

Schlußanträge des Generalanwalts,
HERRN KARL ROEMER

GLIEDERUNG

	Seite
A. <i>RECHTSSACHEN Nr. 7/54 UND Nr. 9/54</i>	108
I – Gegenstand der Klagen, Prozeßgeschichte, letzte Anträge	108
II – Zulässigkeit der Klage Nr. 7/54	109
1. Verbindung von zwei Anträgen	110
2. Klagebefugnis im Hinblick auf den Gegenstand des Rechtsstreites	110
3. Voraussetzungen der Klage nach Artikel 55	111
4. Allgemeine und individuelle Entscheidungen	118
5. Zulässigkeit des ersten Antragspunktes (Office)	124
6. Zulässigkeit des zweiten Antragspunktes (Caisse)	126
III – Weitere Prüfung zum zweiten Antragspunkt	127
1. Erledigung durch ausdrückliche Ablehnung?	127
2. Erledigung durch Aufhebung des angefochtenen Systems	129
IV – Sachprüfung	131
1. Diskriminierung	133
2. Sonderlast	134
3. Ergebnis	136
V – Antrag in der Rechtssache Nr. 7/54	137
VI – Antrag in der Rechtssache Nr. 9/54	137
B. <i>RECHTSSACHEN Nr. 8/54 UND Nr. 10/54</i>	138
I – Klagebefugnis	138
II – Antrag	139

Herr Präsident, meine Herren Richter,

Ich habe die Ehre, meine Schlußanträge in den Rechtssachen Nr. 7/54 und Nr. 9/54 des „Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises“, *Kläger*, gegen die Hohe Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, *Beklagte*, zu stellen. Im Anschluß daran werde ich die Rechtssachen Nr. 8/54 und Nr. 10/54 der „Association des Utilisateurs de Charbon du Grand-Duché de Luxembourg“, *Kläger*, gegen die Hohe Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, *Beklagte*, behandeln.

A. — 1) Zunächst darf ich den Gegenstand der Klagen und die Prozeßgeschichte, die der Herr Berichterstatter und die Vertreter der Parteien und des Intervenienten ausführlich dargelegt haben, unter Hervorhebung der zuletzt gestellten Anträge nochmals kurz in Erinnerung rufen.

Die Klage Nr. 7/54 wandte sich gegen eine Untätigkeit der Hohen Behörde mit der Behauptung, die Hohe Behörde sei in zwei Punkten zum Eingreifen verpflichtet gewesen: einmal wegen der Tätigkeit des Office Commercial du Ravitaillement als alleinigen Importeurs von Kohle und zweitens wegen der Tätigkeit der Ausgleichskasse für Hausbrand.

Über den ersten Punkt hat die Hohe Behörde nach Klageerhebung eine Entscheidung getroffen. Der Kläger hat daraufhin in seiner Erwiderung die Klage in diesem Punkt für erledigt erklärt und beantragt, die Kosten der Beklagten aufzuerlegen. Die Hohe Behörde regt in der Klagebeantwortung in erster Linie die Prüfung der Zulässigkeit der Klage an; für den Fall der Zulässigkeit beantragt sie ebenfalls, hinsichtlich des Office die Hauptsache für erledigt zu erklären. Diese Anträge werden noch heute gestellt. Beide Parteien sind daher darüber einig, daß über den ersten Antragspunkt, die Tätigkeit des Office, eine Sachentscheidung nicht mehr ergehen soll.

Im zweiten Antragspunkt, der Tätigkeit der Ausgleichskasse, hat sich die Sach- und Rechtslage während des Verfahrens ebenfalls verändert. Zunächst hat die Hohe Behörde nach Erhebung der Klage Nr. 7/54 durch einen ausdrücklichen Bescheid ein Eingreifen

abgelehnt. Diese Tatsache hat den Kläger veranlaßt, eine zweite Klage, die Klage Nr. 9/54, einzureichen. Mit der Klage Nr. 9/54 werden in erster Linie dieselben Anträge verfolgt wie mit der Klage Nr. 7/54. Zusätzlich und hilfsweise wird beantragt, auch die ausdrückliche Ablehnung der Hohen Behörde für nichtig zu erklären, falls in dem Ablehnungsbescheid eine selbständig anfechtbare Entscheidung zu erblicken sein sollte. Der Gerichtshof hat diese Klage Nr. 9/54 mit der Klage Nr. 7/54 verbunden. Eine weitere Veränderung ist dadurch eingetreten, daß die luxemburgische Regierung mit Wirkung vom 2. April 1955 die Tätigkeit der Ausgleichskasse und das System zur Subventionierung des Hausbrandes geändert hat. Da die Änderung nach Vorlage der Erwiderung des Klägers eingetreten ist, konnte der Kläger hierzu erst nach Abschluß des schriftlichen Verfahrens Stellung nehmen. Er hat es dahingehend getan, daß er eine Sachentscheidung nur für die alte, bis zum 2. April 1955 in Kraft befindliche Regelung begehrt. Ohne das neue, zu diesem Zeitpunkt eingeführte System als vertragsgemäß anzuerkennen — er bezeichnet es im Gegenteil als gegen den Vertrag verstößend —, sieht er davon ab, seine Anträge auf dieses neue System zu erstrecken. Der Kläger erkennt an, daß seine Klage auch zum zweiten Antragspunkt vom 2. April 1955 an gegenstandslos geworden ist. — Der Antrag der beklagten Hohen Behörde geht zu diesem Punkt dahin, die erste Klage Nr. 7/54 als durch ihre ausdrückliche Ablehnung gegenstandslos geworden zu erklären, in jedem Fall diese Klage, ebenso wie die Klage Nr. 9/54, in der Sache abzuweisen. Der Antrag der den beiden Prozessen beigetretenen luxemburgischen Regierung folgt den Anträgen der Hohen Behörde auf Abweisung der Klagen. —

Ich fasse zusammen:

In der Sache wird eine Entscheidung nur noch über die Frage begehrt, ob die Hohe Behörde verpflichtet gewesen wäre, gegen das vom 1. April 1954 bis 1. April 1955 in Kraft gewesene und durch die luxemburgische Gesetzgebung eingeführte System zur Subventionierung von Hausbrand einzuschreiten.

Bevor in diese Sachprüfung eingetreten werden kann, muß die Zulässigkeit der Klage feststehen. Auch die Erklärung, daß eine Klage in der Hauptsache erledigt ist, setzt die Zulässigkeit der Klage voraus, die außerdem für die Kostenentscheidung von Be-

deutung ist. Zunächst muß daher eine Reihe prozessualer Fragen geprüft werden.

II) Gegen die Zulässigkeit der Klage Nr. 7/54 sind mehrere Bedenken erhoben worden.

1. Die Hohe Behörde weist darauf hin, daß in der Klage zwei Punkte zusammengefaßt sind, die nach ihrer Ansicht rechtlich und tatsächlich getrennt werden müssen. Indessen läßt sich ein tatsächlicher Zusammenhang nicht bestreiten. Es werden nämlich zwei Tätigkeiten ein- und derselben Einrichtung nach luxemburgischem öffentlichem Recht beanstandet, das Importmonopol des Office und die Befugnisse des Office zu Preiserhöhungen für Industriekohle. Die Ausgleichskasse hat keine eigene Rechtspersönlichkeit, sondern dient lediglich der technischen Durchführung der bezweckten Subvention. Dieser Sachzusammenhang reicht nach meiner Ansicht aus, um eine Verbindung beider Punkte in einer Klage zuzulassen. Eine verschiedene Entscheidung ist damit keineswegs ausgeschlossen. Eine unzulässige Verbindung von zwei Klagen, die, jede für sich betrachtet, zulässig wären, könnte auch nicht zur Unzulässigkeit der beiden Klagen führen, sondern nur zur Anordnung ihrer Trennung durch das Gericht. Wegen der Erledigung des ersten Punktes wäre es im Interesse der Prozeßökonomie jetzt auch keinesfalls mehr vertretbar, noch eine Trennung der beiden Klagepunkte anzuordnen, zumal wichtige prozessuale Fragen sich für beide in gleicher Weise stellen. Schließlich hat der Gerichtshof sogar die beiden Klagen Nr. 7/54 und Nr. 9/54 seinerseits verbunden.

Eine Unzulässigkeit der Klage aus diesem Gesichtspunkt ergibt sich daher nicht.

2. Die luxemburgische Regierung als Intervenient bestreitet die Klagebefugnis, weil der Rechtsstreit das Gebiet der Kohle betreffe und der klagende Verband hierfür nur Verbraucher sei. Während der Verhandlung über die Intervention und in der jetzigen mündlichen Verhandlung ist die Frage gestellt worden, ob der Intervenient neue Klagegründe vorbringen kann, welche die von ihm unterstützte Hauptpartei nicht geltend gemacht hat. Diese Frage braucht hier nicht entschieden zu werden aus zwei Gründen: Erstens handelt es sich nicht um einen Klagegrund, sondern um ein Verteidigungsmittel zur Unterstützung des Antrages auf Klage-

abweisung; zweitens ist die Klagebefugnis auch von Amts wegen zu prüfen, wie auch der Kläger eingeräumt hat, so daß dieses Vorbringen nur eine Anregung dazu darstellt, diese Prüfung vorzunehmen.

Zur Beurteilung der Klagebefugnis im vorliegenden Falle sind die Artikel 33, 35, 48 und 80 des Vertrages heranzuziehen. Artikel 80 spricht von Unternehmen, die auf dem Gebiet von Kohle und Stahl eine Produktionstätigkeit ausüben. Damit sind offenbar nicht nur Unternehmen gemeint, die gleichzeitig Kohle *und* Stahl produzieren; die Vorschrift ist vielmehr so zu verstehen, daß sie Unternehmen betrifft, die entweder Kohle oder Stahl oder beides produzieren. Diese Definition gilt für den gesamten Vertrag, also auch für die Artikel 48, 33 und 35. Der klagende Verband ist ein Verband von Stahlproduzenten, gehört also zu den klageberechtigten Verbänden. Eine Einschränkung je nach dem Gegenstand des Rechtsstreites im Vergleich zur eigenen Produktion läßt sich diesen Vorschriften nicht entnehmen. Für den extremen Fall, daß etwa ein Stahlunternehmen eine Regelung anfight, die ausschließlich die Kohleunternehmen der Gemeinschaft betrifft, könnte man möglicherweise dem Kläger trotz vorhandener Klagebefugnis das Rechtsschutzinteresse für eine solche Klage absprechen. Im vorliegenden Falle bedarf es jedoch keiner Ausführungen darüber, daß dieses Interesse hier ebenfalls gegeben ist. Übrigens würde nach der Regelung unseres Vertrages dieser Fall schon dadurch ausgeschlossen, daß individuelle Entscheidungen den Kläger *betreffen*, allgemeine Entscheidungen *ihm gegenüber* ermessensmißbräuchlich sein müssen, um von ihm angefochten werden zu können. Unter diesen Gesichtspunkten werde ich später auf dieses Argument zurückkommen.

Jedenfalls ergibt sich allein aus der Eigenschaft des Klägers als Stahlproduzentenverband kein Grund für eine Unzulässigkeit der erhobenen Klage.

3. Die besondere Natur der erhobenen Klage kann noch weitere Voraussetzungen erfordern, die von Amts wegen zu prüfen sind.

Der Antrag ist zunächst auf Nichtigerklärung der aus dem Stillschweigen der Hohen Behörde zu entnehmenden ablehnenden

Entscheidung gerichtet. Dieser Antrag stützt sich auf Artikel 35 Abs. 3 des Vertrages; die Klage ist also eine sogenannte Untätigkeitsklage. Wenn der Kläger weiter beantragt, „infolgedessen“ gewisse Tätigkeiten des Office und der Ausgleichskasse zu untersagen, so ist dieser Antrag unzulässig. Nach dem System des Vertrages kann der Gerichtshof im Falle einer Untätigkeitsklage eine Verpflichtung der Hohen Behörde, eine bestimmte Handlung vorzunehmen, nicht aussprechen. Vielmehr ist bei Nichtigerklärung die Sache nach Artikel 34 des Vertrages an die Hohe Behörde zurückzuverweisen, und die Hohe Behörde hat alsdann im Rahmen des Urteiles zu handeln, wie auch der Kläger in der mündlichen Verhandlung dargelegt hat.

Ist somit die Klage eine Untätigkeitsklage nach Artikel 35 des Vertrages, so ist zu prüfen, ob diese Bestimmung noch besondere Voraussetzungen für eine derartige Klage aufstellt und gegebenenfalls, ob diese erfüllt sind.

Meine Herren, es handelt sich hier um die Frage, unter welchen Voraussetzungen und von wem eine Unterlassung der Hohen Behörde durch Klage angefochten werden kann. Allgemein gesprochen, handelt es sich darum, das Verhältnis des Artikels 35 zu Artikel 33 zu klären. Die Antwort, die der Gerichtshof hierauf geben wird, kann nicht nur die vorliegenden Prozesse entscheiden, sie wird auch für die Zukunft von grundsätzlicher Bedeutung sein. Da dieses Problem sich in diesen Prozessen zum erstenmal stellt, ist eine eingehende Behandlung geboten.

Geht man zunächst vom Wortlaut des Artikels 35 aus, so ergibt sich, daß in den beiden ersten Absätzen noch nicht von einer Klage die Rede ist, sondern nur von der Befugnis, die Hohe Behörde zu befassen. Erst der 3. Absatz spricht von einer Klage, ohne daß er ihre Natur näher bestimmt. Der Absatz sagt nur, wogegen sich diese Klage richtet — eine wegen der Untätigkeit unterstellte ablehnende Entscheidung —, nach welcher Zeit die Ablehnung der Beschwerde unterstellt wird — zwei Monate —, und daß die Klagefrist einen Monat beträgt. Damit eine anfechtbare ablehnende Entscheidung unterstellt werden kann, muß also vorher die Hohe Behörde gemäß Abs. 1 oder Abs. 2 befaßt worden sein. Die Klagevoraussetzungen sind hier sozusagen vorverlagert in die Voraussetzungen für eine wirksame Befassung der Hohen Behörde. Nicht

jeder „Antrag“, der an die Hohe Behörde gerichtet wird, gewährt bei Untätigkeit ein Klagerecht. Denn niemand ist gehindert, der Hohen Behörde Bemerkungen und Anregungen vorzutragen. Nach Artikel 46 Abs. 2 des Vertrages sind nicht nur die Unternehmen, sondern auch die Arbeitnehmer, Verbraucher, Händler und ihre Verbände berechtigt, der Hohen Behörde zu den sie angehenden Fragen Anregungen oder Bemerkungen jeder Art vorzulegen. Diese könnten sicher auch in der Behauptung bestehen, daß die Hohe Behörde zu dieser oder jener Maßnahme verpflichtet sei. Ein Antragsrecht im Sinne des Artikels 35 mit der Folge eines Klagerechtes bei Ablehnung des Antrages haben jedoch nur „die Staaten, der Rat oder die Unternehmen und Verbände“, und zwar „je nach Lage des Falles“.

Der Kläger ist, wie bereits ausgeführt, ein Verband im Sinne der Artikel 80 und 48 des Vertrages. Die einzige Frage ist demnach, ob der klagende Verband nach Lage dieses konkreten Falles die Hohe Behörde im Sinne von Artikel 35 und mit der Folge eines Klagerechtes bei negativem Ausgang befassen konnte, oder ob er lediglich in Ausübung seiner Rechte, die ihm Artikel 46 Abs. 2 gewährt, der Hohen Behörde Anregungen und Bemerkungen vorgelegt hat, ohne daß er ein Klagerecht hat, wenn die Hohe Behörde die behauptete Verpflichtung ihm gegenüber bestreitet und keine Entscheidung oder Empfehlung trifft.

Die Entscheidung über diese Frage hängt von der Auslegung der Worte „je nach Lage des Falles“ in Artikel 35 Absatz 1 ab; das gleiche gilt für Absatz 2. Diese Auslegung wiederum fordert eine Klärung der Stellung des Artikels 35, insbesondere in Beziehung zu Artikel 33 und 34. Zwei Auffassungen sind hier denkbar: Die erste Auffassung geht dahin, daß Artikel 35 einen völlig selbständigen Fall, einen Fall *sui generis*, regle. Nach der zweiten Auffassung ist Artikel 35 ein besonderer Anwendungsfall von Artikel 33. Das praktische und hier interessierende Ergebnis dieser beiden Auffassungen will ich hier vorwegnehmen:

Nach der ersten Auffassung genügt es im Falle des Abs. 1, sich auf eine Verpflichtung der Hohen Behörde zu berufen. Auch Unternehmen und ihre Verbände könnten diese Verpflichtung ohne weiteres geltend machen.

Nach der zweiten Auffassung könnten nur die Mitgliedstaaten und der Rat eine Verpflichtung der Hohen Behörde, eine allgemeine Entscheidung zu treffen, geltend machen; die Unternehmen und Verbände könnten sich auf die Verpflichtung, individuelle und sie betreffende Entscheidungen zu treffen, berufen; auf die Verpflichtung, eine allgemeine Entscheidung zu erlassen, könnten sich die Unternehmen und Verbände jedoch nur mit der Geltendmachung eines Ermessensmißbrauches ihnen gegenüber berufen.

Für die erste Auffassung, daß also Artikel 35 abschließend einen selbständigen Fall regele, sind folgende Argumente denkbar:

a) Artikel 35 enthalte eine ausführliche Regelung. Stellte er nur einen Spezialfall des Artikels 33 dar, so hätte es genügt, diesem Artikel einen Absatz anzufügen, wonach er auch auf stillschweigende Ablehnung von Entscheidungen anwendbar sei. — Dieses Argument ist nicht stichhaltig; denn die ausführliche Regelung bezieht sich allein auf die Frage, unter welchen Voraussetzungen eine stillschweigende ablehnende Entscheidung anzunehmen ist; diese Regelung wäre in jedem Fall nötig gewesen. Die Klagemöglichkeit ist in Absatz 3 nur erwähnt und läßt eine genaue Regelung gerade vermissen.

b) Die Stellung des Artikels 35 zeige bereits an, daß er von Artikel 33 völlig zu trennen sei; andernfalls sei die logische Reihenfolge gewesen, erst den Artikel 33, dann einen Anwendungsfall (Artikel 35) und schließlich die weitere Behandlung beider Fälle (Artikel 34) zu regeln. — Dieses Argument scheint mir ebenfalls bei unserem Vertrage nicht zwingend. Es erscheint mir auch ebenso logisch, erst den Hauptfall (Artikel 33) und seine weitere Behandlung (Artikel 34), dann einen besonderen Anwendungsfall des Hauptfalles (Artikel 35) zu regeln, weil für letzteren die *beiden* vorangegangenen Artikel heranzuziehen sind.

c) Man könnte weiter einwenden, daß nur in Absatz 2 des Artikels 35 ein Klagegrund gefordert sei, nämlich Ermessensmißbrauch, und zwar als einziger der vier in Artikel 33 genannten Klagegründe, und daß im Falle des Absatz 1, also wenn der Vertrag die Hohe Behörde *verpflichtet*, eine Entscheidung zu treffen, von einem Ermessen und deshalb auch von einem Ermessensmißbrauch nicht die Rede sein könne.

Was die vier Klagegründe des Artikels 33 betrifft, so ergibt sich aus der Natur der Sache, daß Unzuständigkeit und Verletzung wesentlicher Formvorschriften bei einer Unterlassung nicht in Frage kommen. Es bleiben demnach nur Vertragsverletzung und Ermessensmißbrauch. Ist die Hohe Behörde verpflichtet, eine Entscheidung zu treffen, und tut sie es nicht, so liegt eine Vertragsverletzung vor. Absatz 1 des Artikels 33 nennt diesen Klagegrund nicht ausdrücklich, er ist aber klar daraus zu erschließen. Ist die Hohe Behörde nicht verpflichtet, sondern liegt es in ihrem Ermessen, ob sie eine Befugnis ausüben will, so kommt eine Vertragsverletzung nicht in Betracht. Es bleibt nur ein Ermessensmißbrauch, der deshalb in Absatz 2 als einzig möglicher Klagegrund genannt wird und genannt werden mußte.

Ist daraus zu schließen, daß im Falle des Absatz 1 ein Ermessensmißbrauch *neben* Vertragsverletzung nicht denkbar ist? Diese Frage scheint mir genau dieselbe zu sein wie im Falle des Artikels 33 Absatz 2 für allgemeine Entscheidungen. Unternehmen und Verbände können allgemeine Entscheidungen „unter denselben Bedingungen“ — das kann nur heißen, wegen aller vier Klagegründe — anfechten, wenn diese *zugleich* ihnen gegenüber einen Ermessensmißbrauch darstellen. Artikel 33 Abs. 2 setzt also geradezu voraus, daß außer dem speziellen Ermessensmißbrauch dem Kläger gegenüber einer oder mehrere andere Klagegründe vorliegen können. Diese Möglichkeit widerspricht auch nicht der Logik. Ein „détournement de pouvoir“ setzt nur ein „pouvoir“ und nicht unbedingt ein „pouvoir discrétionnaire“ voraus. Unterläßt es die Hohe Behörde, eine Befugnis auszuüben, obwohl ihr die Ausübung vom Vertrag zwingend vorgeschrieben ist, so können dieser Unterlassung durchaus sachfremde Motive zugrunde liegen. Der Beweis eines Ermessensmißbrauches dürfte bei einer Unterlassung auch nicht schwieriger sein als bei einem positiven Handeln. Im übrigen kann die Frage, ob der Beweis einer vom Gesetz aufgestellten Voraussetzung mehr oder weniger schwierig ist, für die Auslegung meines Erachtens nicht entscheidend sein.

d) Man könnte weiter anführen, daß die Unterlassung einer der Hohen Behörde auferlegten Pflicht so schwerwiegend ist, daß auch die Unternehmen und ihre Verbände sie ohne weitere

Voraussetzungen anfechten können müssen. Das würde bedeuten, daß auch die Unternehmen und Verbände ohne ein eigenes unmittelbares Interesse zur Wahrung des objektiven Rechtes berufen sind. Es würde eine auf sie beschränkte Popularklage eröffnen. Diese Auffassung steht im Widerspruch zum System des Vertrages. Nach Artikel 33 Absatz 2 können Unternehmen und Verbände allgemeine Entscheidungen, die den Vertrag verletzen, ja sogar solche, zu deren Vornahme die Hohe Behörde überhaupt nicht zuständig war (was sicher den schwersten Fehler darstellt), nur dann anfechten, wenn diese Entscheidungen zugleich ihnen gegenüber ermessensmißbräuchlich sind. Es ist nicht einzusehen, warum das anders sein soll, wenn eine solche Maßnahme einfach unterlassen worden ist; an der fehlerhaften Unterlassung einer allgemeinen Maßnahme kann den Unternehmen kein größeres Interesse zuerkannt werden als an einer positiven fehlerhaften Maßnahme.

e) Schließlich könnte man darauf hinweisen, daß die ablehnende Entscheidung immer individuell ist, weil sie stets das Gesuch des Klägers betrifft. Hier wird übersehen, daß die ablehnende Entscheidung erst im Absatz 3 als formelles Objekt der Klage genannt ist. Damit stellt Absatz 3 keine Voraussetzungen auf, sondern schafft durch Unterstellung ein formales Erfordernis für eine Klage. Dagegen sprechen die Absätze 1 und 2 von den Entscheidungen oder Empfehlungen, zu deren Vornahme die Hohe Behörde verpflichtet oder befugt ist. Diese bilden den materiellen Gegenstand der Klage, und nur sie können mit den Worten „je nach Lage des Falles“ gemeint sein. „Je nach Lage des Falles“ kann nur heißen: „Je nachdem, auf welche Entscheidung oder Empfehlung sich die Untätigkeit und damit die stillschweigende Ablehnung bezieht.“ Eine Ablehnung hat keine selbständige Bedeutung, sondern ist nur verständlich im Hinblick auf die Handlung, deren Vornahme abgelehnt worden ist. Mit Recht haben der Kläger und der Intervenant in der mündlichen Verhandlung darauf hingewiesen, daß eine „Entscheidung“ im technischen Sinne nach den Artikeln 14 und 15 des Vertrages durch ihren verpflichtenden Charakter gekennzeichnet ist. Die sogenannte „stillschweigende ablehnende Entscheidung“ ist keine Entscheidung in diesem Sinne, sondern ihr Negativum.

Für die Auffassung, daß Artikel 35 der selbständige Fall einer besonderen und von Artikel 33 unabhängigen Klage sei, haben sich somit schlüssige Argumente nicht ergeben. Im Gegenteil läßt sich diese Vorschrift nur als ein Anwendungsfall des Artikels 33 verstehen mit den Besonderheiten, die sich aus der Tatsache ergeben, daß hier eine Unterlassung und nicht ein positives Handeln zugrunde liegt.

a) Die in Absatz 3 des Artikels 35 erwähnte und nicht näher bestimmte Klage kann nur eine Nichtigkeitsklage sein. Sie richtet sich gegen eine Entscheidung. Mit den Besonderheiten, die sich bei der Unterlassung ergeben, liegen die Klagegründe des Artikels 33 zugrunde. Die weitere Behandlung kann sich nur nach Artikel 34 richten, indem die Sache bei Aufhebung der ablehnenden Entscheidung an die Hohe Behörde zurückzuverweisen ist; die Hohe Behörde hat alsdann im Rahmen des Urteiles zu handeln. Einen Sonderfall der Untätigkeitsklage finden wir übrigens in Artikel 37 des Vertrages. In diesem Artikel ist bestimmt, daß ausdrückliche oder stillschweigende ablehnende Entscheidungen durch den Gerichtshof aufgehoben werden können, und daß im Falle der Aufhebung die Hohe Behörde gehalten ist, im Rahmen des Urteiles bestimmte Maßnahmen zu treffen.

b) Es ist nicht zu bestreiten, daß die rechtstechnische Konstruktion der Nichtigkeitsklage dem französischen Verwaltungsstreitverfahren entlehnt ist. Nach französischem Recht ist aber der „recours en carence“ ein einfacher Fall des „recours pour excès de pouvoir“. Er wird in Theorie und Rechtsprechung nicht einmal als ein besonderer Anwendungsfall der Nichtigkeitsklage behandelt. Die Nichtigkeitsklage setzt eine bestehende Entscheidung (*décision préalable*) voraus. Bei der Behandlung dieses Klageerfordernisses für einen „recours pour excès de pouvoir“ wird dann erwähnt, daß diese bestehende Entscheidung auch eine stillschweigende sein kann, eine „*décision implicite de refus*“, die nach den vorausgegangenen Regeln anfechtbar ist.

Das Ergebnis, zu dem wir gekommen sind, nämlich daß auch im Falle einer objektiven Verpflichtung nicht jeder das subjektive Recht hat, die Vornahme zu verlangen, entspricht weitgehend dem deutschen Recht, das sogar einen Rechtsanspruch,

ein Recht, auf die Vornahme des beantragten Verwaltungsaktes verlangt (1).

c) Nur nach dieser Auffassung, daß Artikel 35 ein Anwendungsfall des Artikels 33 ist, sind auch die Worte „je nach Lage des Falles“ überhaupt verständlich. Mit dem Kreise der Klageberechtigten können sie nichts zu tun haben, da diese in Artikel 35 aufgezählt sind: es sind die Staaten, der Rat und die Unternehmen und Verbände, also genau die in Artikel 33 ebenfalls als klageberechtigt Genannten. Wer von diesen Genannten im Einzelfall berechtigt ist, läßt sich in bezug auf die Entscheidung, auf welche sich die Untätigkeit bezieht, nur aus Artikel 33 entnehmen.

Ich komme daher zu folgendem Ergebnis:

Artikel 35 ist ein Anwendungsfall des Artikels 33. Bezieht sich die Untätigkeit auf eine allgemeine Entscheidung oder Empfehlung, zu deren Vornahme die Hohe Behörde verpflichtet ist, so haben die Staaten und der Rat ein echtes Antragsrecht und bei Untätigkeit ein Klagerecht. Den Unternehmen und Verbänden stehen diese Rechte nur zu, wenn die Unterlassung zugleich ihnen gegenüber einen Ermessensmißbrauch darstellt. Ohne diese Voraussetzungen können die Unternehmen und Verbände die Vornahme von Entscheidungen verlangen, die sie individuell betreffen. Im Falle des Absatz 2 ist einzig zulässiger Klagegrund ein Ermessensmißbrauch. Bezieht sich hier die Untätigkeit auf eine allgemeine Entscheidung oder Empfehlung, so müssen Unternehmen und Verbände darlegen, daß dieser Ermessensmißbrauch sich speziell gegen sie richtet.

4. Für die Anwendung dieses Ergebnisses auf den vorliegenden Fall stellt sich als erstes die Frage, ob der klagende Verband sich auf Absatz 1 oder auf Absatz 2 des Artikels 35 stützt. Der Kläger behauptet, daß die Hohe Behörde verpflichtet war, eine Entscheidung oder Empfehlung zu treffen; er beruft sich also auf Absatz 1. Damit stellt sich eine weitere Frage: Bezieht sich die Untätigkeit der Hohen Behörde nach Behauptung des Klägers auf eine allgemeine Entscheidung oder auf eine Entscheidung, die individuell ist und ihn betrifft? Meine Herren, damit wird in diesen Prozessen eine weitere grundsätzliche Frage aufgeworfen, nämlich die Unter-

(1) § 15 Absatz 3 BVerwGG; § 35 Absatz 2 Südd. VerwGG.

scheidung von allgemeiner und individueller Entscheidung. Diese Frage betrifft ebenso den Artikel 33 Absatz 2 und ist ausschlaggebend für den Umfang des Klagerechtes der Unternehmen und Verbände. Bevor die Beurteilung des konkreten Falles vorgenommen wird, erscheint deshalb eine allgemeine Betrachtung geboten.

Nach einer rein formalen Auffassung liegt eine individuelle, ein bestimmtes Unternehmen betreffende Entscheidung dann vor, wenn die Entscheidung an dieses Unternehmen gerichtet ist, wenn dieses Unternehmen Adressat ist. Diese Auffassung muß aber zu unbefriedigenden Ergebnissen führen, weil sie den materiellen Inhalt der Entscheidung außer acht läßt. Ich will nur an zwei Beispiele erinnern: Die Aufhebung einer Sonderlast wendet sich formell an den bisher mit ihr Belasteten, sie betrifft aber den bisher Begünstigten. Eine Entscheidung, die sich an die Regierung eines Mitgliedstaates richtet, kann neben anderen Elementen solche enthalten, die eine einen Dritten betreffende individuelle Entscheidung darstellen.

Der Adressat (*destinataire*) braucht also nicht entscheidend zu sein. Um zu einer vernünftigen Auslegung zu gelangen, muß man vielmehr Sinn und Zweck der Bestimmungen des Vertrages heranziehen, in denen die Unterscheidung von allgemeinen und individuellen Entscheidungen von Bedeutung ist.

In Artikel 15 Absatz 2 wird für die Verbindlichkeit von Entscheidungen, „lorsqu’elles ont un caractère individuel“ — nach der deutschen Übersetzung: „wenn sie einen Einzelfall betreffen“ — die Zustellung an die Beteiligten vorgeschrieben, während sonst Veröffentlichung genügt. Die Folgerung hieraus zieht Artikel 33 Absatz 3, der den Beginn der Klagefrist „suivant le cas“ auf die Zustellung oder Veröffentlichung festsetzt. Es ist interessant festzustellen, daß die deutsche Übersetzung diese Worte „suivant le cas“ sogleich erläutert, indem sie sagt: „Nach Zustellung der individuellen Entscheidung... oder nach Veröffentlichung der allgemeinen Entscheidung...“ Die Worte „suivant le cas“ werden hier also in genau der gleichen Weise ausgelegt, wie nach meinen Ausführungen die gleichbedeutenden Worte „selon le cas“ in Artikel 35 Absatz 1 zu verstehen sind.

Die zweite Bestimmung ist Artikel 33 Absatz 2, der den Umfang des Klagerechtes von Unternehmen und Verbänden davon abhängig

macht, ob eine allgemeine oder eine individuelle, den Kläger betreffende Entscheidung vorliegt. Diese Bestimmung ist, wie ausgeführt, entsprechend für die Untätigkeitsklage nach Artikel 35 anzuwenden.

Aus der ersten Bestimmung wird vorwiegend zu entnehmen sein, wann wegen des allgemeinen Charakters der Entscheidung die Veröffentlichung *genügt*. Denn auch individuelle Entscheidungen können veröffentlicht werden und sind tatsächlich vielfach neben der Einzelzustellung veröffentlicht worden. Die Interessen der Hohen Behörde gebieten es, eine Veröffentlichung als ausreichend anzusehen, wenn die Bestimmung des Personenkreises, für den die Entscheidung praktisch anwendbar sein könnte, entweder in der Gegenwart noch gar nicht möglich ist oder erst eine weitergehende Untersuchung darüber erforderte, bei wem der geregelte Fall vorliegt, oder ergäbe, daß hierfür *alle* Unternehmen der genannten Gattung in Frage kommen. Auf der anderen Seite ist es den Unternehmen zuzumuten, sich aus dem Amtsblatt Kenntnis von solchen Entscheidungen zu verschaffen, die von allgemeiner Bedeutung und Anwendung sind oder einen allgemeinen Fall in unpersönlicher Weise regeln. Ein Unternehmen muß sich über solche Entscheidungen unterrichten, die für es praktisch werden könnten, *allein* auf Grund der Tatsache, daß es ein Unternehmen der Gemeinschaft ist und der Zuständigkeit der Hohen Behörde untersteht, ohne daß sein persönlicher Fall, eine besondere bei ihm bestehende Lage, erst noch hätte ermittelt und der Entscheidung zugrunde gelegt werden müssen.

Aus der Bestimmung über das Klagerecht der Unternehmen wird sich vorwiegend entnehmen lassen, wann wegen des *individuellen* Charakters der Entscheidung den Unternehmen ein unbeschränktes Anfechtungsrecht zustehen soll. Die Abgrenzung des Kreises der Klageberechtigten kann verschieden vorgenommen werden. Will man eine Popularklage ausschließen, so bieten sich im wesentlichen drei Möglichkeiten:

1. Der Kreis der Klageberechtigten wird ausdrücklich genannt.
2. Es wird ein gewisses Interesse gefordert.
3. Das Interesse wird durch nähere Bestimmung konkretisiert.

Im deutschen Verwaltungsprozeß beispielsweise gilt die dritte Lösung; dort wird verlangt, daß der Kläger in seinen Rechten verletzt (1), beeinträchtigt, sei; er muß ein ihm zustehendes Recht geltend machen oder eine ihm angesonnene Verbindlichkeit bestreiten (2).

Das französische Recht fordert für den „recours pour excès de pouvoir“ lediglich ein „intérêt“, wählt also die zweite Möglichkeit. In unserem Vertrag ist die Lösung nicht einheitlich. Obwohl sonst die rechtstechnische Konstruktion des französischen Verwaltungsstreitverfahrens vielfach zum Vorbild gedient hat, wollte man offenbar in dieser Frage nicht ebenso verfahren, weil der Begriff des „intérêt“ im Laufe der Rechtsprechung des Conseil d'Etat eine recht weite Ausdehnung erfahren hat. In unserem Vertrag finden wir vielmehr alle drei Lösungen. Beispiele:

1. Sozusagen „namentlich“ als Klageberechtigte sind in Artikel 33 Absatz 1 die Mitgliedstaaten und der Ministerrat genannt. Ihnen wird also ohne weiteres ein genügendes Interesse zuerkannt. Sie sind dazu berufen, ohne weitere Voraussetzungen die Kontrolle des Gerichtshofes darüber auszulösen, ob das objektive Recht verletzt ist.
2. Ein unmittelbares Interesse genügt im Falle des Artikels 66 § 5. Hier kann jeder unmittelbar Beteiligte — toute personne directement intéressée — Klage erheben.
3. Nach Artikel 63 Absatz 2 hat „der Käufer“, der von der dort vorgesehenen Anordnung der Hohen Behörde betroffen wird, ein Klagerecht; hier ist also das erforderliche Interesse bereits konkretisiert.

In diese letzte Kategorie ist nun die Bestimmung des Artikels 33 Absatz 2 einzuordnen. Ein für das Klagerecht genügendes Interesse wird den Unternehmen dann zuerkannt, wenn eine individuelle Entscheidung vorliegt, die den Kläger betrifft. Regelt eine Entscheidung einen besonderen, persönlichen Fall, so hat vor allem derjenige, dessen Fall geregelt wird, ein besonderes und nicht nur ein

(1) § 15 Absatz 1 BVerwGG; § 35 Südd. VerwGG.

(2) § 23 Südd. VerwGG.

allgemeines Interesse. Betrifft eine Entscheidung den Kläger, d. h. verändert sie unmittelbar seine Rechtslage und hat sie nicht lediglich *unter gewissen Umständen* auf ihn Auswirkung, so hat der Betroffene sicher ein unmittelbares Interesse.

Diese Ausführungen haben lediglich bezweckt, die Begriffe „allgemeine“ und „individuelle“ Entscheidungen in den Zusammenhang zu stellen, in dem ihre Unterscheidung von Bedeutung ist, und sie aus der Funktion dieser Unterscheidung heraus näher zu betrachten.

Ich habe bewußt davon abgesehen, Vergleiche zu nationalem Recht zu ziehen. Allerdings finden wir dort ähnliche Abgrenzungen; wie zwischen Rechtsverordnungen, „règlements“, einerseits und Verwaltungsakten und allgemeinen Verfügungen, „actes individuels et collectifs“, andererseits. Aber im nationalen Recht ist die Unterscheidung in anderer Beziehung von Bedeutung, wie für die Voraussetzungen des Erlasses, die zuständige Stelle und die Art des Rechtsschutzes. Dagegen ist nach unserem Vertrage bei der Hohen Behörde die Befugnis vereint, allgemeine und individuelle Entscheidungen zu erlassen, und gegen beide ist auch dieselbe Art des Rechtsschutzes, die Nichtigkeitsklage, vorgesehen. Außerdem finden sich im nationalen Recht terminologische Unklarheiten und Streitfragen, die aus den dort bestehenden Verhältnissen zu lösen sind und deshalb für die Auslegung in unserem Vertrag kaum verwertet werden können. Es genügt, zwei häufig für Rechtsverordnungen verwandte Kriterien auf ihre Anwendbarkeit zu prüfen: Eine spezielle Preisfestsetzung nach Artikel 66 § 7 ist sicher eine individuelle Entscheidung, obwohl sie auf eine unbestimmte Vielzahl von Tatbeständen angewandt werden soll, nämlich alle Kaufverträge dieses Unternehmens; das Interesse des betroffenen Unternehmens ist hier ungleich größer als bei einer Maßnahme, die mit ihrer einmaligen Ausführung erledigt ist. Das Merkmal der unbestimmten Vielzahl von Betroffenen ist nur bedingt brauchbar, weil von vornherein der Kreis der unmittelbar Betroffenen auf die Unternehmen der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 80 beschränkt ist, also auf eine feststellbare und überschaubare Zahl. Die Entscheidung, welche die Modalitäten der Umlage regelt, ist sicher eine allgemeine Entscheidung; sie wird in Artikel 50 § 2 ausdrücklich als solche bezeichnet. Es ist daher unerheblich, ob eine Entscheidung der Hohen Behörde beispielsweise nach deutschem Recht eine Rechtsverordnung oder

einen Verwaltungsakt darstellen würde; und es ist nicht verwunderlich, daß diese Beurteilung unsicher ist. So will z. B. Jerusalem in seinem Buch: „Das Recht der Montan-Union“ (S. 29 f.) die allgemeinen Entscheidungen des Vertrages den Allgemeinverfügungen deutschen Rechts, also Verwaltungsakten, gleichsetzen und daneben noch echte Verordnungen der Hohen Behörde unterscheiden, die nicht mit der Nichtigkeitsklage angefochten werden könnten. Aus all diesen Gründen glaube ich daher, daß Vergleiche mit verwandten Erscheinungen nationalen Rechts für unsere Frage nicht ausschlaggebend sein können.

Wenn ich nun diese Betrachtungen zusammenfasse, so soll darin nur ein Versuch gesehen werden, einige Anhaltspunkte herauszustellen, die nach meiner Auffassung für die Frage heranzuziehen sind, ob eine allgemeine oder eine individuelle, einzelne Unternehmen betreffende Entscheidung vorliegt. Eine nähere Abgrenzung sollte im Laufe der Rechtsprechung an konkreten Fällen herausgebildet werden. Ich glaube, daß hierbei praktisch entscheidend das Ergebnis sein wird, daß sich für das Klagerecht von Unternehmen und Verbänden ergibt. Eine Auslegung im Hinblick auf das Ergebnis, das aus der einen oder anderen Auffassung folgen würde, ist nicht unzulässig, sondern vielmehr geboten, um den Zweck des Gesetzes zu erreichen.

Ein wesentliches Merkmal der allgemeinen Entscheidung scheint mir zu sein, daß ein abstrakter Tatbestand geregelt wird oder daß zwar eine konkrete Lage geregelt wird, die aber den gesamten Gemeinsamen Markt oder doch einen nach dem Vertrage oder dem Übergangsabkommen gesondert zu behandelnden Teil des Gemeinsamen Marktes oder gewisse Produkte des Gemeinsamen Marktes betrifft. Ein Indiz für das Vorliegen einer allgemeinen Entscheidung könnte darin gesehen werden, daß sich aus der Entscheidung die einzelnen Unternehmen, auf welche sie Anwendung finden kann, überhaupt noch nicht bestimmen lassen (weil die Entscheidung einer selbständigen unmittelbaren Anwendung nicht fähig ist und erst einer Konkretisierung durch Einzelakt bedarf) oder wenn sich ergibt, daß die Entscheidung auf *alle* Unternehmen der generell bezeichneten Art anwendbar ist, allein als Folge ihrer Zugehörigkeit zur Gemeinschaft, ohne daß es auf die besondere Lage einzelner Unternehmen ankäme.

Als individuelle Entscheidung kann man dann eine solche betrachten, die unmittelbar auf einzelne namentlich bezeichnete oder aus der Entscheidung bestimmbare Unternehmen angewandt werden kann und der eine besondere, bei diesen Unternehmen vorhandene konkrete Lage zugrunde liegt. An der Rechtmäßigkeit einer derartigen Entscheidung haben die betreffenden Unternehmen ein unmittelbares und besonderes Interesse, und zwar auch dann, wenn die Entscheidung formell an einen anderen Adressaten gerichtet wird.

5. Um diese Grundsätze auf den vorliegenden Fall anwenden zu können, muß zunächst der Inhalt der Entscheidung näher bestimmt werden, zu deren Erlaß die Hohe Behörde nach Behauptung des Klägers verpflichtet war. Hierbei sind die beiden Antragspunkte, Office und Caisse, nacheinander zu untersuchen.

Zum ersten Antragspunkt ist nach Klageerhebung tatsächlich eine Entscheidung ergangen, die den Kläger zur Erklärung der Hauptsache als erledigt veranlaßt hat. Diese Entscheidung der Hohen Behörde vom 7. Januar 1955 hat die Untersuchung und Beurteilung einer konkreten Lage zum Gegenstand, die nicht den Gemeinsamen Markt in seiner Gesamtheit betrifft, sondern die auf der luxemburgischen Gesetzgebung beruhenden Modalitäten der Einfuhr von festen Brennstoffen in das Großherzogtum. Zwar trifft für die luxemburgische Stahlindustrie der § 31 des Übergangsabkommens wegen ihrer ganz besonderen Bedeutung in der Gesamtwirtschaft Luxemburgs besondere Bestimmungen; diese beziehen sich aber nur auf zwei hier nicht eingreifende Fälle und führen nicht dazu, den luxemburgischen Stahlmarkt *allgemein* als besonders zu behandelnden Teil des Gemeinsamen Marktes zu betrachten. Damit handelt es sich um eine individuelle Entscheidung; die Hohe Behörde konnte daher von einer Veröffentlichung absehen. In Artikel 1 der Entscheidung wird festgestellt, daß der fragliche Erlaß des Wirtschaftsministers vom 8. März 1954 mit dem Vertrage unvereinbar ist. In Artikel 2 wird eine Empfehlung getroffen, indem der luxemburgischen Regierung die Wahl gelassen wird, diesen Erlaß aufzuheben oder so abzuändern, daß er mit dem Vertrage in Einklang steht. Die Entscheidung beurteilt also gesetzliche Maßnahmen eines Mitgliedstaates und verlangt von ihm Änderung dieser Maßnahmen. Sie betrifft demnach sicher diesen Mitgliedstaat. Die einzige Frage geht also dahin, ob diese Entscheidung daneben

auch die luxemburgische Stahlindustrie betrifft, deren Interessen der Kläger vertritt. Das tatsächliche und wirtschaftliche Interesse des Klägers an der Entscheidung ist unzweifelhaft. Ist es aber im Sinne des Vertrages ausreichend, um dem Kläger einen im Klagewege verfolgbaren Anspruch auf ein Handeln der Hohen Behörde zu geben?

Die Entscheidung ist nicht unmittelbar geeignet, die Rechtslage des Klägers zu verändern. Dazu bedarf es erst ihrer Ausführung durch die luxemburgische Regierung. Man kann aber davon ausgehen, daß ein Mitgliedstaat seine von der Hohen Behörde festgestellte und gegebenenfalls vom Gerichtshof bestätigte Verpflichtung der Gemeinschaft gegenüber erfüllt, und man kann daher trotzdem ein unmittelbares Interesse des Klägers am Erlaß der Entscheidung bejahen. Dieses Interesse teilt der Kläger aber mit allen übrigen Kohleverbrauchern und Kohlehändlern des Großherzogtums Luxemburg, es ist kein spezielles, der luxemburgischen Stahlindustrie eigenes Interesse; im Gegenteil genoß die Stahlindustrie nach den Ausführungsbestimmungen eine gewisse Vorzugsstellung, indem sie Direktbestellungen vornehmen konnte. Der Entscheidung oder ihrer Unterlassung liegt also nicht eine besondere Lage der luxemburgischen Stahlindustrie zugrunde. Ich glaube, daß hierin die rechtliche Bedeutung des Argumentes liegt, das die luxemburgische Regierung vorgetragen hat und das ich bereits behandelt habe, nämlich: daß der Kläger in diesem die Kohle betreffenden Rechtsstreit nur als *eine* von mehreren Verbraucher-Kategorien auftritt. Wenn er auch deswegen nicht von vornherein aus dem Kreise der Klageberechtigten ausscheidet, so ist doch sein *besonderes* Interesse an der Entscheidung nach meiner Auffassung aus diesem Grunde zu verneinen.

Nun können sogar *allgemeine* Entscheidungen von Unternehmen und Verbänden mit der Behauptung angefochten werden, daß sie ihnen gegenüber einen Ermessensmißbrauch darstellten. Dasselbe muß meines Erachtens für individuelle Entscheidungen gelten. Auch wenn eine individuelle Entscheidung zunächst nur eine bestimmte Person betrifft, kann sie zugleich einer anderen gegenüber ermessensmißbräuchlich sein, so daß diese andere ein unmittelbares und besonderes Interesse an der Entscheidung haben kann und ein Klagerecht besitzt. Hätte daher die Hohe Behörde die beantragte Entscheidung unterlassen aus sachfremden, die luxemburgische Stahlindustrie betreffenden Motiven, so wäre für diese das Klage-

recht zu bejahen. Für diese Möglichkeit, die ich nur der Vollständigkeit halber erwähne, ist jedoch weder etwas vorgetragen, noch bestehen dafür Anhaltspunkte.

Ich komme daher zu folgendem Ergebnis:

Die Entscheidung oder Empfehlung, zu deren Erlaß die Hohe Behörde nach der Behauptung des Klägers verpflichtet war und die sie später auch getroffen hat, ist eine individuelle, die luxemburgische Regierung betreffende Entscheidung. Sie betrifft nicht außerdem noch besonders den Kläger. Ihre Unterlassung wäre auch ihm gegenüber nicht ermessensmißbräuchlich.

Man wird dagegen einwenden, daß nach diesem Ergebnis nur andere Mitgliedstaaten oder der Rat die Verpflichtung der Hohen Behörde hätten geltend machen können. Diese Kritik richtet sich indessen gegen das System des Vertrages, der den Verbrauchern kein unmittelbares Klagerecht eingeräumt hat, sondern sie auf andere, indirekte Rechtsschutzmöglichkeiten verweist.

Ich halte daher die Klage im ersten Antragspunkt für unzulässig.

6. Zum zweiten Antragspunkt behauptet der Kläger, daß die Hohe Behörde verpflichtet war, eine Entscheidung oder Empfehlung zu treffen, welche die Abänderung des nach der luxemburgischen Gesetzgebung bestehenden Systems zur Subventionierung von Hausbrand anordnete. Diese Entscheidung sollte also ebenfalls eine konkrete und für Luxemburg spezielle Lage regeln, wäre somit individueller Natur. Sie betrifft die luxemburgische Gesetzgebung und damit den Mitgliedstaat Luxemburg.

An dieser Entscheidung hat der Kläger unzweifelhaft ein tatsächliches und wirtschaftliches Interesse. Er führt aus — und die Hohe Behörde räumt dies ein —, daß die Belastung mit der Preiserhöhung von 8 Franken je Tonne für alle Kohleverbraucher, mit Ausnahme der Hausbrandverbraucher, in nahezu ausschließlicher Weise die luxemburgische Stahlindustrie betrifft. Nach der Behauptung des Klägers, von der bei der Zulässigkeitsprüfung auszugehen ist, liegen darin ihn betreffende Verstöße gegen den Vertrag, nämlich eine Sonderlast, eine ihn betreffende Diskriminierung

und Verletzung von Preisvorschriften. Unternehmen, denen in vertragswidriger Weise derartige Belastungen auferlegt sind, muß man aber ein unmittelbares und besonderes Interesse an der Beseitigung dieser Belastungen zuerkennen. Obwohl solche Belastungen nicht unmittelbar von der Hohen Behörde auferlegt wären, müßte man doch in der Untätigkeit der Hohen Behörde ihre stillschweigende Duldung sehen, die eine Vertragsverletzung darstellen kann. Der Belastete muß daher verlangen können, daß die Hohe Behörde im Rahmen ihrer Befugnisse — sei es unmittelbar, sei es durch Anordnung an den Mitgliedstaat — das ihre tut, um die Abschaffung derartiger vertragswidriger Belastungen herbeizuführen.

Im zweiten Antragspunkt halte ich die Klage daher für zulässig.

Es mag auf den ersten Blick überraschen, daß die Beurteilung der Zulässigkeit bei den beiden Antragspunkten zu verschiedenen Ergebnissen führt. Die Erklärung findet sich in der Tatsache, daß der Kläger sich im ersten Punkt sozusagen zum Sprecher *aller* Kohleverbraucher gemacht hat, obwohl seine eigenen Interessen wegen der Gestattung der Direktbestellungen *geringer* waren als die der übrigen Beteiligten. Im zweiten Punkt ist dagegen der Kläger der fast ausschließlich Betroffene.

III) Nachdem somit zum zweiten Antragspunkt die Zulässigkeit der Klage festgestellt ist, muß jetzt der Einfluß der Veränderungen untersucht werden, die nach Klageerhebung eingetreten sind.

1. Die erste eingetretene Veränderung ist der ausdrückliche ablehnende Bescheid, den die Hohe Behörde an den Kläger gerichtet hat. Die Hohe Behörde meint, daß damit die gegen ihr Stillschweigen gerichtete Klage gegenstandslos geworden sei. Der Kläger bestreitet diese Auffassung, hat jedoch aus diesem Grunde vorsorglich die Klage Nr. 9/54 erhoben. Teilweise wird also mit der folgenden Untersuchung zugleich das Schicksal der Klage Nr. 9/54 behandelt werden. Der Intervenient hält — insoweit mit dem Kläger übereinstimmend — die ausdrückliche Ablehnung für unerheblich, so daß sie auf die Klage Nr. 7/54 ohne Einfluß sei.

Die Klage wäre in der Tat erledigt, wenn der Kläger lediglich einen formellen Anspruch auf Prüfung und auf Bescheidung in dem

einen oder anderen Sinne geltend machte. Dies ist aber nicht der Fall. Auch hat Artikel 35 nicht ein solches formelles Recht zum Gegenstand, sondern erfaßt die Fälle, in denen die Hohe Behörde nach dem Vertrage zu einer bestimmten Entscheidung oder Empfehlung verpflichtet oder befugt ist. Die Folge der Nichtbescheidung ist nach Artikel 35 nicht ein Anspruch auf Bescheid, der erst im Klagewege zu verfolgen wäre, wonach dann der erwirkte Bescheid seinerseits wieder angefochten werden könnte, sondern die unwiderlegliche Vermutung einer Ablehnung des Antrages, die sogleich angefochten werden kann. Wenn nach Klageerhebung die Ablehnung dann ausdrücklich ausgesprochen wird, so kann das nur die Bedeutung haben, daß die schon vorher bestehende unwiderlegliche Vermutung bestätigt wird. An der Natur und dem Gegenstand der Klage ändert sich dadurch nichts, denn noch immer hat ja die Hohe Behörde die behauptete Verpflichtung nicht erfüllt. Ob sie die Gründe für ihre Weigerung in der Klagebeantwortung allein oder außerdem noch in einem besonderen Schreiben an den Kläger offenlegt, wie hier geschehen, kann keinen Unterschied machen.

In Ergänzung der Ausführungen, die ich zur Auslegung des Artikels 35 gemacht habe, komme ich damit zu folgendem Ergebnis:

Artikel 35 regelt in Absatz 1 und Absatz 2 die Voraussetzungen, unter denen ein echtes Antragsrecht und bei Ablehnung ein Klage-recht besteht. Bei Untätigkeit wird die Ablehnung unter den Voraussetzungen des Absatz 3 unwiderleglich vermutet. Man hätte den Absatz 3 etwa folgendermaßen fassen können:

„Lehnt die Hohe Behörde die gemäß Absatz 1 oder Absatz 2 beantragte Entscheidung oder Empfehlung ab, so kann diese Ablehnung binnen Monatsfrist mit Klage angefochten werden. Als Ablehnung gilt es auch, wenn die Hohe Behörde den Antrag binnen zwei Monaten seit Antragstellung nicht beschieden hat.“

Die Erwähnung der ausdrücklichen Ablehnung wurde offenbar für überflüssig gehalten; anders in Artikel 37, wo ausdrückliche und stillschweigende Ablehnung beide erwähnt und gleichgestellt sind. Daß die ausdrückliche ablehnende Entscheidung nicht die in Artikel 33 geregelte positive Entscheidung, sondern eben nur das Negativum der beantragten Entscheidung ist, folgt schon aus der Überlegung, daß auch für die ausdrückliche Ablehnung die Klagegründe der Unzuständigkeit und der Verletzung wesentlicher Form-

vorschriften nicht passen. Im Gegenteil könnte die Hohe Behörde ihre Ablehnung gerade mit *Unzuständigkeit* begründen, und der Kläger könnte dagegen geltend machen, daß die Hohe Behörde zum Erlaß der beantragten Entscheidung *zuständig* und deshalb auch dazu verpflichtet oder befugt sei.

Im Ergebnis halte ich daher die Auffassung des Klägers für zutreffend, daß nämlich Gegenstand der Klage nach Artikel 35 die Weigerung ist und daß dieser Artikel *a fortiori* für eine ausdrückliche Weigerung gelten muß — im Gegensatz zur Auffassung der Hohen Behörde, die bei einer ausdrücklichen Weigerung Artikel 33 unmittelbar anwenden will. Der Unterschied von Artikel 33 und Artikel 35 ist nicht darin zu finden, ob die Entscheidung ausdrücklich oder stillschweigend ist, sondern ob sie positiv oder negativ ist; genauer: ob sie eine Entscheidung mit verpflichtendem oder gewährendem Charakter ist oder die Weigerung, eine solche Entscheidung zu treffen. Auch der Intervenient hat in der mündlichen Verhandlung zunächst ausgeführt, daß Artikel 35 nur das Fehlen einer positiven Entscheidung voraussetze und daher eine ausdrückliche Ablehnung auch vor Ablauf der Frist von zwei Monaten irrelevant sei; jedoch hat er später — sofern ich diese Ausführungen recht verstanden habe — die damit in Widerspruch stehende Folgerung gezogen, daß eine ausdrückliche Ablehnung weder die Voraussetzungen des Artikels 35 noch die des Artikels 33 erfülle und daher niemals anfechtbar sein könne.

Die Klage ist daher durch die spätere ausdrückliche Ablehnung nicht gegenstandslos geworden; sie muß vielmehr auf diese ausdrückliche Ablehnung erstreckt werden.

2. Die zweite nach Klageerhebung eingetretene Veränderung besteht darin, daß die luxemburgische Regierung von sich aus das angefochtene Subventionssystem für Hausbrand aufgehoben und durch eine neue Regelung ersetzt hat. Während die Hohe Behörde hierzu nur darauf hinweist, daß der Gerichtshof zu prüfen haben wird, ob der Kläger unter diesen Umständen noch heute ein *Interesse* daran hat, den Rechtsstreit weiter zu verfolgen, macht die luxemburgische Regierung als Intervenient ausdrücklich geltend, daß damit der Rechtsstreit gegenstandslos geworden sei. Diese Verteidigung ist zu berücksichtigen. Sie ist auch aus dem Vorbringen der Hauptpartei zu entnehmen; der Kläger hat in der mündlichen

Verhandlung dargelegt, daß der Gerichtshof durch das Vorbringen der Hohen Behörde mit diesem Verteidigungsmittel befaßt ist. Außerdem muß die Erledigung der Hauptsache auch von Amts wegen berücksichtigt werden, wie es der Gerichtshof bereits in den Urteilen Nr. 3/54 und Nr. 4/54 getan hat und wie der Kläger ebenfalls zur Erwägung stellt.

Bei der Frage, die sich hier stellt, darf jedoch nicht darauf abgestellt werden, ob das Interesse des Klägers an einem Urteil des Gerichtshofes nunmehr weggefallen ist. Wie ich ausgeführt habe, regelt unser Vertrag das Interesse durch die Voraussetzung, daß die angefochtene oder begehrte Entscheidung den Kläger betreffen oder ihm gegenüber ermessensmißbräuchlich sein muß. Diese Voraussetzungen sind nach den Verhältnissen im Zeitpunkt der Klageerhebung zu beurteilen; die Prüfung hat zur Bejahung der Zulässigkeit geführt. Spätere Veränderungen können nur den Gegenstand der Klage beseitigen, so daß die Erledigung der Hauptsache auszusprechen ist. Da der als vertragswidrig beanstandete Zustand eine gewisse Zeit lang bestanden hat und nur mit Wirkung für die Zukunft beseitigt worden ist, hat die Klage — wie der Kläger zutreffend ausgeführt hat — für diesen Zeitraum ihren Gegenstand behalten.

Die Frage, ob die Hohe Behörde den Vertrag verletzt hat, als sie die Beschwerde des Klägers ablehnte, also die Frage, ob diese ablehnende Entscheidung für nichtig zu erklären ist, bleibt weiterhin offen. Nach Artikel 34 des Vertrages ist im Falle der Nichtigserklärung die Sache an die Hohe Behörde zurückzuverweisen. Die Hohe Behörde ihrerseits hat die Maßnahmen zu ergreifen, die sich aus der aufhebenden Entscheidung ergeben. Welche Maßnahmen das sind, hat der Gerichtshof nicht zu entscheiden. Vielmehr hat die Hohe Behörde unter Zugrundelegung des Urteils die Sache erneut zu prüfen. Für den vorliegenden Fall weist der Intervenient zutreffend darauf hin, daß eine Vielzahl von Maßnahmen denkbar ist und ihr Inhalt nicht vorausgesehen werden kann. Er bestreitet nur, daß sie mit Rückwirkung ergehen könnten.

Die damit aufgeworfene Frage erforderte zu ihrer Beantwortung eine eingehende Untersuchung aller überhaupt in Betracht kommenden Maßnahmen. Der Gerichtshof müßte dazu auf den Fond selbst eingehen und unterstellen, daß die Klage begründet sei.

Alsdann könnte er prüfen, ob noch Maßnahmen möglich sind, welche die unterstellte, früher begangene Vertragsverletzung heute noch ausgleichen könnten. Diese Entscheidung muß aber zunächst der Hohen Behörde überlassen werden. Erst nach angemessener Frist könnte in einem neuen Prozeß gemäß Artikel 34 Absatz 2 die Frage aufgeworfen werden, ob die Hohe Behörde alle Möglichkeiten erschöpft hätte. Ich glaube daher nicht, daß der Gerichtshof sich in diesem Verfahren in eine derart hypothetische Untersuchung einlassen sollte. Der Gegenstand des vorliegenden Rechtsstreites besteht in der Frage, ob die Hohe Behörde durch die Ablehnung der Beschwerde des Klägers den Vertrag verletzt hat. Diese Frage ist durch die Aufhebung der beanstandeten Regelung der luxemburgischen Regierung, die nur für die Zukunft und nicht rückwirkend erfolgt ist, nicht berührt worden. Diese im Laufe des Rechtsstreites eingetretene Änderung ist demnach kein Hindernis für die Sachprüfung. Erweist sich die Klage in der Hauptsache als begründet, so hat sich das Urteil des Gerichtshofes auf die Aufhebung der ablehnenden Entscheidung der Hohen Behörde und die Zurückverweisung der Sache an die Hohe Behörde zu beschränken.

IV) Die Prüfung der Sache, zu der ich damit übergehe, muß in zwei Stufen erfolgen. Ein Anlaß zum Tätigwerden der Hohen Behörde kann — auch nach der Behauptung des Klägers — überhaupt nur dann bestanden haben, wenn das beanstandete Subventionssystem vertragswidrig war. Erst nach dieser Feststellung könnte geprüft werden, ob und inwieweit angesichts dieses vertragswidrigen Zustandes die Hohe Behörde nach dem Vertrag zum Eingreifen *verpflichtet* war.

Diese Reihenfolge erscheint mir zwingend, weil sich erst aus der Feststellung, in welcher Beziehung, aus welchen Gründen und in welchem Umfang die Regelung vertragswidrig war, ersehen läßt, was die Hohe Behörde hätte tun müssen und dürfen. Denn nicht jeder vertragswidrige Zustand löst automatisch dieselbe Verpflichtung der Hohen Behörde aus, diesen Zustand sofort und bedingungslos zu verbieten. Dies gilt besonders in der Übergangszeit, in der wir uns noch befinden, und für die hier in Rede stehende Frage, nämlich die Korrektur der Gesetzgebung eines Mitgliedstaates. Würde man umgekehrt vorgehen und zuerst eine Verpflichtung der Hohen Behörde festzustellen versuchen, so müßte man wieder mit

Unterstellungen arbeiten, nämlich der Annahme, daß der in der die Verpflichtung statuierenden Bestimmung vorausgesetzte Zustand tatsächlich vorliegt.

Der Kläger entnimmt seine Argumente, aus denen er die Vertragswidrigkeit der Ausgleichsregelung herleitet, aus Artikel 4 des Vertrages. Diese Tatsache hat eine Debatte darüber ausgelöst, ob Artikel 4 unmittelbar und selbständig anwendbares Recht darstellt — so im wesentlichen der Kläger und die Hohe Behörde — oder ob er nur allgemeine Grundsätze aufstellt, die zu ihrer Anwendung noch besonderer Bestimmungen im Verträge bedürfen — so die luxemburgische Regierung als Intervenient. Dieser Gegensatz der Meinungen scheint mir bei näherer Betrachtung nicht so groß zu sein, wie er zunächst aussieht. Nach dem Wortlaut des Artikels 4 kann kein Zweifel bestehen, daß die dort aufgezählten Maßnahmen und Praktiken grundsätzlich aufgehoben und verboten sind. Dieses Verbot ist unmittelbar anwendbar, jedoch „gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages“. Der Ausdruck „dieses Vertrages“ umfaßt nach der Definition des Artikels 84 insbesondere auch das Übergangsabkommen. Mit der Einschränkung „gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages“ soll also insbesondere der Tatsache Rechnung getragen werden, daß die ausgesprochenen Verbote nicht in *allen* Fällen sofort mit Eröffnung des gemeinsamen Marktes in Kraft treten konnten. Die Übergangszeit ist gerade dazu bestimmt, solche Hindernisse für den gemeinsamen Markt allmählich abzubauen; es kann sogar zur Vermeidung schwerer wirtschaftlicher Störungen notwendig sein, gewisse, grundsätzlich mit dem gemeinsamen Markt unvereinbare Zustände vorläufig aufrechtzuerhalten. Diese Tatsache ändert aber nichts daran, daß bei etwaigem Fehlen von Sonderbestimmungen die Vorschriften des Artikels 4 unmittelbar anwendbar sind. Für das Verbot der Zölle nach Buchstabe a ist das in § 9 des Übergangsabkommens und vorbehaltlich einiger Sonderbestimmungen für Belgien und Italien ausdrücklich bestimmt. Ebenso ist in § 8 des Übergangsabkommens von den „mesures d'application de l'article 4“ die Rede.

Es steht demnach fest, daß aus Artikel 4 unmittelbar zu entnehmen ist, welche Maßnahmen und Praktiken mit dem gemeinsamen Markt unvereinbar sind. Ist eine derartige Maßnahme festgestellt, so hat die Hohe Behörde von den Einwirkungsmöglichkeiten Gebrauch zu machen, die ihr der Vertrag gestattet; nach Artikel 95

Absatz 1 kann sie sogar mit einstimmiger Zustimmung des Rates und nach Anhörung des Beratenden Ausschusses Entscheidungen oder Empfehlungen treffen, die zwar im Vertrage nicht vorgesehen sind, die aber erforderlich erscheinen, um unter anderem die Ziele des Artikels 4 zu verwirklichen. Es ist daher durchaus sinnvoll, wenn zuerst geprüft wird, ob die beanstandete Regelung gegen Artikel 4 verstößt. Erst nach Bejahung dieser Frage stellt sich die zweite Frage, zu welcher Maßnahme die Hohe Behörde für diesen Einzelfall verpflichtet oder befugt war.

1. In dem Ausgleichssystem sieht der Kläger eine nach Artikel 4 Buchstabe *b* verbotene Diskriminierung und eine nach Buchstabe *c* verbotene Sonderlast. In der mündlichen Verhandlung ist zu Recht betont worden, daß man das Diskriminierungsverbot als eine dem ganzen Vertrag zugrunde liegende Richtschnur ansehen muß, und daß das Verbot der Sonderlasten nur eine spezielle Konkretisierung dieses Verbotes ist. Außerdem richtet sich das Verbot der Sonderlasten nur an die Regierungen der Mitgliedstaaten. Aus diesen Gründen erscheint es mir zweckmäßig, die Frage der Diskriminierung als die umfassendere zuerst zu prüfen.

Eine Diskriminierung erblickt der Kläger in der unterschiedlichen Behandlung von luxemburgischen Verbrauchern von Industriekohle und gleichartigen Verbrauchern in anderen Ländern der Gemeinschaft. Man muß sich hier fragen, *wer* diese unterschiedliche Behandlung vorgenommen haben soll, denn das entscheidende Merkmal für eine Diskriminierung dürfte darin zu finden sein, daß *ein und dieselbe Person* mehrere andere, die sich in vergleichbarer Lage befinden, ungleich behandelt. Der luxemburgischen Regierung nun fehlen alle Befugnisse dazu, den Industrien anderer Länder der Gemeinschaft ebenfalls eine Abgabe von 8 Francs je Tonne aufzuerlegen. Man kann ihr also keinen Vorwurf daraus machen, daß sie etwas nicht getan hat, was sie gar nicht tun konnte. Man kann auch nicht sagen, daß die luxemburgische Regierung etwa nur Importkohle, aber nicht eigene Kohle, mit einer Abgabe belegt hat; denn es ist gerade das besondere Merkmal dieses Falles, daß der in Frage stehende Mitgliedstaat Luxemburg keine eigene Kohleproduktion besitzt. Eine Diskriminierung von seiten der luxemburgischen Regierung wäre nur denkbar im Hinblick auf verschiedene luxemburgische Verbraucherkategorien. Eine solche Diskriminierung ist aber vom Kläger nicht behauptet worden; insbesondere

beanstandet der Kläger nicht das Prinzip der Subventionierung von Hausbrandkohle und die dafür geltend gemachten sozialen Gründe, sondern er wendet sich nur gegen die Art der Aufbringung der Deckungsmittel.

Eine Diskriminierung könnte von der Hohen Behörde ausgehen, wenn sie vergleichbare Belastungen der Gemeinschafts-Industrien in den einzelnen Mitgliedstaaten verschieden behandelt hätte. Für ein solches Verhalten der Hohen Behörde fehlen indessen Anhaltspunkte auch nach den Ausführungen des Klägers.

Wenn sich schließlich der Kläger darüber beschwert, daß die Mittel für die Verbilligung des Hausbrandes nicht aus dem allgemeinen Steueraufkommen entnommen worden sind, so könnte er damit eine Diskriminierung im Verhältnis zu den übrigen Steuerzahlern des Großherzogtums Luxemburg behaupten. Diese würde aber nicht den gemeinsamen Markt betreffen, und ihre Zulässigkeit müßte allein nach luxemburgischem Recht entschieden werden. Trotz des verwandten Ausdrucks „Preiserhöhung“ handelt es sich, wirtschaftlich betrachtet, um eine steuerähnliche Ausgleichsabgabe, die aus sozialen Gründen erhoben wird. Für diesen Fall aber verneint auch der Kläger eine Diskriminierung.

Nach meiner Auffassung kann daher ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot nicht festgestellt werden.

2. Wie bereits erwähnt, kann man das Verbot der Sonderlasten als besondere Ausprägung des umfassenderen Diskriminierungsverbotes ansehen. Da eine Diskriminierung verneint worden ist, so liegt darin schon ein gewisses Indiz dafür, daß auch eine verbotene Sonderlast im Sinne des Vertrages nicht gegeben ist.

In der Tat ergibt sich das erste Bedenken gegen das Vorliegen einer Sonderlast schon aus der Tatsache, daß diese Ausgleichsabgabe *alle* Kohleverbraucher betrifft, mit Ausnahme derjenigen, denen die damit ermöglichte Subvention gerade zugute kommen soll. Diese Belastung ist auch nicht etwa auf die Produktion der Stahlindustrie unmittelbar gelegt, sondern trifft diese nur indirekt in ihrer Eigenschaft als Kohleverbraucher.

Allerdings ist zu Recht betont worden, daß mit einer bloßen Wortinterpretation beim Begriff der Sonderlast nichts Entschei-

dendes ausgesagt werden kann. Man muß daher dieses Verbot in den gesamten Rahmen des Artikels 4 stellen und nach seinem Sinn und Zweck fragen. Da Artikel 4 Praktiken aufzählt, die mit dem Wesen des gemeinsamen Marktes unvereinbar sind, kann eine Belastung nur dann eine Sonderlast im Sinne dieser Bestimmung darstellen, wenn sie von Einfluß auf den gemeinsamen Markt ist. Ich darf hierzu den Bericht der französischen Delegation (1) zitieren, der folgendes dazu sagt:

„Pour que cette concurrence entre les fournisseurs aboutisse au développement des productions les plus économiques, il est nécessaire de supprimer les subventions qui permettent de masquer les désavantages de certains producteurs, sous réserve de celles qui peuvent être nécessaires à titre transitoire ou qui sont destinées à corriger certaines charges anormales. En sens inverse, les charges spéciales imposées à certaines entreprises doivent être écartées.“

Die Abschaffung von Subventionen und Beihilfen hat demnach den Zweck, künstliche Vorteile im Wettbewerb zu beseitigen. Umgekehrt hat das Verbot von Sonderlasten den Zweck, natürliche Vorteile zur vollen Auswirkung kommen zu lassen. Nur auf diese Weise kann erreicht werden, daß die Produktion sich auf die wirtschaftlichste Weise vollzieht. In dem mehrfach zitierten Werk von Reuter (S. 195) finden wir die folgende Definition:

„(Il faut) ... considérer que sont interdites toutes les mesures comportant une charge ou un avantage spécial accordés dans le but de fausser le jeu de la concurrence.“

Ebenso weist Reuter (S. 196) am Beispiel des Artikels 67 Absatz 3 nach, daß „Sonderlasten“ im Sinne des allgemeinen Sprachgebrauchs nicht stets verboten sind.

Der Kläger hat selbst ein Beispiel zitiert, das Reuter anführt: Wenn sich für Bergbauunternehmen aus den besonderen sozialen Aufwendungen für Bergarbeiter besonders hohe Belastungen ergeben, so stellen diese keine im Sinne des Vertrages verbotene Sonderlast dar, weil sie nicht einzelne Unternehmen der Gemeinschaft im Verhältnis zu anderen Unternehmen bevorzugen oder benachteiligen sollen, sondern weil sie aus sozialen Gründen erfolgen. Diese Voraussetzung scheint mir in unserem Fall ebenfalls gegeben zu sein. Es besteht keinerlei Anhaltspunkt dafür, und der Kläger

(1) Seite 80 oben.

hat auch nichts dafür vorgetragen, daß die luxemburgische Regierung die Stahlindustrie ihres Landes im Verhältnis zu den Stahlindustrien anderer Länder der Gemeinschaft benachteiligen wollte.

Es sei mir auch erlaubt, rein hypothetisch eine Betrachtung anzustellen, die von der Tatsache ausgeht, daß de facto das Aufkommen an Mitteln zur Verbilligung des Hausbrandes nahezu ausschließlich von der Stahlindustrie erbracht wird. Wenn die luxemburgische Regierung durch Gesetzgebungsakt eine Steuer einführt, die bemessen wird nach der Höhe des Ertrages aller gewerblichen Unternehmungen des Landes, oder eine bestehende Steuer dieser Art erhöht, so wird infolge der von der Natur und der gewerblichen Entwicklung des Landes geschaffenen Situation die Stahlindustrie den überwiegenden Anteil dieser Steuer aufzubringen haben. Berechtigt dieses Ergebnis, zu sagen, daß eine solche Steuer eine verbotene Sonderlast darstellt? Wenn solche Belastungen der Stahlindustrie im Großherzogtum Luxemburg besonders in die Augen springen, so ist dies nur eine Folge davon, daß die gewerbliche Ertragskraft des Landes in überwiegendem Maße von dieser Industrie dargestellt wird. Derartige Maßnahmen könnten äußerstenfalls im nationalen Rechtssystem zweifelhaft erscheinen, aber nicht in jedem Falle als verbotene Sonderlasten im Sinne des Vertrages angesehen werden. Sie bieten eine Einwirkungsmöglichkeit der Hohen Behörde nur unter weiteren Voraussetzungen, wie sie zum Beispiel in Artikel 67 des Vertrages und für schon bestehende derartige Maßnahmen in § 2, 4 des Übergangsabkommens aufgestellt sind.

Das soziale Prinzip der Subvention von Hausbrand hat der Kläger selbst gebilligt. Die Durchführung beeinflusst aber hier nicht den Wettbewerb des gemeinsamen Marktes: für den Wettbewerb auf dem Gebiet der Kohle ist die Maßnahme überhaupt ohne jeden Einfluß; für den Wettbewerb auf dem Gebiet des Stahls wirkt sie nur indirekt und in einem Umfang, der so minimal ist, daß er das Ziel, die wirtschaftlichste Produktion ohne künstliche Verfälschung, nicht beeinträchtigt. Darauf kommt es letztlich für uns an.

Auch eine im Sinne des Vertrages verbotene Sonderlast halte ich daher nicht für gegeben.

3. Im Ergebnis kann daher nicht festgestellt werden, daß die Regelung zur Subventionierung des Hausbrandes, wie sie die luxem-

burgische Regierung bis zum 2. April 1955 angeordnet hatte, mit dem Vertrage unvereinbar war. Die Weigerung der Hohen Behörde gegenüber dem Antrag des Klägers war daher nicht vertragswidrig.

V) In dem Rechtsstreit Nr. 7/54 des „Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises“ gegen die Hohe Behörde stelle ich daher den Antrag.

die Klage im ersten Antragspunkt als unzulässig und im zweiten Antragspunkt als unbegründet abzuweisen, sowie die Kosten, einschließlich der Kosten der Intervention, dem Kläger aufzuerlegen.

VI) Mit der Klage Nr. 9/54 werden in erster Linie dieselben Anträge gestellt wie mit der Klage Nr. 7/54. Diese Anträge sind unzulässig, weil der Kläger kein Interesse an einer zweiten identischen Entscheidung hat, und weil die Klagefrist nach Artikel 33 Absatz 3 inzwischen abgelaufen war.

Der Hilfsantrag richtet sich gegen das Schreiben der Hohen Behörde vom 27. November 1954 und ist vorsorglich gestellt für den Fall, daß die stillschweigende ablehnende Entscheidung, die sich aus der Untätigkeit der Hohen Behörde ergab, durch diese ausdrückliche Ablehnung gegenstandslos geworden sein sollte, und daß die ausdrückliche Ablehnung nochmals angefochten werden müßte. Wie ausgeführt, trifft diese Voraussetzung nicht zu, so daß sich auch der Hilfsantrag als unzulässig erweist.

In der Rechtssache Nr. 9/54 des „Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises gegen“ die Hohe Behörde stelle ich daher den Antrag.

die Klage als unzulässig abzuweisen und die Kosten, einschließlich der Kosten der Intervention, dem Kläger aufzuerlegen.

B — I) Die Parallelklagen Nr. 8/54 und Nr. 10/54 betreffen denselben Gegenstand und sind auch in den Schriftsätzen nahezu identisch, mit den Abweichungen, die der Herr Berichterstatter hervorgehoben hat. Der rechtlich entscheidende Unterschied besteht darin, daß in diesen Klagen als Kläger die „Association des Utilisateurs de Charbon du Grand-Duché de Luxembourg“ auftritt. Die Hohe Behörde hat bereits in der Klagebeantwortung die Unzulässigkeit der Klage wegen mangelnder Klagebefugnis geltend gemacht und darauf ihren Hauptantrag auf Abweisung gestützt. Auch die Regierung des Großherzogtums Luxemburg hat nach ihrem Beitritt diese Auffassung vertreten. Die Beklagte und ihr Streithelfer führen dazu aus, daß nach Artikel 35 — ebenso wie nach Artikel 33 — nur Unternehmen und Verbände im Sinne der Artikel 80 und 48 des Vertrages ein Klagerecht besitzen. Die Klägerin falle nicht unter diese Definition, da sie ein Verbraucherverband sei. Sie könne sich auch nicht darauf berufen, daß eines ihrer Mitglieder ein Produzentenverband sei, nämlich das „Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises“; denn sie besitze eine von diesem verschiedene Rechtspersönlichkeit, und das „Groupement“ habe eine eigene Klage erhoben.

Demgegenüber beruft sich die Klägerin darauf, daß in Artikel 35 die in Artikel 33 vorgenommene Verweisung auf Artikel 48 fehle. Daher sei der Kreis der Klageberechtigten in Artikel 35 weiter als in Artikel 33 und umfasse alle Verbände im Sinne des Artikels 46 des Vertrages.

Nach den zu der Klage Nr. 7/54 gemachten Ausführungen, auf die ich verweisen darf, ist Artikel 35 ein Anwendungsfall des Artikels 33. Der Kreis der Klageberechtigten ist in beiden Fällen derselbe. Artikel 35 ist aus Artikel 33 zu ergänzen, so wie es für die Worte „selon le cas“ und zur Bestimmung der Natur der in Absatz 3 vorgesehenen Klage erforderlich war. Es ist auch in keiner Weise einzusehen, warum der Kreis der Personen, die bei Untätigkeit der Hohen Behörde deren Verpflichtung oder Befugnis zum Handeln geltend machen können, weiter gezogen sein sollte als der Personenkreis, der zur Anfechtung einer positiven fehlerhaften Maßnahme berechtigt ist. Wie ich ebenfalls bereits ausgeführt habe, sagt das in Artikel 46 Absatz 2 geregelte Recht der Unternehmen, Arbeitnehmer, Verbraucher und Händler und ihrer Verbände, der Hohen Behörde zu den sie angehenden Fragen Anregungen oder

Bemerkungen aller Art vorzulegen, nach meiner Auffassung nichts darüber, ob diese Personen auch ein Klagerecht besitzen, wenn die Hohe Behörde ihren Anregungen nicht folgt. Die Klageberechtigung ist vielmehr allein dem Artikel 35 zu entnehmen und dort dem Artikel 33 entsprechend abgegrenzt.

Aus diesen Gründen sehe ich keine Möglichkeit, die Klägerin mit diesen Klagen zuzulassen. Daher entfallen für mich alle weiteren rechtlichen Erwägungen und Prüfungen, zu denen die Ausführungen der Parteien und des Intervenienten sonst Anlaß gegeben hätten.

II) In den Rechtssachen Nr. 8/54 und Nr. 10/54 der „Association des Utilisateurs de Charbon du Grand-Duché de Luxembourg“ gegen die Hohe Behörde stelle ich daher den Antrag,

die Klagen als unzulässig abzuweisen und die Kosten, einschließlich der Kosten der Intervention, der Klägerin aufzuerlegen.