidung auf einem bestimmten Sachverhalt beruht, der in der Begründung näher bezeichnet ist, und daß sie von Amts wegen oder auf Antrag bestimmter Beteiligter überprüft wird, wenn dieser Sachverhalt nicht mehr besteht. Dadurch erhält die Entscheidung den Charakter einer vorübergehenden Maßnahme. Hinzuzufügen ist übrigens noch, daß die Entscheidung aus dem Jahr 1958 über den Unterstützungstarif zugunsten der Maximilianshütte, die Sie durch Ihr Urteil in den Rechtssachen 3 bis 18, 25 und 26/58 bestätigt haben, sehr ähnlich abgefaßt war.

d) Schließlich — das ist der letzte Vorwurf — seien die streitigen Tarife genehmigt worden, ohne daß vorher die Betriebsverhältnisse jedes der saarländischen Unternehmen, denen die Tarife zugute kommen, individuell untersucht worden seien, wie dies nach Ihrer Auslegung des Artikels 70 Absatz 4 erforderlich sei.

Dieser Vorwurf stellt nur einen besonderen Aspekt des allgemeineren Problems der Rechtmäßigkeit der Entscheidung dar. In der Entscheidungsbegründung hat die Hohe Behörde ihre Haltung damit erklärt, daß die die Ausnahmetarife rechtfertigenden Gründe alle dem Vertrag unterworfenen saarländischen Unternehmen betreffen: Die Vorteile, die sich für ihre Konkurrenten aus der Verbesserung der Infrastruktur ergeben hätten, wirkten sich global

auf alle saarländischen Unternehmen aus, ohne die Wettbewerbsverhältnisse zwischen ihnen zu berühren. Das gleiche müsse daher für die den saarländischen Unternehmen eingeräumten Vorteile gelten.

Wir sind hier sicherlich sehr weit von den Fällen entfernt, über die Sie bereits zu entscheiden hatten und auf die die Klägerin sich beruft. Wenn Sie sich aber im Ausgangspunkt meiner Auffassung anschließen, daß die Wettbewerbslage durch die künstliche Änderung der Infrastruktur verändert wurde, so ergibt sich das weitere zwingend, und die Vor- und Nachteile können nur noch global beurteilt werden. Wenn Sie mir folgen, werden Sie also auch diese Rüge zurückweisen.

II

Die als zweiter Klagegrund geltend gemachte Verletzung von Formvorschriften wird uns nicht länger aufhalten, denn die niederländische Regierung beschränkt sich im wesentlichen darauf, hier in anderer Form, wie sie selbst zugibt, noch einmal die Rügen vorzutragen, auf die sie bereits den Klagegrund der Vertragsverletzung gestützt hat. Wer also, wie ich es getan habe, die materielle Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung bejaht, gelangt zwangsläufig dazu, auch die Verletzung von Formvorschriften zu verneinen.

III

Es bleibt noch der Ermessensmißbrauch, den die Klägerin der Hohen Behörde im Hinblick auf ein sehr vage umschriebenes Verhalten vorwirft: Sie habe sich mit den Erfordernissen der regionalen Wirtschaftspolitik eines Mitgliedstaats „beschäftigt“, sie habe die Neigung gezeigt, zugunsten aller saarländischen Kohlen- und Stahlunternehmen „eine regionale Wirtschaftspolitik zu führen“, was darin zum Ausdruck komme, daß sie die Genehmigung generell erteilt hat.

Dieser Vorwurf ist ganz auf Ihr Urteil Givors gestützt. Die damaligen Klägerinnen hatten geltend gemacht, bei der Genehmigung nach Artikel 70 Absatz 4 könne den Erfordernissen einer regionalen Wirtschaftspolitik Rechnung getragen werden, und hatten sich auf die in Artikel 80 Absatz 2 EWG-Vertrag niedergelegten Grundsätze berufen, wonach die Prüfung der Frachten- und Beförderungsbedingungen durch die Kommission unter Berücksichtigung insbesondere der „Erfordernisse einer angemessenen Standortpolitik“ erfolgen müsse. Sie haben demgegenüber festgestellt, daß der EGKS-Vertrag nur zu einer Teilintegration geführt hat,

die Hohe Behörde daher nicht in der Lage ist, alle tatsächlichen Umstände zu würdigen, von denen eine regionale Wirtschaftspolitik abhängt, und auch nicht befugt, ihr Handeln an den Erfordernissen einer solchen Politik auszurichten.

Wie ist nun dieser letztere recht unklare Satz der Entscheidung auszulegen? Bedeutet er lediglich, daß die Hohe Behörde keine eigene regionale Wirtschaftspolitik zu führen hat? Das liegt auf der Hand. Oder daß sie sich nicht nach der Politik eines Mitgliedstaats richten, sich nicht zu deren Werkzeug machen lassen darf? Auch das ist nur natürlich, beide Gewalten müssen in ihrem Bereich und in eigener Verantwortung handeln. Das bedeutet aber, daß die Hohe Behörde die Tarifmaßnahmen, von denen Artikel 70 Absatz 4 handelt, nur anhand der Grundsätze des Vertrages prüfen und nur genehmigen darf, wenn sie tatsächlich mit diesen Grundsätzen übereinstimmen, mag sich auch ein Mitgliedstaat aus regionalpolitischen Sorgen mit dieser Materie befassen. Die Hohe Behörde muß nur die Gründe außer Betracht lassen, auf die die Maßnahmen im nationalen Bereich gestützt werden, und darf auch die Qualifikation nicht berücksichtigen, die den Maßnahmen dort zuteil wird. Mir scheint aber weder aus der Entscheidung noch aus der ihr vorangestellten Begründung hervorzugehen, daß die Hohe Behörde etwa versucht habe, ihre Entscheidung durch Erfordernisse regionaler Wirtschaftspolitik zu rechtfertigen, erst recht nicht, daß sie die Initiative zu einer solchen Politik ergriffen und sie tatsächlich ausgeführt habe. Die Rüge ist daher meines Erachtens zurückzuweisen.

Zum Schluß möchte ich noch mit einem Wort sagen, daß die Auffassung der Klägerin irrig ist, die Anwendung von Artikel 70 Absatz 4 sei der Hohen Behörde nach dem Wesen dieser Vorschrift verboten, wenn der Vertrag andere Möglichkeiten bietet. Dieser Artikel ist doch gerade die auf dem Gebiet des Verkehrs anwendbare Vorschrift.

Wenn ich mich somit veranlaßt sehe, Ihnen die Abweisung der Klage der niederländischen Regierung vorzuschlagen, so glaube ich, daß dieses Ergebnis weder dem Vertrag noch Ihren Urteilen aus dem Jahr 1960 zuwiderläuft. Eine Rechtsprechung muß immer in ihrem Zusammenhang gesehen werden: Sie hatten damals über Tarifmaßnahmen zu entscheiden, die vor Inkrafttreten des Vertrages ergangen und mit dem gemeinsamen Markt unvereinbar waren. Eine bestehende Lage mußte bereinigt werden, um die Errichtung dieses Marktes zu ermöglichen. Diesmal haben Sie es mit Unternehmen zu tun, die unter der Geltung des Vertrages normal gearbeitet haben, bis sie von Schwierigkeiten betroffen wurden, von denen man hoffen darf, daß sie nicht unüberwindbar

sind. Vielleicht wird man jedoch sagen, daß ich manches in meiner Untersuchung in einer veränderten Beleuchtung erscheinen lasse, aber die Verträge regeln Lebenssachverhalte, bei ihrer Anwendung darf nicht völlig vom Zeitablauf oder von den Änderungen des Erscheinungsbildes der Wirtschaft abgesehen werden. Hat nicht auf einem benachbarten Gebiet Ihr Urteil in Sachen Ruhrkohlenverkaufscontore im Verhältnis zu früheren Urteilen eine gewisse Änderung des Wettbewerbsbegriffs gebracht? Ist es undenkbar, daß ein Gleiches auf dem Gebiet des Verkehrswesens geschieht? Weil ich dies nicht annehme, beantrage ich,

die Klage der niederländischen Regierung abzuweisen
und die Klägerin zur Tragung der Kosten zu verurteilen.