ABHANDLUNGEN

Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl*)
(Montan-Union)

Struktur und Funktionen ihrer Organe

Dr. Günther Jaenicke

Referent am Max-Planck-Institut
für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Die Montan-Union (MU), deren konstituierender Vertrag nunmehr von allen Teilnehmerstaaten[1]) ratifiziert worden ist, wird sich durch ihre übernationalen, mit Hoheitsfunktionen ausgestatteten Organe grundlegend von den bisherigen Verbandsformen der Staaten unterscheiden.

Es besteht die Neigung, die MU, weil ihr organisatorischer Aufbau dem bundesstaatlichen Schema zu entsprechen scheint, als einen Verband staatsrechtlichen Charakters, als einen auf das Gebiet der Montanwirtschaft beschränkten »Teilbundesstaat« zu betrachten und ihre Organe: Hohe Behörde (HBeh.), Ministerrat (MinR), Gemeinsame Versammlung (GemV) und Gerichtshof (GH) mit den Organen eines Bundesstaates zu vergleichen[2]). Dieser

*) Die nachstehende Abhandlung setzt die von Mosler, oben S. 1 ff., mit dem Thema »Der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl – Entstehung und Qualifizierung« begonnene Darstellung der Rechtsprobleme dieses Vertragswerkes fort.

[1]) Der Montan-Union-Vertrag (nachfolgend abgekürzt: MUV) ist am 25. 7. 1952 nach Hinterlegung der Ratifikationsurkunden Belgiens, der Bundesrepublik Deutschland, Frankreichs, Italiens, Luxemburgs und der Niederlande bei der französischen Regierung in Kraft getreten (Kommunique der Konferenz der Außenminister der sechs Mitgliedstaaten vom 25. 7. 1952).

[2]) So z. B. die amtliche Begründung der deutschen Bundesregierung zum Gesetzentwurf über die Ratifizierung des Montan-Union-Vertrages – Bundestagsdrucksache Nr. 2401 (1951), S. 1, 4, 5 und 11: »Der Vertrag soll ... die immer wieder geforderte Einigung Europas in einem ersten Abschnitt konkret verwirklichen, indem er auf einem wichtigen Sachgebiet ein bundesstaatliches Verhältnis herstellt. ... Im Laufe der Verhandlungen hat sich gezeigt, daß die angestrebten Ziele nur erreicht werden können, wenn eine höhere Einheit als Trägerin von Rechten und Pflichten mit eigenen Organen geschaffen wird, wie man sie in einem Bundesstaat zu finden gewohnt ist. ... Die Organe der Gemeinschaft ... sind so konstituiert, daß sie ... bei einer Ausdehnung der Gemeinschaft oder bei einer Hinzufügung anderer Gemeinschaften für eine umfassende europäische Föderation brauchbar sind. ... Diese Organe

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Betrachtungsweise kann man folgen, solange es sich nur darum handelt, ein anschauliches Bild von dem organisatorischen Aufbau der MU zu entwerfen; man muß sich aber davor hüten, aus der Verwendung bundesstaatlicher Begriffsbilder für die MU-Organe Analogieschlüsse auf Art und Umfang ihrer Funktionen zu ziehen und ihnen Funktionen zuzuerkennen, die sie nach dem Willen der vertragschließenden Staaten nicht oder zumindest jetzt noch nicht haben sollen. Nicht umsonst erwähnen die Bestimmungen des MUV, die die Aufgabenbereiche der einzelnen MU-Organe definieren[3]), ausdrücklich nur den Vertrag als Quelle ihrer Funktionen. Die nachfolgende Darstellung der Struktur und der Funktionen der MU-Organe wird es deshalb bewußt vermeiden, Vergleichsbilder aus der bundesstaatsrechtlichen Begriffswelt heranzuziehen, sondern sich ausschließlich auf die Bestimmungen des MUV stützen.

Damit soll die Frage nach dem völkerrechtlichen oder staatsrechtlichen Charakter der Funktionen der MU-Organe, sofern man dieser Unterscheidung überhaupt noch praktischen Wert beimessen darf[4]), nicht schon von vornherein im ersteren Sinne beantwortet werden. Der durch den MUV geschaffene Staatenverband könnte trotz seiner Entstehung durch einen völkerrechtlichen Vertrag zu bundesstaatsähnlichen Bindungen zwischen den Mitgliedstaaten führen und die einzelnen Funktionen der MU-Organe könnten trotz ihrer Herleitung aus einem völkerrechtlichen Vertrage die Ausübung staatlicher Hoheitsgewalt zum Inhalt haben.

Wie bereits an früherer Stelle dieser Zeitschrift dargelegt wurde, ist der durch den MUV geschaffene Staatenverband trotz des übernationalen Charakters seiner Organe zur Zeit noch dem völkerrechtlichen Bereich zuzurechnen, wobei es jedoch nicht als ausgeschlossen betrachtet wird, daß die MU durch die Verflechtung der Lebenssphären der Mitgliedstaaten im Laufe der Zeit ihr faktisches Zusammenwachsen zu einer unauflöslichen staatsähnlichen Verbindung zur Folge haben könnte, die den Rechtsbeziehungen innerhalb der MU den Charakter staatsrechtlicher Bindungen verleihen würde[5]). Man darf die in der Präambel des MUV enthaltene, auf einen bundesstaatlichen

---

sind: die Hohe Behörde, das Regierungs- und Verwaltungsorgan . . ., die Gemeinsame Versammlung . . ., das Parlamentsorgan, der Besondere Ministerrat . . ., ein Organ, das zugleich als erste Kammer und als Vermittlung zu den bestehenbleibenden Souveränitätsrechten der Mitgliedstaaten fungiert, der Gerichtshof, der Träger der richterlichen Gewalt.«

[3]) Art. 8, 20, 26 und 31 MUV.

[4]) Es ist zweifelhaft, inwieweit die scharfe terminologische Trennung zwischen einer völkerrechtlichen und einer staatsrechtlichen Sphäre angesichts ihres allmählichen Ineinanderwachsens auf dem Gebiet des zwischenstaatlichen Organisationsrechts heute noch ihre sachliche Berechtigung hat; zumindest sollte man vermeiden, aus der Zurechnung einer Norm zur völkerrechtlichen oder staatsrechtlichen Sphäre a priori bestimmte Folgerungen für ihre Interpretation zu ziehen.

[5]) Mosler, oben S. 44.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Zusammenschluß der Mitgliedstaaten gerichtete Zielsetzung der MU nicht übersehen:

> »Der Schumanplan verfolgt zwei Ziele: ein Nahziel – das ist ein wirtschaftliches – und ein Fernziel – das ist ein politisches –. Das wirtschaftliche Nahziel ist ... die Herstellung eines gemeinsamen europäischen Marktes für die beiden Grundprodukte Kohle und Stahl ... Das politische Fernziel ist weniger genau zu definieren. In der Situation, in der wir uns befinden, ist die irgendwie geartete Föderierung Europas und unsere Beteiligung daran erforderlich.« [6])

Der erstrebte politische Zusammenschluß ist aber eben nur »Fernziel«, und es ist noch keineswegs ausgemacht, ob dieser Zusammenschluß den Charakter eines Bundesstaates, wie ihn die Geschichte bisher kennt, annehmen oder auf dem Grenzgebiet zwischen Bundesstaat und Staatenbund, wo sich eine juristisch faßbare Grenzlinie zwischen staatsrechtlicher und völkerrechtlicher Bindung nicht mehr ziehen läßt, eine neue Verbandsform ohne geschichtlichen Vorgang bilden wird [7]). Wenn es demnach im gegenwärtigen Zeitpunkt sicher noch verfrüht wäre, die Funktionen der MU-Organe nach anderen Gesichtspunkten als nach dem im MUV zum Ausdruck gekommenen Willen der vertragschließenden Staaten, etwa nach bundesstaatsrechtlichen Gesichtspunkten zu interpretieren und abzugrenzen, so darf man doch auch schon jetzt bei einer solchen Interpretation den auf die Bildung einer engeren politischen Gemeinschaft gerichteten Willen der vertragschließenden Staaten nicht unbeachtet lassen, wenn man zu einem vollständigen Bild über den Charakter der MU-Organe gelangen will. Dies ist um so berechtigter, als die – auf der Konzeption der Völkerrechtsordnung als einer Rechtsgemeinschaft unabhängiger Staaten beruhende – Interpretationsregel, daß völkerrechtliche Verträge im Zweifel zugunsten der Unabhängigkeit der Staaten einschränkend auszulegen seien [8]), heute nicht mehr die unbedingte Anerkennung findet, son-

---

[6]) Staatssekretär Hallstein in der Sondersitzung des deutschen Bundesrates am 15. 6. 1951, Sitzungsbericht S. 2.

[7]) Die Konferenz der Außenminister Belgiens, Deutschlands, Frankreichs, Italiens, Luxemburgs und der Niederlande in Paris vom 27.–30. 12. 1951 über die Bildung einer europäischen Verteidigungsgemeinschaft hat gezeigt, daß zwischen den an der MU beteiligten Staaten noch keine Übereinstimmung darüber erzielt werden konnte, ob der politische Zusammenschluß, über den man sich als Ziel einig ist, den Charakter eines Bundesstaates oder eines Staatenbundes haben soll, wie sich aus folgendem Passus des nach dem Abschluß der Konferenz ausgegebenen Kommuniqués ergibt: «... ils ont décidé de confier à l'assemblée prévue pour la communauté de défense le soin d'étudier une organisation européenne de caractère fédéral ou confédéral qui se substituerait le moment venu à l'organisation envisagée par le traité ...» (Le Monde, 1. 1. 1952, p. 2).

[8]) So noch der Ständige Internationale Gerichtshof im »Lotus«-Fall: «Le droit international régit des rapports entre des Etats indépendants. Les règles de droit liant les Etats procèdent donc de la volonté de ceux-ci, volonté manifestée dans des conventions ... établis en vue de règler la co-existence des ces communautés indépendantes ou en vue de la pour-

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

dern – insbesondere im völkerrechtlichen Organisationsrecht – von ihrem ersten Platz durch die Interpretationsregel verdrängt wird, daß völkerrechtliche Verträge im Zweifel so zu interpretieren seien, wie der mit ihnen verfolgte Zweck am besten erreicht werde[9]).

Betrachtet man den Inhalt der einzelnen Funktionen der MU-Organe, so fällt auf, daß die Mitgliedstaaten durch den MUV den MU-Organen in erheblichem Umfange Hoheitsfunktionen auf dem Gebiet der Montanwirtschaft übertragen haben, die sie bisher für sich selbst in Anspruch genommen haben. Sie haben dabei die Funktionen zwischen den MU-Organen in der Weise verteilt, daß sie der HBeh. die Ausübung bestimmter Hoheitsbefugnisse auf dem Gebiet der Montanwirtschaft und den übrigen MU-Organen: MinR, GemV und HG, die Kontrolle der HBeh. bei der Ausübung dieser Hoheitsbefugnisse übertragen haben. Die Ausstattung der Organe internationaler Organisationen mit Hoheitsfunktionen, die in den innerstaatlichen Bereich der Mitgliedstaaten eingreifen, ist dem Völkerrecht nicht fremd[10]); in dem Ausmaß jedoch, in dem der HBeh. Rechtsetzungs- und Exekutivbefugnisse gegenüber den Unternehmen der Montanindustrie unter gleichzeitiger Ausschaltung der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten übertragen worden sind, ist dies ein Novum auf dem Gebiet des völkerrechtlichen Organisationsrechts; die Ausstattung mit so weitreichenden Hoheitsbefugnissen berechtigt zu der Frage, ob damit nicht in einer Weise in die Substanz der Unabhängigkeit der Mitgliedstaaten eingegriffen wird, die über die bisherige Konzeption der Völkerrechtsordnung hinausgeht. Es liegt auf der Hand, daß die Funktionen der MU-Organe, soweit sie die Ausübung staatlicher Hoheitsgewalt zum Inhalt haben, nach anderen Gesichtspunkten interpretiert und abgegrenzt werden müssen als nach den bisherigen völkerrechtlichen Interpretationsgrundsätzen. Das soll nicht heißen, daß sich die Interpretation und Abgrenzung der Funktionen der MU-Organe von den Bestimmungen des MUV entfernen dürfte; soweit jedoch die MU-Organe durch den MUV ermächtigt werden, eine bestimmte staatliche Hoheitsfunktion auszuüben, könnten für die Bestimmung der sich daraus ergebenden Rechtsbeziehungen die in allen Mitgliedstaaten übereinstimmend geltenden Rechtsgrundsätze für die Ausübung dieser Hoheitsfunktion ergänzend herangezogen

---

suite de buts communs. Les limitations de l'indépendance des Etats ne se présument donc pas.» (C.P.J.I., A 10, p. 18.)

[9]) Vgl. hierzu insbesondere neuestens Lauterpacht, Restrictive Interpretation and the Principle of Effectiveness in the Interpretation of Treaties. The British Year Book of International Law, Vol. 26 (1949), S. 48 ff.

[10]) Vgl. hierzu die Bemerkungen von Kaufmann in seiner Stellungnahme vor dem deutschen Bundesrat am 15. 6. 1951 (Sitzungsbericht der Sondersitzung vom 15. 6. 1951, S. 20) und Jaenicke, oben S. 105 ff.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

werden, wenn die Bestimmungen des MUV eine solche Ergänzung zulassen. Im übrigen wird man jedoch das Rechtssystem des MUV als ein Sonderrecht betrachten müssen, das weder nach den bisherigen völkerrechtlichen, noch nach innerstaatlich-verwaltungsrechtlichen Grundsätzen, sondern nur aus sich selbst heraus nach seinen besonderen Zwecken und Zielen befriedigend interpretiert werden kann.

I. Die Bindung der Montan-Union-Organe an die im Montan-Union-Vertrage festgelegte Wirtschaftspolitik

Ausgangspunkt für eine Analyse der Struktur und der Funktionen der MU-Organe muß der konkrete wirtschaftliche Zweck sein, den die Mitgliedstaaten mit ihrem Zusammenschluß zur MU verfolgen: die Durchführung einer von den Mitgliedstaaten gemeinsam festgelegten, für alle Mitgliedstaaten einheitlichen Wirtschaftspolitik auf dem Gebiet der Montanwirtschaft.

Die Mitgliedstaaten haben sich bemüht, den Inhalt dieser Wirtschaftspolitik im MUV so genau als möglich festzulegen, um die MU-Organe von vornherein an feste Richtlinien für ihre wirtschaftspolitischen Maßnahmen zu binden. Die Art. 2 bis 5 des MUV, in denen die Grundzüge dieser Wirtschaftspolitik festgelegt sind, sind zwar nicht immer so präzis formuliert, daß man aus ihnen für jeden konkreten wirtschaftlichen Sachverhalt eine eindeutige wirtschaftspolitische Entscheidung ablesen könnte; dazu sind sie zu sehr das Ergebnis eines Kompromisses zwischen verschiedenen wirtschaftspolitischen Ansichten. Es besteht jedoch kein Zweifel darüber, daß diese Wirtschaftspolitik wettbewerbswirtschaftlich orientiert sein soll. Man kann ihren Inhalt kurz folgendermaßen zusammenfassen: Bildung eines alle Mitgliedstaaten umfassenden, nach wettbewerbswirtschaftlichen Grundsätzen funktionierenden einheitlichen Marktes für Kohle und Stahl mit dem Ziele, innerhalb des Wirtschaftsraumes der MU eine wirtschaftlich begründete Arbeitsteilung zwischen den einzelnen Volkswirtschaften ohne Rücksicht auf die nationalen Grenzen nach den günstigsten Produktivitätsfaktoren herbeizuführen und dadurch die Gesamtproduktivität der westeuropäischen Montanindustrie zu heben [11]); hierzu sollen für den Handelsverkehr mit Kohle und Stahl die durch die nationalen Grenzen verursachten Handelshemmnisse

[11]) Art. 2 und 4 MUV. Man verwendet für diese Zielsetzung häufig das Schlagwort »Integration der europäischen Wirtschaft«; wegen der Unbestimmtheit der Vorstellungen, die sich mit diesem Schlagwort verbinden, ist davon abgesehen worden, es im Rahmen dieser Abhandlung zu verwenden.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

zwischen den Mitgliedstaaten beseitigt werden und die nationalen Märkte den Produzenten aus allen Mitgliedstaaten ohne nationale Diskriminierung unter gleichen Wettbewerbsbedingungen offen stehen [12]).

Die konsequente Durchführung des wettbewerbswirtschaftlichen Prinzips innerhalb des Wirtschaftsraumes der MU wird jedoch durch eine Anzahl Vorbehalte, die dem Spiel des freien Wettbewerbs Grenzen setzen, wieder erheblich eingeschränkt. Der Wirtschaftsablauf auf dem einheitlichen Markt darf insbesondere n i c h t dazu führen:

a) daß in der nationalen Wirtschaft der einzelnen Mitgliedstaaten tiefgreifende und anhaltende Störungen hervorgerufen werden [13]),
b) daß die geordnete Versorgung mit Kohle und Stahl zu angemessenen Preisen in den einzelnen Mitgliedstaaten gefährdet wird [14]),
c) daß die Preise so weit absinken, daß eine normale Verzinsung und Amortisation des in der Montanindustrie investierten Kapitals nicht mehr gewährleistet ist [15]), oder
d) daß Arbeitslosigkeit eintritt oder der Lebensstandard der Arbeitnehmer in der Montanindustrie sich verschlechtert [16]).

Um den Wirtschaftsablauf auf dem einheitlichen Markt innerhalb der vorgezeichneten Grenzen zu halten, werden die MU-Organe ermächtigt – hieraus ergibt sich die Notwendigkeit für die Errichtung solcher Organe – hoheitliche Eingriffe begrenzten Umfangs in den Wirtschaftsablauf *(interventions limitées)* vorzunehmen, soweit die Bestimmungen des MUV im einzelnen solche Eingriffe vorsehen *(dans les conditions prévues au présent Traité)* [17]). Die im MUV festgelegte Wirtschaftspolitik ist deshalb auch kurz als die einer »o r g a n i s i e r t e n W e t t b e w e r b s w i r t s c h a f t« bezeichnet worden [18]).

---

[12]) Art. 4 MUV definiert den gemeinsamen Markt wie folgt:

«Sont reconnus incompatible avec le marché commun du charbon et de l'acier et, en conséquence, sont abolis et interdits dans les conditions prévues au présent Traité, à l'intérieur de la Communauté:

(a) les droits d'entrée ou de sortie, ou taxes d'effet équivalent, et les restrictions quantitatives à la circulation des produits;

(b) les mesures ou pratiques établissant une discrimination entre producteurs, entre acheteurs ou entre utilisateurs, notamment en ce qui concerne les conditions de prix ou de livraison et les tarifs de transports, ainsi que les mesures ou pratiques faisant obstacle au libre choix par l'acheteur de son fournisseur;

(c) les subventions ou aides accordées par les Etats ou les charges spéciales imposées par eux, sous quelque forme que ce soit;

(d) les pratiques restrictives tendant à la répartition ou à l'exploitation des marchés.»

[13]) Art. 2 Abs. (2) Satz (2) MUV.

[14]) Art. 3 (a) – (c) MUV.

[15]) Art. 3 (c) – (d) MUV.

[16]) Art. 2 Abs. (2) und Art. 3 (e) MUV.

[17]) Art. 5 Abs. (1) MUV.

[18]) Vgl. Staatssekretär H a l l s t e i n in der 183. Sitzung des deutschen Bundestages am 10. 1. 1952 (Stenogr. Bericht S. 7675): »Die wirtschaftspolitische Grundanschauung des Plans

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Die Artikel 2 bis 5 des MUV sind dessen Kernstück; sie haben nicht nur programmatische, sondern auch unmittelbare normative Bedeutung; sie sind die Grundlage der Interpretation der operativen Bestimmungen des Vertrages, die die Ausübung der Hoheitsfunktionen der MU-Organe auf dem Gebiet der Montanwirtschaft regeln. Dies ergibt sich schon daraus, daß eine ganze Anzahl der operativen Vertragsbestimmungen für ihre nähere inhaltliche Ausfüllung ausdrücklich auf die Art. 2 bis 5 verweisen[19]); vor allem aber ergibt sich ihre grundlegende Bedeutung daraus, daß die sog. »kleine Revision« des Vertrages (Art. 95), d. h. die Erweiterung der Funktionen der HBeh. auf Grund eines einstimmigen Beschlusses des MinR[20]) und die Anpassung der Vertragsbestimmungen an veränderte Verhältnisse auf Grund übereinstimmender Beschlüsse der HBeh., einer 5/6-Mehrheit des MinR und einer 3/4-Mehrheit der GemV[21]), sich im Rahmen der Art. 2 bis 5 des MUV halten muß. Ein Beschluß des MinR, der der HBeh. Vollmachten zur Durchführung einer anderen als der dort festegelegten Wirtschaftspolitik übertragen wollte, wäre durch Art. 95 nicht mehr gedeckt[22]). Bei der Anpassung der

---

– das muß einmal gesagt werden – ist nicht die einer Planwirtschaft. Das Produzieren selbst bleibt Angelegenheit der Unternehmungen, in deren Händen es liegt. Es ist dieser supranationalen Hohen Behörde auch nicht gestattet, durch Befehle und Verbote in den Produktionsvorgang oder auch den Absatzvorgang unmittelbar einzuwirken. Diese Feststellung ist schon einmal in die Formel zusammengefaßt worden ..., daß es sich bei der Grundanschauung des Schumanplanes um die Vorstellung einer »organisierten Konkurrenz« handele. Das ist der entscheidende Gesichtspunkt. Das heißt, die Träger wirtschaftlichen Geschehens und wirtschaftlichen Handelns bleiben die Unternehmungen. Diese Unternehmungen treten miteinander in Wettbewerb. Die Hohe Behörde hat nur die Aufgabe, wenn dieser Wettbewerbsvorgang in Störungen gerät, regulierend, koordinierend, reagierend einzuwirken.«

[19]) Vgl. Art. 53 Abs. (1) (a), 58 Abs. (3), 60 Ziff. (1) Abs. (1), 61 Abs. (1) (a), (b), (c) und Abs. (2), 62 Abs. (1), 66 Ziff. (2) Abs. (2), 86 Abs. (2).

[20]) Art. 95 Abs. (1) – (2) (Wortlaut siehe unten S. 748).

[21]) Art. 95 Abs. (3) – (4):

«Après l'expiration de la période de transition prévue par la Convention sur les dispositions transitoires, si des difficultés imprévues, révélées par l'expérience, dans les modalités d'application du présent Traité, ou un changement profond des conditions économiques ou techniques qui affecte directement le marché commun du charbon et de l'acier, rendent nécessaire une adaptation des règles relatives à l'exercice par la Haute Autorité des pouvoirs qui lui sont conférés, des modifications appropriées peuvent y être apportées, sans qu'elles puissent porter atteinte aux dispositions des articles 2, 3 et 4 ou au rapport des pouvoirs respectivement attribués à la Haute Autorité et aux autres institutions de la Communauté.

Ces modifications font l'objet de propositions établies en accord par la Haute Autorité et par le Conseil statuant à la majorité des cinq sixièmes de ses membres, et soumises à l'avis de la Cour. Dans son examen, la Cour a pleine compétence pour apprécier tous les éléments de fait et de droit. Si, à la suite de cet examen, la Cour reconnaît la conformité des propositions aux dispositions de l'alinéa qui précède, elles sont transmises à l'Assemblée et entrent en vigueur si elles sont approuvées à la majorité des trois quarts des voix exprimées et à la majoriteé des deux tiers des membres qui composent l'Assemblée.»

[22]) Es ist allerdings zweifelhaft, ob ein hiergegen verstoßender einstimmiger Beschluß

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Vertragsbestimmungen an veränderte Verhältnisse ist sogar eine gutachtliche Vorprüfung durch den GH zwingend vorgeschrieben, die sich insbesondere auf die Vereinbarkeit der Abänderungsvorschläge mit der im Vertrage festgelegten Wirtschaftspolitik erstrecken muß. Mit dem Abschluß des MUV haben sich die Mitgliedstaaten für eine bestimmte gemeinsame Wirtschaftspolitik auf dem Gebiet der Montanwirtschaft entschieden und sich für die Dauer des Vertrages (Art. 97: 50 Jahre) daran gebunden; diese Wirtschaftspolitik kann dann nur noch im Wege einer »großen Revision« des Vertrages (Art. 96), die eine förmliche Ratifizierung durch sämtliche Mitgliedstaaten gemäß deren verfassungsrechtlichen Bestimmungen erfordert, abgeändert werden[23]). Es ist deshalb verständlich, wenn die MU in ihrer gegenwärtigen Form von den Gegnern der »organisierten Wettbewerbswirtschaft«, sei es von extrem-freiwirtschaftlicher oder von sozialistisch-planwirtschaftlicher Seite, abgelehnt wird. Darüber hinaus mag die starre und langfristige Festlegung einer bestimmten Wirtschaftspolitik bedenklich und unrealistisch erscheinen; sie bringt jedoch auf der anderen Seite das für eine stetige wirtschaftliche Entwicklung wertvolle Moment der Stabilität der Wirtschaftspolitik in das Wirtschaftssystem der MU hinein und trägt der Erkenntnis Rechnung, daß, wenn man einen einheitlichen Wirtschaftsraum für Kohle und Stahl schaffen will, man in allen seinen Teilen auch eine einheitliche Wirtschaftspolitik haben muß, mag diese auch hier oder dort mißbilligt werden. Dadurch wird nicht ausgeschlossen, daß ein allgemeiner Wandel der

---

des MinR, hinter dem die Regierungen sämtlicher Mitgliedstaaten stehen, im konkreten Falle angefochten würde. Da Beschlüsse des MinR gemäß Art. 38 des MUV nicht wegen Rechtsverletzung, sondern nur wegen eines wesentlichen Verfahrensmangels oder wegen Unzuständigkeit vor dem GH angefochten werden können, käme hier, wenn überhaupt, nur eine Anfechtung wegen Zuständigkeitsüberschreitung in Betracht. Da nur die Mitgliedstaaten und die HBeh. anfechtungsberechtigt sind, wird es praktisch kaum vorkommen, daß ein einstimmiger, d. h. also mit den Stimmen der Regierungen aller Mitgliedstaaten getroffener Beschluß des MinR von einem Mitgliedstaat angefochten werden wird, es sei denn, daß die im MinR von der Regierung eines Mitgliedstaates erteilte Zustimmung vom Parlament dieses Mitgliedstaates oder nach einem Regierungswechsel von der neuen Regierung dieses Mitgliedstaates innerhalb der einmonatigen Anfechtungsfrist mißbilligt wird. Auch eine Anfechtung seitens der HBeh. wäre nur dann zu erwarten, wenn die Mehrheit ihrer Mitglieder an der im Vertrage festgelegten Wirtschaftspolitik festhalten wollte – ein unwahrscheinlicher Fall, wenn die Auffassung der Regierungen sämtlicher Mitgliedstaaten dagegen steht. Mit Ablauf der einmonatigen Anfechtungsfrist würde dann der Beschluß des MinR unanfechtbar und damit rechtsbeständig werden. Auf diese Weise wäre es möglich, eine Abweichung von der Wirtschaftspolitik des Vertrages, die an sich die förmliche Ratifikation unter Beteiligung der Parlamente erforderte, durch eine einfache Regierungsvereinbarung im Rahmen des MinR vorzunehmen: man mag dieser Lücke in der rechtlichen Konstruktion der MU vom Standpunkt der Parlamente aus bedauern, sie läßt jedoch die Grundkonzeption der MU, daß die MU-Organe eine von a l l e n Mitgliedstaaten übereinstimmend festgelegte Wirtschaftspolitik durchführen sollen, unberührt.

[23]) Vgl. jedoch oben Anm. 22.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

wirtschaftspolitischen Auffassungen in einer von der Zustimmung aller Mitgliedstaaten getragenen entsprechenden Revision des MUV seinen Ausdruck finden könnte; Friktionen könnten sich aber dann ergeben, wenn der Wandel der wirtschaftspolitischen Auffassungen sich in den einzelnen Mitgliedstaaten in einem unterschiedlichen Tempo vollziehen sollte[24]).

Es ist nicht beabsichtigt, im Rahmen dieser Abhandlung ein Werturteil über die im MUV festgelegte Wirtschaftspolitik abzugeben und auf die wirtschaftspolitische Diskussion einzugehen, ob eine wettbewerbswirtschaftlich orientierte Wirtschaftspolitik auf dem Gebiet der Montanwirtschaft durchführbar sein wird. Nachdem sie von den Mitgliedstaaten im MUV festgelegt worden ist, muß eine rechtliche Untersuchung des MUV sich darauf beschränken, aus der normativen Verankerung dieser Wirtschaftspolitik die notwendigen rechtlichen Folgerungen für die Abgrenzung der Funktionen der MU-Organe zu ziehen:

Die Bestimmungen des Vertrages über den Umfang der Vollmachten der MU-Organe zu hoheitlichen Eingriffen in den Wirtschaftsablauf und die Grenzen ihres Ermessens hinsichtlich der Dauer und Intensität solcher Eingriffe sind im Sinne der wettbewerbswirtschaftlichen Grundhaltung der in Art. 2 bis 5 festgelegten Wirtschaftspolitik zu interpretieren.

Dieser Interpretationsgrundsatz wird sich in einer Beschränkung der Vollmachten der MU-Organe zu Eingriffen in den Wirtschaftsablauf auswirken. In Durchführung einer wettbewerbswirtschaftlich orientierten Wirtschaftspolitik haben die MU-Organe grundsätzlich nur darüber zu wachen, daß die bestehenden Hemmnisse, die dem Handelsverkehr mit Kohle und Stahl und dem freien Wettbewerb der Produzenten innerhalb des Wirtschaftsraumes der MU entgegenstehen, abgebaut und keine neuen aufgerichtet werden; sie haben nur dann regulierend einzugreifen, wenn der Marktmechanismus des freien Wettbewerbs zu den obengenannten untragbaren wirtschaftlichen und

---

[24]) Man wird in diesem Zusammenhange die Frage stellen müssen, ob die Mitgliedschaft eines Staates in der MU diesem nicht sogar die Verpflichtung auferlegt, seine Wirtschaft, auch soweit sie noch der nationalen Zuständigkeit unterliegt, so zu organisieren, daß auf dem Gebiet von Kohle und Stahl eine Wettbewerbswirtschaft, wie sie der MUV in Art. 2–5 vorsieht, durchführbar bleibt. Wenn ein Mitgliedstaat ein Wirtschaftssystem einführte oder aufrechterhielte, das staatliche Planungs- oder Lenkungsbefugnisse enthält, die auf der Produktions- oder Abnehmerseite die Anwendung des Wettbewerbsprinzips von vornherein illusorisch machen, so würde dies mit der Unterschrift des betreffenden Staates unter die Wirtschaftspolitik des MUV kaum vereinbar sein. Damit soll nicht gesagt sein, daß der MUV, wie von mancher Seite befürchtet worden war, eine Überführung der Montanindustrie in eine Form des öffentlichen Eigentums praktisch ausschlösse; eine Überführung in öffentliches Eigentum wäre nur dann mit dem MUV unvereinbar, wenn damit eine zentrale Planung und Ausschaltung des Wettbewerbs zwischen den einzelnen Unternehmen verbunden wäre.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

sozialen Folgen, insbesondere zur Gefährdung der »geordneten Versorgung mit Kohle und Stahl zu angemessenen Preisen« oder zur Gefährdung der »Vollbeschäftigung« führen sollte. Man kann freilich aus diesen letzteren Vorbehalten gegen die konsequente Durchführung des wettbewerbswirtschaftlichen Prinzips auch eine Ermächtigung zu planwirtschaftlichen Maßnahmen herauslesen; dies um so mehr, als die Forderungen nach »geordneter Versorgung zu angemessenen Preisen« und nach »Vollbeschäftigung« immer die wesentlichsten Argumente für die Kritik an der Wettbewerbswirtschaft und für die Propagierung planwirtschaftlicher Maßnahmen gewesen sind. Die erwähnten Vorbehalte in den Art. 2 bis 5 des MUV zugunsten dieser Forderungen geben in ihrer allgemeinen Formulierung keine eindeutige Antwort auf die Frage, wann im konkreten Falle nach Ansicht der Verfasser des Vertrages der Punkt erreicht ist, wo die der Wettbewerbswirtschaft von Natur aus innewohnenden Schwankungen der Preise, des Angebots und der Nachfrage sowie des Beschäftigungsgrades so groß werden, daß die »geordnete Versorgung zu angemessenen Preisen« und die »Vollbeschäftigung« ernstlich gefährdet sind und zu ihrer Sicherung ein Abgehen vom wettbewerbswirtschaftlichen Prinzip durch Eingriffe der HBeh. in die Produktion oder in den Markt gestattet wird; hier wären Ansatzpunkte für eine planwirtschaftlich orientierte Wirtschaftspolitik. Demgegenüber ist aber darauf hinzuweisen, daß Art. 5 des MUV ausdrücklich die Richtlinie aufstellt, daß die Wettbewerbswirtschaft die Regel, lenkende oder planende Eingriffe in die Erzeugung und in den Markt die Ausnahme darstellen sollen:

> «La Communauté accomplit sa mission, dans les conditions prévues au présent Traité, avec des interventions limitées. A cet effet:
>
> .....
>
> Elle assure l'établissement, le maintien et le respect de conditions normales de concurrence et n'exerce une action directe sur la production et le marché que lorsque les circonstances l'exigent; . . .»

Ob diese Richtlinie im Rahmen der gegebenen wirtschaftlichen Verhältnisse praktisch immer eingehalten werden kann, mag ungewiß sein; sie wird jedoch mindestens die Wirkung haben, die Entscheidungen der MU-Organe im Sinne wettbewerbswirtschaftlicher Zielsetzungen zu beeinflussen.

Für die Stellung der MU-Organe gegenüber den Mitgliedstaaten ergibt sich daraus im Ergebnis die wichtige Feststellung, daß die MU-Organe an die von den Mitgliedstaaten im MUV festgelegte, wettbewerbswirtschaftlich orientierte Wirtschaftspolitik gebunden sind; obwohl die in den Art. 2 bis 5 des MUV formulierten Richtlinien dieser Wirtschaftspolitik nicht immer ganz eindeutig sein mögen, steht ihre wettbewerbswirtschaftliche Grundhaltung außer Zweifel und könnte nur im Einvernehmen sämtlicher Mit-

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

gliedstaaten abgeändert werden. Das bedeutet, daß die politische Entscheidungsgewalt über die grundsätzliche Richtung der gemeinsamen Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Montanindustrie nicht den MU-Organen überlassen, sondern nach wie vor bei den Mitgliedstaaten verblieben ist.

II. Die Hohe Behörde

Die HBeh. hat die Aufgabe, die im MUV festgelegte Wirtschaftspolitik durchzuführen:

> «La Haute Autorité est chargée d'assurer la réalisation des objets fixés par le présent Traité dans les conditions prévues par celui-ci.» [25])

Diese Definition ihres Aufgabenbereichs bringt bereits zum Ausdruck, daß ihre Befugnisse in doppelter Hinsicht begrenzt sind: nicht nur durch die Bindung an die im MUV festgelegte Wirtschaftspolitik *(objets fixés par le présent Traité)*, sondern auch durch die Beschränkung auf die im Vertrage vorgesehenen Mittel und Wege zu ihrer Durchführung *(dans les conditions prévues par celui-ci)*. Man muß diese Begrenzung der Befugnisse der HBeh. im Auge behalten, wenn man den übernationalen Charakter der HBeh. im richtigen Maßstabe sehen will.

1. Die Struktur der Hohen Behörde

Die HBeh. ist ein Kollegium von neun Mitgliedern, die auf Grund ihrer persönlichen Fähigkeiten zu diesem Amt ausgewählt werden [26]). Die HBeh. ist durch den MUV zu einem übernationalen, in seiner Willensbildung von den Mitgliedstaaten weitgehend unabhängigen Organ ausgestaltet worden. Ihr übernationaler Charakter kommt darin zum Ausdruck, daß ihre Mitglieder keinen Weisungen unterworfen sind und ihnen die Verpflichtung auferlegt wird, sich bei ihren Handlungen ausschließlich vom Gesamtinteresse aller Mitgliedstaaten leiten zu lassen:

> «Les membres de la Haute Autorité exercent leurs fonctions en pleine indépendance, dans l'intérêt général de la Communauté. Dans l'accomplissement de leurs devoirs, ils ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucun organisme. Ils s'abstiennent de tout acte incompatible avec le caractère supranational de leurs fonctions.» [27])

---

[25]) Art. 8 MUV.
[26]) Art. 9 MUV.
[27]) Art. 9 Abs. (4) MUV.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Die Unabhängigkeit der Mitglieder der HBeh. ist durch die Immunität ihrer amtlichen Handlungen[28]) und durch das Instruktions- und Beeinflussungsverbot[29]) gegenüber allen Mitgliedstaaten, auch gegenüber ihrem Heimatstaat rechtlich gesichert. Die Einzelheiten dieses Rechtsschutzes sind bereits an anderer Stelle behandelt worden[30]).

Trotz der rechtlichen Festlegung und Sicherung der Unabhängigkeit der Mitglieder der HBeh. wird von mancher Seite bezweifelt, ob diese übernationale Konstruktion praktisch durchführbar ist, ob die HBeh., solange keine übernationale Staatsordnung (Bundes- oder Überstaat) hinter ihr steht, zu einer wirklich unabhängigen, von nationalegoistischen Erwägungen unbeeinflußten Urteilsbildung fähig sein wird. Die Neuartigkeit der übernationalen Konstruktion der HBeh., die nicht mit den bisherigen Vorstellungen und Erfahrungen gemessen werden kann, läßt es jedoch gewagt erscheinen, jetzt schon ein Urteil über die Aussichten für die übernationale Haltung abzugeben, ehe Erfahrungen aus der Praxis der HBeh. vorliegen. Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich deshalb darauf, das Gewicht der Argumente zu prüfen, die man für oder gegen die Durchführbarkeit der übernationalen Konstruktion der HBeh. geltend machen kann. Dabei müssen – was meist vergessen wird – neben der Struktur der HBeh. auch die Art ihrer Funktionen und die Effektivität der Kontrolle, der die HBeh. bei der Ausübung ihrer Funktionen unterliegt, in Betracht gezogen werden. Hier sollen zunächst die Argumente behandelt werden, die aus der gegenwärtigen Struktur der HBeh. gegen einen zu großen Optimismus hinsichtlich ihrer übernationalen Haltung geltend gemacht werden könnten:

a) Die nationalen Bindungen der Mitglieder der HBeh.

So wertvoll die rechtliche Festlegung und Sicherung der Unabhängigkeit der Mitglieder der HBeh. sein mag, um ihnen überhaupt eine übernationale Haltung zu ermöglichen, sie genügt für sich allein noch nicht, um bei ihnen in jeder Situation eine wirklich übernationale, von nationalegoistischen Motiven unbeeinflußte Urteilsbildung voraussetzen zu können; es müssen auch die soziologischen Grundlagen für eine solche übernationale Haltung vorhanden sein. Bei aller Achtung vor der menschlichen Fähigkeit zu einer unabhängigen Urteilsbildung wird man es bei der gegenwärtigen politischen Struktur Europas nicht als selbstverständlich voraussetzen dürfen,

---

[28]) Art. 11 ff. des Zusatzprotokolls zum MUV über die Privilegien und Immunitäten der Gemeinschaft.

[29]) Art. 9 Abs. (5) MUV.

[30]) Jaenicke, Die Sicherung des übernationalen Charakters der Organe internationaler Organisationen, oben S. 46 ff., 76 ff.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

daß sich die Mitglieder der HBeh. von ihren Bindungen gegenüber ihrem Heimatstaat oder gegenüber den politischen oder wirtschaftlichen Gruppen, aus deren Kreise sie nominiert worden sind, weit genug werden lösen können, um weder bewußt noch unbewußt vom nationalen Standpunkt ihres Heimatstaates beeinflußt zu werden[31]). Erst dann, wenn im Laufe des Zusammenwachsens der europäischen Völker zu einer echten politischen Gemeinschaft das Bewußtsein des Vorrangs der gemeinsamen vor den einzelstaatlichen Interessen Allgemeingut des politischen Denkens dieser Völker geworden ist, wird man auch bei den Mitgliedern der HBeh. die gleiche Haltung als selbstverständlich voraussetzen können. Bis dahin wird eine solche übernationale Haltung der Mitglieder der HBeh. in erster Linie von ihrer Persönlichkeit und damit von der Auswahl der richtigen Menschen abhängen[32]).

---

[31]) Vgl. die kritischen Bemerkungen des britischen Labour-Abgeordneten E d e l m a n n zur »Unabhängigkeit« der HBeh. (International Affairs, Vol. 27, 1951, p. 27): "... the conception of 'independent' individuals who would be entirely free from party, political, and commercial prejudice is one which I consider has no reality at all; as individuals they would have their 'partial affections', collectively they would be thoroughly undemocratic ..."

[32]) In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, daß nach Art. 12 Abs. (2) MUV ein Mitglied der HBeh., das die für die Ausübung seines Amtes erforderlichen Voraussetzungen nicht mehr erfüllt oder eine schwere Verfehlung *(faute grave)* begangen hat, auf Antrag der HBeh. oder des MinR vom GH seines Amtes enthoben werden kann. Die Annahme und Ausführung von Instruktionen des Heimatstaates entgegen dem Verbot des Art. 9 Abs. (4) MUV würde zumindest den letzteren, im wiederholten Fall auch den ersten der beiden Tatbestände erfüllen. Wieweit aber auch ein allgemeiner Mangel an übernationaler Haltung – ein sehr viel wahrscheinlicherer Fall als die Annahme direkter Instruktionen – von diesen Tatbeständen getroffen werden soll, ist zumindest zweifelhaft. Es erscheint nicht empfehlenswert, die Tatbestände des Art. 12 Abs. (2) so weit auszudehnen; denn abgesehen von den Beweisschwierigkeiten und der Unsicherheit des Beurteilungsmaßstabes, denen sich der GH bei der Nachprüfung der übernationalen Haltung eines Mitgliedes der HBeh. gegenübersehen würde, wird dadurch praktisch nicht viel gewonnen. Handelt es sich nur um ein oder wenige Mitglieder der HBeh., die einen Mangel an übernationaler Haltung erkennen lassen, so können sie dank dem Mehrheitsprinzip in der HBeh. immer überstimmt werden und sind nicht in der Lage, durch ihre nationalegoistische Haltung die Entscheidungen der HBeh. wesentlich zu beeinflussen. Ist es jedoch die Mehrheit der Mitglieder der HBeh., die sich durch nationalegoistische Interessen zu einer bestimmten Haltung bestimmen läßt, so wird diese Mehrheit, da für ein Verfahren nach Art. 12 Abs. (2) ein Antrag eines einzelnen Mitgliedstaates nicht genügt, sondern hierzu ein Antrag der HBeh. oder des MinR erforderlich ist, ein solches Verfahren vor dem GH immer verhindern können; gerade hier, wo sich nationalegoistische Gesichtspunkte in diskriminierenden Entscheidungen der HBeh. praktisch auswirken könnten, würde also Art. 12 Abs. (2) als Garantie der übernationalen Haltung der Mitglieder der HBeh. versagen. Art. 12 Abs. (2) hat nur dann einen praktischen Wert, wenn man das Amtsenthebungsverfahren auf die einwandfrei nachweisbaren Verstöße gegen Art. 9 Abs. (4) beschränkt und ein Mitglied der HBeh. nicht befürchten muß, daß sein persönlicher Standpunkt, weil er von der Mehrheit abgelehnt wird, Anlaß zu einem Amtsenthebungsverfahren wegen mangelnder übernationaler Haltung geben könnte.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

b) Der Einfluß der Mitgliedstaaten auf die Auswahl der Mitglieder der HBeh.

Der MU-Vertrag hat den Regierungen der Mitgliedstaaten ein weitgehendes, nahezu ausschließliches Einflußrecht auf die Auswahl der Mitglieder der HBeh. und insbesondere auch – nach Ablauf ihrer sechsjährigen Amtszeit – auf ihre Wiederwahl eingeräumt; dieses Einflußrecht der Regierungen könnte bei den Mitgliedern der HBeh. ein Gefühl der Abhängigkeit von den Regierungen entstehen lassen und ihren Willen zu einer übernationalen Haltung lähmen. Während der ersten sechs Jahre des Bestehens der MU werden acht der neun Mitglieder der HBeh. von den Regierungen im gemeinsamen Einvernehmen ernannt[33]); jede Regierung hat also gegen jeden ihr nicht genehmen Kandidaten ein absolutes, auch durch den GH nicht nachprüfbares Vetorecht[34]). Auch gegen das neunte, von den acht ernannten Mitgliedern hinzuzuwählende Mitglied hat jede Regierung ein Vetorecht, das allerdings bei mehrmaliger Wiederholung vom GH auf mißbräuchliche Ausübung nachgeprüft und für unbeachtlich erklärt werden kann[35]). Nach Ablauf der ersten sechs Jahre findet freilich die Neubesetzung der HBeh. durch Zuwahl seitens ihrer Mitglieder häufiger statt[36]) und, soweit die Neubesetzung der HBeh. noch durch die Regierungen geschieht, kann ihre Ernennung nunmehr mit einer Mehrheit von fünf Sechsteln, d. h. also unter Umständen gegen die Stimme e i n e s Mitgliedstaates vorgenommen werden[37]); aber auch in diesen Fällen hat jede Regierung, die bei der Ernennung eines Mitgliedes überstimmt worden ist oder Bedenken gegen ein von den Mitgliedern der HBeh. hinzugewähltes Mitglied hat, ein Vetorecht, das allerdings ebenso wie oben bei mehrmaliger Wiederholung vom GH auf mißbräuchliche Ausübung nachgeprüft und für unbeachtlich erklärt werden kann[38]). Es ist zuzugeben, daß dieses weitgehende Einflußrecht der Regierungen auf die Auswahl bzw. Wiederwahl der Mitglieder der HBeh. von der übernationalen Konstruktion der HBeh. aus inkonsequent erscheint; eine andere Alternative für die Besetzung der HBeh. ist aber nicht gegeben, solange ein überstaatliches, über den Mitgliedstaaten stehendes politisches Organ, das die Auswahl der Mitglieder der HBeh. nach übernationalen Gesichtspunkten vornehmen könnte, nicht vorhanden ist. Man könnte daran denken, der GemV die Auswahl der

---

[33]) Art. 10 Abs. (1)–(4) MUV.

[34]) Dies folgt aus Art. 10 Abs. (10)–(11) MUV, der eine Nachprüfung des Vetos nur in den Fällen vorsieht, in denen die Ernennung eines Mitgliedes durch Zuwahl oder nach Ablauf der ersten sechs Jahre mit einer $^5/_6$-Mehrheit der Regierungen geschehen kann.

[35]) Art. 10 Abs. (1) Satz (2) in Verbindung mit Abs. (10)–(11) MUV.

[36]) Art. 10 Abs. (6)–(9) MUV.

[37]) Art. 10 Abs. (5) MUV.

[38]) Art. 10 Abs. (10)–(11) MUV.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Mitglieder der HBeh. zu überlassen[39]); es ist aber zweifelhaft, ob die GemV, solange sie sich strukturell aus sechs nationalen Gruppen zusammensetzt und noch keine übernationale homogene Einheit bildet, bei der Auswahl der Mitglieder der HBeh. übernationaler verfahren würde als eine Konferenz der sechs Regierungen. Wir werden auf diesen Punkt unten S. 765 bei der Erörterung der Funktionen der GemV zurückkommen. Es wird von den Regierungen abhängen, ob sie ihr Einflußrecht auf die Auswahl der Kandidaten für die HBeh. nur dazu ausnutzen werden, um geeignete Vertreter ihrer nationalen Interessen in der HBeh. zu haben, oder aber sich dafür einsetzen, daß solche Kandidaten gewählt werden, die eine übernationale, vom Gesamtinteresse aller Mitgliedstaaten bestimmte Haltung erwarten lassen.

c) Die Gefahr nationaler Gruppenbildungen in der HBeh.

Die neun Mitglieder der HBeh. sollen zwar nach dem Wortlaut des MUV nicht auf Grund ihrer nationalen Zugehörigkeit, sondern ihrer »allgemeinen Befähigung«[40]) für ihr Amt ausgewählt werden. Da sie aber sämtlich Staatsangehörige der Mitgliedstaaten sein müssen, andererseits nicht mehr als zwei von ihnen die gleiche Staatsangehörigkeit haben dürfen[41]), so kommt es im Ergebnis darauf hinaus, daß in der HBeh. jeder Mitgliedstaat durch mindestens ein Mitglied und drei Mitgliedstaaten, die sich durch ihr politisches oder wirtschaftliches Gewicht hierfür qualifizieren werden, durch je zwei Mitglieder in der HBeh. vertreten sein werden[42]). Eine Herabsetzung ihrer Zahl unter diejenige der Mitgliedstaaten hätte bei den Mitgliedern der HBeh. das Gefühl, ihren Heimatstaat in der HBeh. zu repräsentieren, zurückgedrängt und ihre übernationale Verantwortlichkeit gegenüber der Gesamtheit der Mitgliedstaaten mehr betont; sie hat sich aber gegenüber dem Widerstand der kleineren Mitgliedstaaten, die auf einer Vertretung in der HBeh. bestanden haben, nicht durchsetzen lassen[43]). Man muß zugeben, daß sich die HBeh.

---

[39]) Vgl. hierzu das unten Anm. 127 zitierte Gutachten des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften, das sich für eine Auswahl bzw. Ernennung der Mitglieder der HBeh. durch die GemV. ausgesprochen hat.

[40]) Art. 9 Abs. (1) MUV.

[41]) Art. 9 Abs. (3)–(4) MUV.

[42]) Vgl. hierzu die deutsche amtliche Begründung zum MUV (a. a. O. S. 12): »Diese Zahl gestattet, auch ohne dem Gedanken einer Staatenvertretung Raum zu geben, doch die Angehörigen der Staaten, deren Produktion überwiegt, in stärkerem Maße heranzuziehen als die übrigen.«

[43]) Vgl. hierzu den Bericht des Wirtschaftspolitischen Ausschusses des deutschen Bundestages (abgedr. als Anhang zum stenogr. Bericht der 182. Sitzung vom 9. 1. 1952, S. 7629 ff., 7633): »Der Ausschuß hat die verhältnismäßig hohe Zahl der Mitglieder der ‚Hohen Behörde', die auf besonderen Wunsch der kleinen Unterzeichnerstaaten von ursprünglich fünf auf neun heraufgesetzt worden war, als eine bedauerliche Verwässerung des überstaatlichen Charakters dieser Institution angesehen.«

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

infolge dieser Zusammensetzung nicht sehr weit von den bisherigen internationalen Organen unterscheidet, deren Zusammensetzung vom Gesichtspunkt der Repräsentation aller Mitgliedstaaten bestimmt war und deren Mitglieder sich in erster Linie als Hüter der nationalen Interessen ihres Staates fühlten, gleichgültig, ob sie in ihrer Amtstätigkeit weisunggebunden oder formal unabhängig waren. Es besteht deshalb auch in der HBeh. die Gefahr, daß Gruppenbildungen nach der nationalen Zugehörigkeit stattfinden und, da die Beschlüsse in der HBeh. mit einfacher Mehrheit gefaßt werden[44]), eine Mitgliedergruppe aus drei oder vier Mitgliedstaaten den übrigen Mitgliedern ihren Willen aufzwingen könnte, wenn divergierende wirtschaftliche oder politische Interessen innerhalb der MU zu Gruppenbildungen unter den Mitgliedstaaten geführt haben sollten[45]). Der Berichterstatter des französischen Wirtschaftsrates hat eindringlich auf die Gefahr solcher Gruppenbildungen hingewiesen und betont, welche Bedeutung der persönlichen übernationalen Haltung der einzelnen Mitglieder der HBeh. für das Gelingen des MU-Planes zukommen wird[46]). Bei allen Bedenken, die

---

[44]) Art. 13 Abs. (1) MUV.

[45]) Die in den Verhandlungen des deutschen Bundestages von der sozialdemokratischen Opposition geäußerten Befürchtungen, daß die HBeh., weil Deutschland in der MU als einziges Kohlenexportland den übrigen Mitgliedstaaten als Kohlenbezugländern gegenübersteht, die deutscherseits als diskriminierend empfundene Praxis der Ruhrbehörde bei der Verteilung der Kohle fortsetzen könnte (vgl. Sten. Bericht der 182. Sitzung vom 9. 1. 1952, S. 7612, der 183. Sitzung vom 10. 1. 1952, S. 7661, 7671, 7727 und der 184. Sitzung vom 11. 1. 1952, S. 7800), hatten durch eine Bemerkung des Berichterstatters des wirtschaftspolitischen Ausschusses der französischen Nationalversammlung über die für Frankreich günstigere Stimmenverteilung in der HBeh. (Journ. Off. 1951, Nr. 150 A. N., S. 8857) neue Nahrung erhalten.

[46]) Journ. Off. (1951) Nr. 7 C. E., S. 241: «Il est à craindre, au cas où les membres de la haute autorité ne réussiraient pas à se ‚dépouiller du vieil homme national', que des coalitions d'intérêts ne se forment. Certains envisagent les coalitions suivantes:

En ce qui concerne le minerai de fer, la France se trouvera isolée en face de nations dont les intérêts, sauf peut-être ceux du Luxembourg, sont contraires aux siens ... En ce qui concerne le charbon, certains craignent qu'il y ait une possibilité au sein de la haute autorité, d'une majorité d'Etats qui ne s'intéressent qu'au développement de la Ruhr: Allemagne, Hollande, Luxembourg, Italie ... Mais il n'est pas du tout exclu que d'autres majorités puissent se former au sein de la haute autorité. On pourrait tout aussi valablement envisager, par exemple, que l'Allemagne seule exportatrice de charbon de la communauté soit continuellement exposée aux exigences des cinq autres participants, qui tous ont intérêt à être approvisionnés en quantité importante et aux prix les plus bas ...

Si les membres de la haute autorité ne sont pas indépendants, si un esprit réellement supra-national n'anime pas leurs travaux, s'il se dégage au sein de la haute autorité une majorité permanente contre les intérêts d'un pays déterminé, il serait à craindre que ce pays ne s'efforce de sortir la communauté, en reniant les engagements qu'il avait donnés.

C'est, précisément, cette perspective qui semble permettre d'espérer que la haute autorité prendra ses décisions en pleine indépendance, mais il convient de souligner le risque sérieux que constituerait une telle attitude, tant pour l'avenir de la première institution supra-

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

man gegen die gegenwärtige Zusammensetzung der HBeh. haben mag, scheint jedoch eine andere Alternative als eine weitgehend paritätische Besetzung der HBeh. unter Heranziehung von Staatsangehörigen a l l e r Mitgliedstaaten nicht gegeben zu sein. Solange bei der gegenwärtigen politischen Struktur Europas nicht bei jedem einzelnen Mitglied der HBeh. in jeder Situation eine übernationale Haltung als selbstverständlich vorausgesetzt werden kann, bietet eine solche Zusammensetzung der HBeh. immer noch die größte Wahrscheinlichkeit für eine relativ übernationale Gesamthaltung der HBeh., wenn man annimmt, daß sich dadurch die von mancher Seite befürchteten nationalegoistischen Motive einzelner Mitglieder der HBeh. in den meisten Fällen gegenseitig neutralisieren werden. Vor allem aber gibt die Anwesenheit eines nationalen Mitgliedes in der HBeh. jedem Mitgliedstaat die Sicherheit, daß etwa gegen ihn gerichtete diskriminierende Absichten die Verhandlungen in der HBeh. nicht offen beeinflussen können, weil das den betreffenden Mitgliedstaat sofort zu einer Klage auf Aufhebung der so beeinflußten Entscheidung durch den GH berechtigen würde[47]).

Den Kritikern der übernationalen Konstruktion der HBeh. ist zuzugeben, daß die gegenwärtige Struktur der HBeh., solange die übernationale Haltung ihrer Mitglieder in erster Linie von der Stärke ihrer Persönlichkeit abhängt und noch nicht soziologisch bedingt ist, für sich allein gesehen keine Sicherheit bietet, daß die HBeh. immer im übernationalen Geiste entscheiden wird. Es wäre jedoch falsch, hieraus den Schluß ziehen zu wollen, daß die Konstruktion der HBeh., wie sie von den Verfassern des MUV konzipiert und von den Mitgliedstaaten durch ihre Unterschrift unter den Vertrag anerkannt worden ist, verfehlt und undurchführbar sei; man darf nur die Aussichten für eine übernationale Haltung der HBeh. nicht lediglich nach der Art ihrer Zusammensetzung beurteilen. Die Mängel, die der Struktur der HBeh. zweifellos noch anhaften, sind im gegenwärtig noch unentwickelten Stadium des politischen Zusammenschlusses der Mitgliedstaaten nicht zu vermeiden; die Konstruktion der HBeh. beruht ja gerade darauf, ohne Gründung eines Überstaates übernationale Entscheidungen zu ermöglichen.

Die Sicherheit für eine übernationale Haltung der HBeh. ist aber weniger in ihrer Struktur als vielmehr in der Art ihrer Funktionen und in der Kontrolle der Ausübung dieser Funktionen zu suchen.

---

nationale que pour les possibilités d'extension à autres produits de l'idée d'une Communauté européenne.

Il est nécessaire, à ce titre, de noter l'importance du choix par les gouvernements des membres de la haute autorité.»

47) Darüber unten S. 776 ff.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

2. Die Hoheitsfunktionen der Hohen Behörde

Zur Durchführung der im MUV festgelegten Wirtschaftspolitik haben die Mitgliedstaaten die HBeh. mit bestimmten Hoheitsfunktionen ausgestattet, die sich auf folgende Sachgebiete der Montanwirtschaft erstrecken:

a) Abbau der Handelsschranken zwischen den Mitgliedstaaten;
b) Investitionskontrolle;
c) Preisregelung;
d) Produktions- und Verteilungsbeschränkungen;
e) Kartell- und Konzernüberwachung;
f) Lohngestaltung;
g) Außenhandel.

Die HBeh. kann auf den genannten Sachgebieten der Montanwirtschaft verbindliche Anordnungen hoheitlicher Art an die Mitgliedstaaten und vor allem auch unmittelbar an die Montanunternehmen[48]) richten; die HBeh. kann z. B., um die wichtigsten dieser hoheitlichen Anordnungen zu erwähnen, unwirtschaftliche Investitionen verbieten[49]), Höchst- oder Mindestpreise festsetzen[50]), die Einführung von Preisausgleichskassen genehmigen oder anordnen[51]), Produktionsquoten festsetzen[52]), Verteilungsanordnungen treffen[53]), kartell- und konzernmäßige Zusammenschlüsse verbieten oder genehmigen[54]), Lohnsenkungen verhindern[55]), die Einführung von mengenmäßigen Beschränkungen im Handelsverkehr mit dritten Ländern verlangen[56]).

Art. 14 des MUV sieht für den Erlaß solcher hoheitlichen Anordnungen der HBeh. zwei Formen[57]) vor, die sich durch den Grad ihrer Verbindlichkeit

---

[48]) Welche Unternehmen der Montanindustrie der HBeh. unterstellt sind, ist in Art. 80 MUV definiert: alle Unternehmen, die in den Mitgliedstaaten (außereuropäische Gebiete z. B. Marokko, Tunis und überseeische Kolonien – ausgeschlossen) auf dem Gebiet von Kohle und Stahl eine Produktionstätigkeit ausüben, wobei die Begriffe »Kohle« und »Stahl« alle in den Anhängen zum MUV aufgezählten Erzeugnisse umfassen. In bestimmten Ausnahmefällen können auch Abnehmer der Montanindustrie (Art. 63 Ziff. [2] Abs. [2] MUV), Verteiler von Montanerzeugnissen (Art. 80) und mit der Montanindustrie konzernmäßig verflochtene Unternehmen (Art. 66 Ziff. [4] und [5]) Adressat hoheitlicher Anordnungen der HBeh. sein.

[49]) Art. 54 MUV.

[50]) Art. 61 MUV.

[51]) Art. 53, 62 MUV.

[52]) Art. 58 MUV.

[53]) Art. 59 MUV.

[54]) Art. 65, 66 MUV.

[55]) Art. 68 MUV.

[56]) Art. 58 Abs. (1), 59 Ziff. (5) und 74 MUV.

[57]) Die dritte in Art. 14 MUV vorgesehene Form der Willensäußerungen der HBeh., der *avis*, kann hier nur am Rande erwähnt werden, da ein *avis* der HBeh. zwar auch das Gewicht ihrer Autorität hinter sich hat, aber für den Adressaten keine rechtliche Verbindlichkeit zur Befolgung seines Inhalts begründet.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

voneinander unterscheiden: die *décision* und die *recommandation;* die erste ist eine Anordnung, die in allen Teilen ihres Inhalts für den Adressaten rechtlich verbindlich ist[58]), die zweite ist eine Anordnung, die von dem Adressaten die Erreichung des darin vorgeschriebenen Zieles verlangt, die Wahl der zur Erreichung dieses Zieles geeigneten Mittel ihm jedoch überläßt[59]). Die *décisions* und *recommandations* der HBeh. können ihrem Inhalt nach entweder Anordnungen, die einen speziellen Einzelfall regeln (Verwaltungsakte)[60]), oder Anordnungen, die eine generelle Regelung treffen (Rechtsetzungsakte)[61]) sein; im ersteren Falle müssen sie dem Adressaten zugestellt werden, im zweiten Falle ist ihre öffentliche Bekanntmachung erforderlich und genügend, um sie für die Adressaten rechtlich verbindlich zu machen[62]). Soweit sich die Verwaltungs- oder Rechtsetzungsakte der HBeh. an die Adresse der Montanunternehmen richten, werden sie auch für diese unmittelbar rechtlich ver-

---

58) Art. 14 Abs. (2) MUV: «Les décisions sont obligatoires en tous leur éléments.»

59) Art. 14 Abs. (3) MUV: «Les recommandations comportent obligation dans les buts qu'elles assignent, mais laissent à ceux qui en sont l'objet le choix des moyens propres à atteindre ces buts.»

60) So z. B. die Anforderung einer Auskunft von einem Unternehmen (Art. 47 Abs. [1] MUV); die das Fremdfinanzierungsverbot enthaltende ungünstige Stellungnahme zu einem Investitionsvorhaben (Art. 54 Abs. [4]–[5] MUV); die Genehmigung einer Preisausgleichskasse zwischen mehreren Untenehmen oder Revieren (Art. 53 und 62 MUV); die Anordnung eines solchen Preisausgleichs (Art. 62 MUV); die Auferlegung eines bestimmten Produktionsprogramms (Art. 59 Ziff. [2] Abs. [2] MUV); die Zuteilung von Mangelprodukten an ein bestimmtes Unternehmen (Art. 59 Ziff. [4] MUV); die Genehmigung eines kartell- oder konzernmäßigen Zusammenschlusses sowie die Abänderung und der Widerruf einer solchen Genehmigung (Art. 65 Ziff. [2], 66 Ziff. [2] MUV); die Trennung eines verbotenen konzernmäßigen Zusammenschlusses (Art. 66 Ziff. [5] MUV); die Auflage an einen Mitgliedstaat, zur Herstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen Ausgleichsmaßnahmen durchzuführen (Art. 67 MUV); die Auflage an einen Mitgliedstaat oder an ein Unternehmen zur Beseitigung eines Lohndumpings (Art. 68 MUV); die Genehmigung diskriminierender Verkehrstarife bzw. der Widerrufs solcher Genehmigungen (Art. 70 Abs. [4] MUV); die Auflagen an einen Mitgliedstaat zu einem bestimmten handelspolitischen Verhalten auf dem Montansektor (Art. 71 – 75 MUV).

61) So z. B. die Feststellung genereller Auskunftspflichten der Unternehmen (Art. 47 Abs. [1] in Verbindung mit 54 Abs. [3], 65 Ziff. [3] und 66 Ziff. [4] MUV); die Festsetzung der Höhe, Berechnungsweise und Erhebung der von den Unternehmen zu leistenden Umlage zur Deckung der Kosten der MU (Art. 51 Ziff. [2] MUV); die Festsetzung allgemeiner Produktionsquoten sowie ihre Abänderung oder Aufhebung (Art. 58 Abs. [3] MUV); generelle Verteilungsanordnungen für Mangelprodukte (Art. 59 Ziff. [3] MUV); die nähere Festlegung der als verboten geltenden unlauteren oder diskriminierenden Preis- oder Lieferungsbedingungen (Art. 60 Ziff. [1] MUV); die Festlegung des Umfangs und der Form der von den Unternehmen zu veröffentlichenden Preislisten (Art. 60 Ziff. [2] MUV); die Festsetzung von Höchst- oder Mindestpreisen (Art. 61 Abs. [1] MUV); die nähere Festlegung der verbotenen bzw. generell genehmigten Formen konzernmäßiger Zusammenschlüsse (Art. 66 Ziff. [1] und [3] MUV); generelle Auflagen an die Mitgliedstaaten über die Handelspolitik gegenüber dritten Ländern auf dem Montansektor (Art. 74 MUV).

62) Art. 15 Abs. (2)–(3) MUV; jede Anordnung der HBeh., ob Rechtsetzungs- oder Verwaltungsakt, muß außerdem mit Gründen versehen sein (Art. 15 Abs. [1] MUV).

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

bindlich, ohne daß sie einer Transformation in innerstaatliches Recht durch einen Gesetzgebungs- oder Verwaltungsakt des zuständigen Mitgliedstaats bedürften.

Die Befugnis der HBeh. zum Erlaß hoheitlicher Anordnungen wird dadurch vervollständigt, daß die HBeh. die Befolgung ihrer Anordnungen durch eigene Kontrollen bei den Montanunternehmen nachprüfen [63]) und durch Verhängung wirtschaftlicher S a n k t i o n e n gegen Montanunternehmen und auch gegen Mitgliedstaaten einen Zwang zur Befolgung ihrer Anordnungen ausüben kann. Gegen Montanunternehmen, die die für sie verbindlichen Bestimmungen des MUV oder die an sie gerichteten Anordnungen der HBeh. nicht befolgen, kann die HBeh., soweit im MUV vorgesehen, Geldbußen und Zwangsgelder bis zu einer bestimmten Höhe festsetzen [64]); diese Festsetzungen sind vollstreckbare Titel im Sinne des innerstaatlichen Zwangsvollstreckungsrechts und müssen von den innerstaatlichen Behörden ohne Sachnachprüfung zur Vollstreckung gegen das betreffende Montanunternehmen zugelassen werden [65]), sie können nur vom GH der MU suspendiert oder aufgehoben werden [66]). Gegen Mitgliedstaaten, die ihren Verpflichtungen aus dem MUV oder aus einer an sie gerichteten Anordnung der HBeh. nicht nachkommen, kann die HBeh. – nachdem sie in einer mit Gründen versehenen *décision* die Nichterfüllung der Verpflichtung festgestellt und eine Frist zu ihrer Erfüllung gesetzt hat [67]) – nach fruchtlosem Ablauf der Frist Zahlungen aussetzen, die sie auf Grund einer Bestimmung des MUV an den betreffenden Mitgliedstaat bzw. seine Unternehmen zu leisten hätte (finanzielle Unterstützungen, Ausgleichszahlungen, Investitionskredite usw.) oder wirtschaftliche Kampfmaßnahmen (Ausschluß vom gemeinsamen Markt durch Strafzölle, Ein- und Ausfuhrverbote oder sonstige diskriminierende Maßnahmen) gegen den betreffenden Mitgliedstaat anordnen; die HBeh. bedarf jedoch zu diesen Sanktionen gegen einen Mitgliedstaat der mit Zweidrittelmehrheit zu erteilenden Zustimmung des MinR [68]).

---

[63]) Art. 48 Abs. (1) Satz (2) MUV; Die Beauftragten der HBeh., die die Kontrollen in den Montanunternehmen durchführen, haben in den Mitgliedstaaten die gleichen Befugnisse, die den Beauftragten der Finanzverwaltungen in dem betreffenden Mitgliedstaat zustehen, können also insbesondere den Betrieb besichtigen und Einsicht in alle Geschäftspapiere verlangen, soweit dies zur Durchführung ihres Kontrollauftrags erforderlich ist (Art. 86 Abs. [4] MUV).

[64]) Art. 92 Abs. (1)–(2) MUV.

[65]) Art. 47 Abs. (3), 50 Ziff. (3), 54 Abs. (6), 58 Abs. (6), 59 Ziff. (7), 64, 65 Ziff. (5), 66 Ziff. (6), 68 Ziff. (6) MUV.

[66]) Art. 92 Abs. (3) in Verbindung mit Art. 36 Abs. (2) MUV.

[67]) Art. 88 Abs. (1) MUV.

[68]) Art. 88 Abs. (3): «Si l'Etat n'a pas pourvu à l'exécution de son obligation dans le délai fixé par la Haute Autorité ou, en cas de recours, si celui-ci a été rejeté, la Haute

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Die Vollmachten der HBeh. zu hoheitlichen Anordnungen der oben erwähnten Art sind nun aber keineswegs so umfassend, wie man nach der ursprünglichen Konzeption des Schuman-Plans, wo von einer uneingeschränkten Unterstellung der Montanindustrie unter die Kontrolle einer übernationalen Hohen Behörde die Rede war[69]), erwarten konnte. Die HBeh. ist nicht generell ermächtigt, eine *décision* oder *recommandation* zu erlassen, wenn ihr eine solche zur Durchführung der im MUV festgelegten Wirtschaftspolitik zweckmäßig oder notwendig erscheint; die HBeh. ist vielmehr, wie Art. 14 Abs. (1) MUV einschränkend betont[70]), nur *dans les conditions prévues au présent Traité* hierzu ermächtigt, d. h. nur dann, wenn einer der im MUV festgelegten Tatbestände gegeben ist, der die HBeh. ausdrücklich zum Erlaß einer *décision* oder *recommandation* bestimmten Inhalts ermächtigt[71]), wobei die Ermächtigung zum Erlaß einer *décision* die Ermächtigung zum Erlaß einer *recommandation* einschließt, nicht aber umgekehrt[72]). Diese Tatbestände sind in Art. 46–75 des MUV und mit gewissen Modifikationen für die Übergangszeit in dem Zusatzabkommen über die Übergangsbestimmungen enumerativ und abschließend festgelegt. Über die in diesen Bestimmungen festgelegten Tatbestände hinaus hat die HBeh. keinerlei Vollmacht zu irgendwelchen hoheitlichen Anordnungen, so zweckmäßig oder notwendig diese zur Erreichung der wirtschaftspolitischen

---

Autorité peut, sur avis conforme du Conseil statuant à la majorité des deux tiers:

a) suspendre le versement des sommes dont elle serait redevable pour le compte de l'Etat en question en vertu du présent Traité;

b) prendre ou autoriser les autres Etats membres à prendre des mesures dérogatoires aux dispositions de l'article 4 en vue de corriger les effects du manquement constaté.»

[69]) Vgl. aus der Schuman-Erklärung vom 9. 5. 1950: «... Le gouvernement français propose de placer l'ensemble de la production franco-allemande de charbon et d'acier sous une Haute Autorité commune, dans une organisation ouverte à la participation des autres pays de l'Europe ...»

[70]) «Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées et dans les conditions prévues au présent Traité, la Haute Autorité prend des décisions, formule des recommandations ou émet des avis.»

[71]) Vgl. hierzu die Bemerkung des französischen Außenministers Schuman vor der französischen Nationalversammlung am 6. 12. 1951: «A l'origine, il est vrai, nous pensions pouvoir nous contenter de mentionner les principes généraux aujourd'hui condensés dans les articles 2, 3, 4 et 5. Nous estimions qu'il était suffisant de fixer les attributions des organes statutaires et de nous en remettre à la sagesse des hommes pour l'application de ces principes ... Nous avons finalement donné la préférence – je crois que nous avons en raison – à une autre méthode, en insérant dans le traité toutes les règles essentielles que les organismes de la Communauté devront obligatoirement observer. La Communauté est ainsi dotée d'une charte qui oriente avec le plus de précision possible la future politique du charbon et de l'acier. Cette charte énumère et limite en même temps les moyens d'action dont dispose, notamment, la Haute Autorité» (Journ. Off. 1951, No. 150 A. N., p. 8895).

[72]) Art. 14 Abs. 5 MUV: «Lorsque la Haute Autorité est habilitée à prendre une décision, elle peut se borner à formuler une recommandation.»

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Ziele der MU auch sein mögen; das ergibt sich eindeutig aus Art. 95 Abs. (1) –(2) des MUV:

> «Dans tous les cas non prévus au présent Traité, dans lesquels une décision ou une recommandation de la Haute Autorité apparaît nécessaire pour réaliser, dans le fonctionnement du marché commun du charbon et de l'acier et conformément aux dispositions de l'article 5, l'un des objets de la Communauté, tels qu'ils sont définis aux articles 2, 3 et 4, cette décision ou cette recommandation peut être prise sur avis conforme du Conseil statuant à l'unanimité et après consultation du Comité Consultatif.
>
> La même décision ou recommandation, prise dans la même forme, détermine éventuellement les sanctions applicables.»

Hoheitliche Anordnungen, die nicht durch eine im MUV enthaltene spezielle Ermächtigung gedeckt sind, und Sanktionsmaßnahmen zur Erzwingung solcher Anordnungen können also von der HBeh. nur mit einstimmiger Zustimmung des MinR, d. h. praktisch nur mit Zustimmung aller Mitgliedstaaten erlassen werden. Daraus folgt, daß die in innerstaatlichen Verfassungsrechten entwickelten Theorien, die den obersten Staatsorganen sog. *implied powers* (d. h. ihrem Funktionsbereich inhärente Vollmachten) zuerkennen, für die HBeh. nicht gelten können und daß es unzulässig wäre, die Vollmachten der HBeh. zum Erlaß hoheitlicher Anordnungen im Wege der Auslegung über die im MUV genau bezeichneten hinaus erweitern zu wollen. Die Untersuchung, inwieweit sich im einzelnen aus den Art. 46 bis 75 des MUV eine Ermächtigung der HBeh. zum Erlaß hoheitlicher Anordnungen ergibt, muß einer besonderen Darstellung vorbehalten bleiben. Hier genügt die Feststellung, daß die HBeh. zu hoheitlichen Anordnungen nur in den im MUV vorgesehenen Fällen und in den dort vorgeschriebenen Grenzen ermächtigt ist. Der Berichterstatter des Wirtschaftspolitischen Ausschusses des deutschen Bundestages hat hierzu bemerkt:

> »So sind die Exekutivrechte der Hohen Behörde ... und damit die möglichen Auswirkungen der einzelstaatlichen Souveränitätsverzichte von vornherein genau abgegrenzt und übersehbar, so daß in dieser Richtung jeder der beteiligten Staaten von Anfang an weiß, womit er im äußersten und im günstigsten Falle rechnen muß oder rechnen kann.« [73])

3. Die Stellung der Hohen Behörde gegenüber den Mitgliedstaaten

Man würde die Stellung der HBeh. gegenüber den Mitgliedstaaten überschätzen, wenn man sie wegen ihrer Hoheitsfunktionen, die auf bestimmten Sachgebieten der Montanwirtschaft die Hoheitsgewalt der Mitgliedstaaten

---

[73]) Stenogr. Bericht der 182. Sitzung des Bundestages vom 9. 1. 1952, S. 7586.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

verdrängen, als ein den Mitgliedstaaten übergeordnetes Organ betrachten wollte. Dazu fehlt der HBeh. die *policy-making power*, die Befugnis zu echten politischen Entscheidungen, die das Kennzeichen übergeordneter politischer Gewalt ist:

a) Die HBeh. hat keine selbständigen wirtschaftspolitischen Entscheidungen zu treffen; sie ist vielmehr an die von den Mitgliedstaaten im MUV festgelegte Wirtschaftspolitik gebunden und hat die darin enthaltenen wirtschaftspolitischen Richtlinien auf die zeitweiligen konkreten wirtschaftlichen Sachverhalte anzuwenden.

b) Die HBeh. hat grundsätzlich keine freie Wahl in den Mitteln zur Durchführung dieser Wirtschaftspolitik; sie ist bei ihren hoheitlichen Anordnungen an die von den Mitgliedstaaten im MUV festgelegten Tatbestände gebunden, die von vornherein die in einem bestimmten konkreten wirtschaftlichen Sachverhalt zu treffenden Maßnahmen vorschreiben.

Die einzelnen Tatbestände des MUV mögen der HBeh. einen gewissen Spielraum für eine eigene wirtschaftliche Beurteilung und Initiative lassen, deren Ausmaß im Rahmen einer Sonderdarstellung der einzelnen Befugnisse der HBeh. näher zu untersuchen wäre. Entscheidend bleibt aber, daß die HBeh. bei ihren gesamten Maßnahmen an die Tatbestände des MUV und an die in ihnen verankerten eingehenden wirtschaftspolitischen Richtlinien der Mitgliedstaaten gebunden bleibt. Man wird deshalb dem Berichterstatter des Wirtschaftspolitischen Ausschusses der französischen Nationalversammlung Recht geben müssen, wenn er darauf hingewiesen hat, daß die Gleichsetzung der HBeh. mit einer Regierung irreführend wäre, sondern daß die HBeh. im Grunde nichts anderes ist als ein

«organe d'administration de règles communes parce que la source du droit dans cette communauté, c'est le traité, rien que le traité.» [74]).

Solange der von den Mitgliedstaaten vereinbarte MUV die einzige Quelle der Hoheitsfunktionen der HBeh. bleibt, kann die HBeh. auch kaum als etwas anderes betrachtet werden als ein gemeinsames Organ der Mitgliedstaaten mit einem speziellen, im MUV genau umschriebenen Auftrag; die HBeh. unterscheidet sich von den bisherigen internationalen Organen nur dadurch, daß ihr von den Mitgliedstaaten bestimmte, bisher von ihnen selbst ausgeübte Hoheitsfunktionen zur unabhängigen Ausübung übertragen worden sind [75]). Ob die Über-

[74]) Journ. Off. (1951) No. 150 A. N., p. 8855.

[75]) Vgl. den französischen Außenminister Schuman vor der französischen Nationalversammlung am 6. 12. 1951: «Les décisions qu'il lui [à la Haute Autorité] appartient de prendre en toute indépendance ne dépassent pas, par leur importance et leur nature, celles

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

tragung dieser Hoheitsfunktionen lediglich als eine Delegation eines Teiles der Hoheitsgewalt der Mitgliedstaaten, die den Vorbehalt des Widerrufs in sich schließen würde, oder aber als eine Fusion von Hoheitsgewalt auf einer höheren Ebene aufzufassen ist, die für die Mitgliedstaaten eine endgültige Entäußerung dieses Teiles ihrer Hoheitsgewalt in sich schließen würde, ist dabei eine Frage von mehr theoretischer als praktischer Bedeutung und je nach dem Verlauf der politischen Entwicklung nur *ex post facto* zu beantworten; sie dürfte im Augenblick noch im ersteren Sinne beantwortet werden müssen, und zwar nicht nur aus rechtlich-formalen Gründen wegen der befristeten Dauer und der durch übereinstimmenden Akt der Mitgliedstaaten jederzeit möglichen Abänderbarkeit des MUV, sondern auch aus sachlichen Gründen wegen des Mangels einer übernationalen politischen Willensbildung, die unabhängig von den Mitgliedstaaten eine Quelle übernationaler Hoheitsgewalt sein könnte.

Mit der dargelegten Begrenzung der Hoheitsfunktionen der HBeh. durch den MUV verlieren die Bedenken an Gewicht, die gegen die übernationale Konstruktion der HBeh. geltend gemacht werden und in der Sorge vor einem überstaatlichen Wirtschaftsdirigismus der HBeh. gipfeln[76]). Die übernatio-

---

qui sont aujourd'hui du ressort des gouvernements ... Chaque Etat signataire du traité se dessaisit de restraints pouvoirs qu'il détient ajourd'hui à l'égard de ses propres ressortissants et cela au profit d'un organisme supranational que les six Etats créent et qu'ils reconnaissent en commun» (Journ. Off. 1951, No. 150 A. N., S. 8895).

[76]) So heißt es z. B. in dem Geschäftsbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie 1950/51:

»Die europäische Industrie hat daher von Anfang an ihre grundsätzliche volle Zustimmung zu der großen *politischen* Konzeption des Schuman-Planes erklärt. Ihre Bedenken, die sie in einer den Regierungen der sechs Schuman-Plan-Länder überreichten gemeinsamen Erklärung zum Ausdruck gebracht hat, richteten sich vor allen Dingen gegen die *außerordentlichen Vollmachten der Hohen Behörde* und die dadurch bedingte *Gefahr eines zentralen europäischen Dirigismus*. Sie erhebt die Forderung, daß der Schuman-Plan mit den wirtschaftlichen Realitäten in Einklang zu bringen ist und daß er vor allem die Initiative der Industrie und ihrer Organisationen nicht beeinträchtigt.«

Noch schärfer hat der Präsident der Schweizer Handelskammer, Dr. Sulzer, diese Bedenken vor der Delegiertenversammlung des Schweizerischen Handels- und Industrievereins formuliert:

»Wird der Schuman-Plan die in ihn gesetzten hohen *Erwartungen erfüllen?* Wird er überhaupt *praktisch durchführbar* sein? Ich kann mit bestem Willen noch nicht daran glauben. Jedenfalls nicht in der jetzigen Konzeption. Sie bedeutet nichts mehr und nichts weniger als den *totalitären Dirigismus einer überstaatlichen Instanz* mit Vollmachten von einem Umfang, der den Mitgliedstaaten und deren Wirtschaft jede Dispositionsfreiheit nimmt und sie einer Diktatur in ihren lebenswichtigen Belangen unterstellt, wie man sie sich zwingender nicht vorstellen kann; einem Dirigismus, der die gesamte historisch gewachsene Wirtschaftsstruktur Europas, nicht nur der Mitgliedstaaten, sondern auch der Outsider, tiefgreifenden Veränderungen unterwirft. Kann ein Staat sich wirklich mit solch schweren Eingriffen in die souveräne Gestaltung seiner Wirtschaftspolitik abfinden? Kann sich die *freie Wirtschaft* einer solchen *übernational-politischen Zwangsbevormundung*, unter

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

nale Stellung der HBeh. gegenüber den Mitgliedstaaten soll keine Quelle übergeordneter politischer Gewalt sein; sie soll vielmehr lediglich, nachdem sich die Mitgliedstaaten auf eine übereinstimmende Wirtschaftspolitik auf dem Gebiet der Montanwirtschaft geeinigt haben, die mit der Durchführung dieser Wirtschaftspolitik beauftragte HBeh. den Schwankungen der Tagespolitik und den wechselnden widerstreitenden nationalen Interessen der Mitgliedstaaten entziehen, wie wenn innerhalb eines Staates bestimmte staatliche Aufgaben einer unabhängigen Behörde mit einem festumrissenen Auftrag übertragen werden. Die HBeh. hat keine übernationalen politischen Entscheidungen zu treffen, sondern den ihr von allen Mitgliedstaaten erteilten Auftrag zur Durchführung einer bestimmten Wirtschaftspolitik unparteilich-sachlich und ohne Diskriminierung irgendeines Mitgliedstaates auszuführen.

Diese Aufgabe überfordert die übernationale Haltung der Mitglieder der HBeh. nicht, weil sie ihr Urteil an vorgezeichneten wirtschaftspolitischen Maßstäben orientieren können. Je mehr die Tätigkeit der HBeh. nicht mehr auf der politischen Ebene der Entscheidung für eine bestimmte Wirtschaftspolitik, sondern größtenteils schon auf der rein wirtschaftlich-fachlichen Ebene der Durchführung dieser Wirtschaftspolitik liegen wird, wo das Urteil des Sachverständigen die neutrale Grundlage der Entscheidung bildet, um so günstiger werden die Aussichten für eine übernationale, dem wirtschaftlichen Gesamtinteresse aller Mitgliedstaaten dienende Haltung der HBeh. beurteilt werden können; hierbei werden auch die Einflüsse, die von der Montanwirtschaft über den Beratenden Ausschuß bei der HBeh.[77]) und über die regionalen Industrieverbände[78]) auf die Urteilsbildung der HBeh. ausgehen werden, eine ausschlaggebende Rolle spielen[79]). Es liegt darüber hinaus im Bereiche der Möglichkeit, daß die enge fachliche und organisatorische Verbin-

---

vollständigem Verlust ihrer Handlungsfreiheit, unterwerfen?« (Neue Zürcher Zeitung vom 23. 9. 1951, Nr. 261, Bl. 10).

[77]) Art. 18 MUV.

[78]) Art. 48 MUV.

[79]) Die fachliche Verbindung der HBeh. zur Montanwirtschaft ist durch die Einrichtung des aus Vertretern der Unternehmer, Arbeitnehmer, Verteiler und Verbraucher zusammengesetzten Beratenden Ausschusses bei der HBeh., den die HBeh. vor allen wichtigen Maßnahmen anzuhören hat, und durch die Zulassung der Errichtung regionaler Industrieverbände der Kohlen- und Stahlindustrie, die der HBeh. gegenüber zu Vorschlägen berechtigt und zur Auskunftserteilung verpflichtet sind, verhältnismäßig eng; wegen der Einzelheiten muß auf Art. 18, 19, 46 Abs. (1) und (2), 48 MUV verwiesen werden. Obwohl weder der Beratende Ausschuß noch die regionalen Industrieverbände ein formales Mitbestimmungsrecht bei den Entscheidungen der HBeh. haben, ist zu hoffen, daß die faktischen Einflüsse von dieser Seite her die wirtschaftlich-fachliche Grundlage der Urteilsbildung der HBeh. verstärken und wirtschaftsfremde politische Einflüsse auf die Willensbildung in der HBeh. zurückdrängen werden.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

dung der HBeh. zur Montanindustrie und das Zusammenwachsen der Montanindustrie aller Mitgliedstaaten zu einer wirtschaftlichen Interessengemeinschaft der HBeh. allmählich ein politisches Eigengewicht verschaffen wird, das ihre Unabhängigkeit von den Mitgliedstaaten verstärkt.

Die Gewähr dafür, daß die HBeh. die im MUV festgelegte Wirtschaftspolitik unparteilich-sachlich und ohne Diskriminierung irgendeines Mitgliedstaates durchführt, besteht aber nicht nur in der Art ihrer Funktionen, sondern vor allem auch in der sachlichen Kontrolle der Ausübung ihrer Machtbefugnisse durch MinR, GemV und GH; Umfang und Wirksamkeit der Kontrolle werden im Rahmen der nachfolgenden Darstellung dieser Organe behandelt werden.

III. Der Ministerrat

Der MinR hat die Aufgabe, die wirtschaftspolitischen Maßnahmen der HBeh. und der Mitgliedstaaten aufeinander abzustimmen:

> «Le Conseil exerce ses attributions dans les cas prévus et dans la manière indiquée au présent Traité, notamment en vue d'harmoniser l'action de la Haute Autorité et celle des gouvernements responsables de la politique économique générale de leurs pays.» [80])

Damit wird die gegenseitige Abhängigkeit der von der HBeh. im Montansektor und von den einzelnen Regierungen im nationalen Wirtschaftssektor durchgeführten Wirtschaftspolitik und die Notwendigkeit einer einheitlichen Linie beider klar herausgestellt [81]). Die Formulierung *d'harmoniser l'action de la Haute Autorité et celle des gouvernements* vermeidet es zwar, eine Rangordnung zwischen den wirtschaftspolitischen Maßnahmen der HBeh. und denjenigen der einzelnen Mitgliedstaaten festzulegen; die nachfolgenden Bestimmungen des MUV über die Zusammensetzung und Funktionen des MinR lassen aber erkennen, daß der MinR in erster Linie als ein von den Mitgliedstaaten abhängiges Organ zur Beschränkung und Kontrolle der wirtschaftspolitischen Maßnahmen der HBeh. gedacht ist.

---

[80]) Art. 26 Abs. (1) MUV.

[81]) Vgl. hierzu die amtliche deutsche Begründung (a. a. O., S. 14): »In der Gemeinschaft für Kohle und Stahl hat die vermittelnde Rolle eines solchen Organs wegen der begrenzten Natur des Zusammenschlusses noch eine besondere Bedeutung. Denn da nicht die gesamten Volkswirtschaften zusammengeschlossen sind, sondern nur die auf Kohle und Stahl bezüglichen Teile, so stehen die Maßnahmen der Gemeinschaft fortlaufend in Verzahnung mit der unter der Hoheit der Einzelstaaten verbliebenen übrigen Volkswirtschaft, und die ständige wechselseitige Abstimmung ist von entscheidender Wichtigkeit. Ihr dient demgemäß der Ministerrat.«

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

1. Die Struktur des Ministerrates

Der Charakter des MinR als Interessenvertretung der Mitgliedstaaten ergibt sich schon aus seiner Zusammensetzung aus weisungsabhängigen Regierungsvertretern. Der MinR wird sich aus je einem Vertreter der beteiligten Regierungen, gegenwärtig also aus sechs Mitgliedern zusammensetzen[82]). Bemerkenswert ist dabei, daß die Mitgliedstaaten im MinR durch Regierungsmitglieder[83]), also in der Regel durch ihre Wirtschaftsminister vertreten sein müssen. Die Anwesenheit der verantwortlichen Regierungsmitglieder im MinR wird eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik der sechs Mitgliedstaaten, vielleicht sogar die Formung einer gemeinsamen »europäischen« Wirtschaftspolitik der sechs Mitgliedstaaten ermöglichen, die den wirtschaftspolitischen Maßnahmen der HBeh. eine feste Grundlage geben könnte; diese Erwartung darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß auch die Wirtschaftsminister im MinR in erster Linie Staatsvertreter sind, die den nationalen Standpunkt ihres Staates im MinR[84]) zur Geltung bringen sollen, und daß es die nationalen Interessen der einzelnen Mitgliedstaaten sein werden, die die Willensbildung im MinR bestimmen werden. Der MUV verbietet nicht, daß die Mitglieder des MinR von ihren Regierungen mit Weisungen versehen werden und sich an solche gebunden halten[85]); die Mitglieder des MinR sind also nicht gehindert und auf Grund ihrer innerstaatlich-staatsrechtlichen Stellung sicherlich auch verpflichtet, bei der Beschlußfassung im MinR die Interessen ihres Staates zu vertreten, die mit den Interessen der MU-Gemeinschaft nicht immer übereinstimmen werden.

Daraus darf jedoch nicht der Schluß gezogen werden, daß die Mitglieder des MinR bzw. die Regierungen, die für die Haltung ihrer Vertreter im MinR

---

[82]) Art. 27 Abs. (1) Satz (1) MUV.

[83]) Art. 27 Abs. (1) Satz (2) MUV.

[84]) Vgl. Staatssekretär Hallstein in der 183. Sitzung des deutschen Bundestages am 10. 1. 1952 (Stenogr. Bericht S. 7676): »Wir sind sicher – und in dieser Auffassung werden wir durch die Erfahrungen in den wirtschaftspolitischen europäischen Gremien, die heute bereits bestehen, gestützt –, daß die Gewöhnung der Wirtschaftsminister dieser Montan-Unionsländer daran, sich über ihre Sorgen auszusprechen und den Versuch zu machen, diese Friktionen zu beseitigen, das Gewicht der Tendenzen nach europäischen Lösungen – nach ‚europa-wirtschaftlichen Lösungen' haben sie gesagt – noch verstärken wird. Das ist nicht ein nachträglich festgestelltes, zufälliges Ergebnis dieser Entwicklung, sondern ein Teil des Plans.«

[85]) Während die Beschlüsse der HBeh. vom GH daraufhin nachgeprüft werden können, ob sie in unsachlicher Weise durch nationalegoistische Interessen motiviert sind (darüber unten S. 776 ff., besteht ein solches Nachprüfungsrecht des GH bei den Beschlüssen des MinR nicht; der GH kann diese nur wegen Überschreitung der Zuständigkeit des MinR oder wegen Verletzung wesentlicher Form- oder Verfahrensvorschriften, nicht aber wegen ihrer Motive aufheben (Art. 38 Abs. [3] MUV).

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

verantwortlich sind, bei der Beschlußfassung im MinR überhaupt keinen rechtlichen Bindungen unterlägen und sich dabei ausschließlich von nationalegoistischen Interessen leiten lassen könnten. Der MinR als kollektives Organ und die einzelnen Regierungen, die für die Haltung ihrer Vertreter im MinR verantwortlich sind, stehen unter der aus Art. 2–5 des MUV folgenden Verpflichtung zur Anerkennung und Durchführung der dort festgelegten Wirtschaftspolitik auf dem Montansektor [86]); diese Verpflichtung setzt der Geltendmachung nationaler Sonderinteressen innerhalb der MU eine Grenze, soweit nicht der Ausnahmefall gegeben ist, daß die Durchführung der Wirtschaftspolitik des MUV zu »tiefgreifenden und anhaltenden Störungen« in der nationalen Wirtschaft eines Mitgliedstaates führt [87]). Sollte also z. B. infolge einer abweichenden wirtschaftspolitischen Ansicht eines Regierungsvertreters im MinR die erforderliche einstimmige Zustimmung des MinR zu einer den wirtschaftspolitischen Richtlinien des MUV konformen Maßnahme der HBeh. nicht erreichbar sein, so hat der MUV zwar kein unmittelbares Rechtsmittel zur Verfügung gestellt, wodurch dieses Veto überprüft und für unwirksam erklärt werden könnte; wenn jedoch das Verhalten der betreffenden Regierung, die für dieses Veto ihres Vertreters im MinR verantwortlich ist, als Verletzung der ihr auf Grund des MUV obliegenden Verpflichtungen ausgelegt werden kann, besteht für die HBeh. die Möglichkeit, mit Zustimmung einer Zweidrittelmehrheit des MinR und vorbehaltlich einer Nachprüfung durch den GH die in Art. 88 des MUV vorgesehenen Sanktionen [88]) gegen diesen Mitgliedstaat anzuwenden. Allerdings wird es nicht angängig sein, jede von der Mehrheit der Mitgliedstaaten abweichende Ansicht in einer wirtschaftlichen Frage schon als eine Vertragsverletzung anzusehen, solange die betreffende Regierung die in Art. 2–5 des MUV formulierte Wirtschaftspolitik grundsätzlich anerkennt und gegen ihre Durchführung keine Obstruktion treibt.

2. Der Einfluß der Mitgliedstaaten über den Ministerrat auf die Maßnahmen der Hohen Behörde

Neben einigen Nebenfunktionen, die wir hier übergehen müssen [89]), besteht die Hauptfunktion des MinR in der Mitwirkung bei den Entschei-

---

[86]) Vgl. oben S. 734.

[87]) Vgl. Art. 2 Abs. (2) Satz (2) und Art. 37 MUV.

[88]) Vgl. oben S. 746, Anm. 68.

[89]) Art. 9, 18 und 32 MUV (Festsetzung und Änderung der Zahl der Mitglieder der HBeh., des GH und des Beratenden Ausschusses), Art. 18 und 28 MUV (Festsetzung der Gehälter und Vergütungen für die Mitglieder dieser Organe), Art. 22 MUV (Einberufung einer außerordentlichen Sitzung der GemV), Art. 81 MUV (Erweiterung der Liste der der Zuständigkeit der MU unterfallenden Montanerzeugnisse), Art. 95 MUV (Mitwirkung

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

dungen der HBeh. Der MUV sieht dabei sehr unterschiedliche Formen der Mitwirkung des MinR vor, die der einzelnen Regierung ein Einflußrecht unterschiedlichen Gewichts auf die Entscheidungen der HBeh. einräumen:

(1) Vorschlagsrecht: Der MinR kann der HBeh. alle Maßnahmen vorschlagen, die er zur Erreichung der Ziele der MU für zweckmäßig oder erforderlich hält[90]). Die HBeh. ist zur Prüfung dieser Vorschläge verpflichtet, es liegt jedoch in ihrem Ermessen, ob sie ihnen folgen will. Nur dann, wenn die HBeh. nach Lage des Sachverhalts auf Grund einer Bestimmung des MUV verpflichtet wäre, eine Anordnung des vorgeschlagenen Inhalts zu erlassen, wie z. B. die Einführung von Erzeugungsbeschränkungen im Falle einer Absatzkrise [91]), oder wenn die HBeh. zu der vorgeschlagenen Anordnung zwar nicht verpflichtet ist, aber mit der Unterlassung dieser Anordnung ein *détournement de pouvoir* begehen würde, z. B. trotz Vorliegens einer Absatzkrise die Festsetzung von Mindestpreisen unterlassen hätte, um die Produktion eines bestimmten Mitgliedstaates zu treffen[92]), kann sie vom MinR oder einem Mitgliedstaat durch Klage beim MU-Gerichtshof zum Handeln im vorgeschlagenen Sinne gezwungen werden[93]). Die diesbezüglichen Beschlüsse des MinR (die Vorschläge an die HBeh. und der Entschluß zu ihrer klageweisen Durchsetzung) können mit Stimmenmehrheit, d. h. beim gegenwärtigen Mitgliederstand mit den Stimmen der Vertreter von vier Staaten gefaßt werden, vorausgesetzt, daß unter diesen vier Staaten einer ist, der mindestens 20% der in der MU zusammengefaßten Kohlen- und Stahlindustrie verkörpert (d. h. Deutschland oder Frankreich) [94]). Darüber hinaus hat der MUV vorgesehen, daß der MinR durch einstimmigen Beschluß die HBeh. zum Erlaß bestimmter Anordnungen: Einführung

---

bei der »kleinen Revision« des MUV) und Art. 98 MUV (Zulassung neuer Mitgliedstaaten zur MU).

[90]) Art. 26 Abs (3) MUV.

[91]) Art. 58 Abs. (1) MUV enthält eine Verpflichtung der HBeh. zur Einführung eines Systems von Erzeugungsbeschränkungen im Falle einer Absatzkrise (vgl. Art. 58 Abs. [1]: «... elle doit instaurer un régime de quotas de production ...» – Sperrung vom Verf.).

[92]) Art. 61 MUV enthält keine Verpflichtung, sondern nur eine Ermächtigung der HBeh. zur Festsetzung von Höchst- oder Mindestpreisen (vgl. Art. 61 Abs. [1]: «... la Haute Autorité peut fixer ... [a] des prix maxima ... [b] des prix minima ...» – Sperrung vom Verf.); die Unterlassung der Festsetzung von Höchst- oder Mindestpreisen kann daher niemals als Verletzung einer Verpflichtung der HBeh., sondern nur unter dem Gesichtspunkt der Verfolgung vertragswidriger Zwecke *(détournement de pouvoir)* angegriffen werden.

[93]) Art. 35 MUV; vgl. darüber unten S. 772.

[94]) Art. 28 Abs. (5) MUV: «Les décisions du Conseil, autres que celles qui requièrent une majorité qualifiée ou l'unanimité, sont prises à la majorité des membres qui composent le Conseil; cette majorité est réputée acquise si elle comprend la majorité absolue des représentants des Etats membres, y compris la voix du représentant d'un des Etats qui assurent au moins 20% de la valeur totale des productions de charbon et d'acier de la Communauté.»

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

von Erzeugungsbeschränkungen[95]), Einführung von Verteilungsregelungen[96]), Festsetzung von Höchst- oder Mindestpreisen[97]) oder umgekehrt zur Unterlassung oder Wiederaufhebung solcher Anordnungen[98]) verpflichten kann, wenn die HBeh. hierzu nicht die Initiative ergreift. Hieran wird deutlich, daß die Mitgliedstaaten nicht der übernationalen HBeh., sondern sich selbst die letzte Entscheidung darüber vorbehalten haben, ob und wie lange solche einschneidenden Maßnahmen von wirtschaftspolitischer Bedeutung gerechtfertigt sind, allerdings nur unter der Voraussetzung, daß diese Entscheidung einstimmig ist und dadurch die Einheitlichkeit der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten auf dem Montansektor gewahrt bleibt[99]).

(2) Anhörungsrecht: Die HBeh. ist verpflichtet, vor bestimmten Maßnahmen den MinR zu hören[100]). Die HBeh. muß in der Begründung ihrer Anordnung auf die Anhörung des MinR und seine Ansicht Bezug nehmen, ist also dadurch gezwungen, sich darin mit der Ansicht des MinR auseinanderzusetzen[101]). Die Anhörung des MinR erfordert keinen förm-

---

[95]) Art. 58 Abs. (2) MUV.

[96]) Art. 59 Ziff. (1) Abs. (2) MUV.

[97]) Art. 61 Abs. (3) MUV; es ist jedoch zweifelhaft, ob ein Beschluß des MinR nach Art. 61 Abs. (3) eine bindende Verpflichtung für die HBeh. bedeutet, Mindest- oder Höchstpreise festzusetzen, da der MUV hier den schwächeren Ausdruck «... inviter à fixer de tels maxima ou minima» verwendet.

[98]) Art. 58 Abs. (5), 59 Ziff. (1) Abs. (1) a. E., 59 Ziff. (6) Abs. (2) MUV.

[99]) Da diese Entscheidungen des MinR nicht der sachlichen Nachprüfung durch den GH unterliegen, wären die Mitgliedstaaten in der Lage, solche planwirtschaftlichen Maßnahmen auch dann zu erzwingen, wenn die im MUV vorgesehene wirtschaftliche Situation, die die HBeh. zu solchen Maßnahmen ermächtigt, noch nicht gegeben ist. Auch hier ergäbe sich wieder die Möglichkeit einer Abweichung von der Wirtschaftspolitik des Vertrages durch Beschluß der Regierungen, ohne daß das hierfür erforderliche Verfahren der »großen Revision« des Vertrages unter Einschaltung der Parlamente beschritten zu werden brauchte (vgl. dazu oben Anm. 22).

[100]) So in folgenden Bestimmungen des MUV: Art. 50 Ziff. (2) Satz (2) (Anordnung über Veranlagung und Erhebung der Umlagen), Art. 51 Ziff. (1) Abs. (3) (Abhängigmachen der Kredite an Unternehmen der Montanindustrie von der Bürgschaftsübernahme des zuständigen Mitgliedstaates), Art. 53 Abs. (1) (a) und (2), Art. 62 (Genehmigung von Ausgleichskassen zwischen den Unternehmen), Art. 58 Abs. (5) (Aufhebung von Erzeugungsbeschränkungen), Art. 59 Ziff. (6) (Aufhebung von Verteilungsregelungen), Art. 60 Ziff. (1) Abs. (2) (Festlegung der verbotenen diskriminierenden und unlauteren Praktiken in Preis- und Lieferungsbedingungen), Art. 61 (Festsetzung von Höchst- und Mindestpreisen), Art. 66 Ziff. (1) (Festlegung der Tatbestandsmerkmale des konzernmäßigen Zusammenschlusses), Art. 66 Ziff. (4) (Festlegung der Auskunftspflichten der Unternehmen über konzernmäßige Zusammenschlüsse), Art. 67 (Anordnungen an die Mitgliedstaaten zwecks Ausgleichs wettbewerbsbeeinträchtigender Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen der einzelnen Mitgliedstaaten), Art. 68 Ziff. (5) (Anordnungen in lohnpolitischen Fragen) und Art. 73 (Anordnung über die Handhabung der Ein- und Ausfuhrkontrollen gegenüber dritten Ländern).

[101]) Art. 15 Abs. (1) MUV: «Les décisions, recommandations et avis de la Haute Autorité sont motivés et visent les avis obligatoirement recueillis.« Das Unterlassen der Anhörung des MinR, obwohl sie der HBeh. vom MUV vor dem Erlaß einer Anordnung

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

lichen Beschluß des MinR; es genügt, wenn er durch Übersendung seiner Protokolle der HBeh. die Ansichten der einzelnen Regierungsvertreter zur Kenntnis bringt[102]); faßt der MinR jedoch einen förmlichen Beschluß, so ist hierzu, ebenso wie bei Vorschlägen des MinR, eine Mehrheit von vier Stimmen einschließlich derjenigen Deutschlands oder Frankreichs erforderlich und ausreichend[103]). Eine Verpflichtung der HBeh., bei einer Anhörung des MinR dessen Ansichten zu folgen, besteht hier ebensowenig wie bei den aus eigener Initiative des MinR kommenden Vorschlägen, es sei denn, daß es sich um die vorhin genannten Sonderfälle handelt, wo ein einstimmiger Beschluß des MinR die HBeh. bindet[104]).

(3) Einspruchsrecht: Zu einigen besonders einschneidenden Maßnahmen der HBeh. – insbesondere zu planwirtschaftlichen Beschränkungen der Funktion des Wettbewerbs auf dem gemeinsamen Markt (z. B. durch Festsetzung von Produktionsquoten, zur Einführung von Verteilungs- und Verwendungsbeschränkungen oder zur Beschränkung des zwischenstaatlichen Handelsverkehrs) ist die Zustimmung *(avis conforme)* des MinR erforderlich, die in der Regel durch Mehrheitsbeschluß erteilt werden kann, in einigen Fällen jedoch eine Zweidrittelmehrheit oder sogar Einstimmigkeit voraussetzt:[105])

a) Wenn im MUV zu einer Maßnahme der HBeh. die einfache Zustimmung des MinR verlangt wird[106]), so sind nach Art. 28 Abs. 3 des MUV

---

bestimmten Inhalts zur Pflicht gemacht ist, dürfte als eine Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften angesehen werden müssen, die auf Klage des MinR oder eines Mitgliedstaates zur Aufhebung der betreffenden Anordnung durch den GH nötigt (Art. 33 Abs. (1), darüber unten S. 776 ff.); Heilung des Mangels durch nachträgliche Anhörung des MinR dürfte nicht ohne weiteres zugelassen werden können, da ja der Zweck der vorherigen Anhörung gerade darin besteht, die Urteilsbildung der HBeh. durch die vorherige Mitteilung der Ansichten der einzelnen Regierungen im Sinne einer möglichst weitgehenden Übereinstimmung mit den Ansichten aller Mitgliedstaaten zu beeinflussen.

[102]) Art. 18 Abs. (2) MUV.

[103]) Art. 28 Abs. (5) MUV (Text oben Anm. 94).

[104]) Art. 58 Abs. (5), 59 Ziff. (6) und 61 Abs. (3) MUV.

[105]) Die Zustimmung des MinR, soweit sie im MUV vorgeschrieben ist, muß von der HBeh. in der Begründung ihrer Anordnung erwähnt werden (Art. 15 Abs. [1]). Der Mangel der Zustimmung des MinR muß als ein wesentlicher Verfahrensmangel betrachtet werden, der auf Klage des MinR, eines Mitgliedstaates oder eines anfechtungsberechtigten Montanunternehmens zur Aufhebung der betreffenden Anordnung der HBeh. durch den GH nötigt (Art. 33 Abs. [1], darüber unten S. 776 ff.); gegen die Zulassung einer nachträglichen Heilung dieses Mangels dürften – anders als im Falle der Unterlassung einer vorgeschriebenen Anhörung des MinR (oben Anm. 101) – keine Bedenken bestehen, zumal der MUV offenläßt, wann die Zustimmung des MinR zu einer zustimmungsbedürftigen Anordnung der HBeh. erklärt sein muß.

[106]) Art. 56 Abs. (1) (b) MUV (Finanzierung von Investitionsvorhaben außerhalb der Montanindustrie mit Umlagemitteln); Art. 58 Abs. (1) MUV und § 29 Ziff. (1) (c) Übergangsbestimmungen (Einführung von Erzeugungsbeschränkungen); Art. 59 Ziff. (5) MUV

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

hierfür entweder die Stimmen von vier Staaten, unter denen sich Deutschland o d e r Frankreich befinden müssen, oder die Stimmen von drei Staaten, unter denen sich dann aber Deutschland u n d Frankreich befinden müssen, erforderlich und ausreichend [107]). Diese Regelung sichert den beiden großen Industriestaaten, wenn sie einig gehen, ein Vetorecht gegen alle zustimmungsbedürftigen Maßnahmen der HBeh; sie verhindert aber andererseits, daß zustimmungsbedürftige Maßnahmen der HBeh. mit den Stimmen Deutschlands und Frankreichs gegen sämtliche übrigen Mitgliedstaaten der MU durchgedrückt werden, hierzu muß wenigstens einer der kleineren Mitgliedstaaten mit Deutschland und Frankreich stimmen. Diese Regelung, die lange Gegenstand der Verhandlungen gewesen ist und über die erst in den Schlußberatungen der Außenminister Einigung erzielt werden konnte, mag vielleicht als eine etwas rohe Abschätzung des den einzelnen Mitgliedstaaten auf Grund ihres politischen und wirtschaftlichen Gewichts zukommenden Mitspracherechts erscheinen; sie muß als eine Kompromißlösung bewertet werden, die im Ergebnis erreicht, daß die beiden großen Industriestaaten, die nach dem Stande von 1950 rund 81% der Steinkohlenförderung und rund 71,5% der Rohstahlerzeugung in der MU repräsentieren, weder die vier kleineren Mitgliedstaaten überstimmen, noch von diesen überstimmt werden können.

b) Wenn im MUV zu einer Maßnahme der HBeh. die Zustimmung der Z w e i d r i t t e l m e h r h e i t der MinR verlangt wird [108]), so sind nach

(Einführung mengenmäßiger Ausfuhrbeschränkungen nach dritten Ländern); Art. 66 Ziff. (3) MUV (Festlegung der Voraussetzungen, unter denen konzernmäßige Zusammenschlüsse von dem Erfordernis vorheriger Genehmigung befreit sind); Art. 74 MUV (Einführung mengenmäßiger Einfuhrbeschränkungen gegenüber dritten Ländern); § 23 Ziff. (8), § 26 Ziff. (4) und § 29 Ziff. (3) Übergangsbestimmungen (Ausdehnung der Anpassungshilfen über die fünfjährige Übergangszeit hinaus); § 29 Ziff. (1) (b) Übergangsbestimmungen (Festsetzung von Höchst- und Mindestpreisen für Stahlprodukte während der Übergangszeit außerhalb einer Absatzkrise); § 29 Ziff. (1) (d) Übergangsbestimmungen (Einführung eines Zollschutzes zwischen den Mitgliedstaaten für indirekte Einfuhren aus dritten Ländern während der Übergangszeit).

[107]) «Dans le cas où le présent Traité requiert un avis conforme du Conseil, l'avis est réputé acquis si la proposition soumise par la Haute Autorité recueille l'accord: – de la majorité absolue des représentants des Etats membres, y compris la voix du représentant d'un des Etats qui assurent au moins 20% de la valeur totale des productions de charbon et d'acier de la Communauté; – ou, en cas de partage égal des voix, et si la Haute Autorité maintient sa proposition après une seconde délibération, des représentants de deux Etats membres assurent chacun 20% au moins de la valeur totale des productions de charbon et d'acier de la Communauté.»

[108]) Art. 50 Ziff. (2) Satz (1) MUV (Erhöhung der Umlage über die dort festgesetzte Höchstgrenze); Art. 56 Abs. (2) MUV und § 23 Ziff. (6) der Übergangsbestimmungen (Herabsetzung der finanziellen Beteiligung des zuständigen Mitgliedstaates bei Anpassungshilfen der HBeh. für freiwerdende Arbeitskräfte); Art. 88 Abs. (3) MUV (Verhängung von Sanktionen über vertragsbrüchige Mitgliedstaaten).

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

dem gegenwärtigen Mitgliederstand ebenfalls nur, wie bei der einfachen Zustimmung des MinR, die Stimmen von vier Staaten erforderlich und ausreichend; eine Erschwerung gegenüber der unqualifizierten Zustimmung liegt nur darin, daß die Stimmen von drei Staaten keinesfalls ausreichen. Zweifelhaft ist, ob die in Art. 28 Abs. (3) des MUV enthaltene Qualifizierung für einen einfachen Mehrheitsbeschluß, daß sich Deutschland oder Frankreich unter den zustimmenden Stimmen befinden müssen, auch für die mit Zweidrittelmehrheit zu erteilenden Zustimmungen gilt. Wenn das nicht der Fall wäre, so würde man zu dem von den vertragschließenden Staaten sicherlich nicht gewollten Ergebnis gelangen, daß die mit Zweidrittelmehrheit zu erteilende Zustimmung, die doch als Erschwerung gegenüber der einfachen Zustimmung gedacht ist, in der Regel leichter erreichbar wäre und den beiden großen Mitgliedstaaten geringere Garantien böte. Hier scheint eine Lücke in der redaktionellen Überarbeitung des Vertrages vorzuliegen, die aus der erst bei den Schlußberatungen der Außenminister erfolgten Formulierung des Art. 28 zu erklären ist; da Art. 28 nur die einfache (Abs. [3]) und die einstimmige (Abs. [4]) Zustimmung unterscheidet, die mit Zweidrittelmehrheit zu erteilende Zustimmung aber überhaupt nicht erwähnt[109]), dürfte es allerdings auch ohne eine interpretative Zusatzvereinbarung der Mitgliedstaaten möglich sein, die Lücke in der Weise auszufüllen, daß die Qualifikationen der einfachen Zustimmung (Abs. [3]) auch für die Zustimmung mit Zweidrittelmehrheit gelten, d. h. daß Deutschland oder Frankreich unter den zustimmenden Staaten sein müssen.

c) Wenn der MUV zu einer Maßnahme der HBeh. die einstimmige Zustimmung des MinR verlangt[110]) – der wichtigste Fall ist die bereits oben

[109]) Art. 28 unterscheidet bei den Abstimmungsregeln für den MinR formal zwischen einer »Zustimmung« *(avis conforme)* und einer »Entscheidung« *(décision)* des MinR, wobei mit letzterer die Fälle gemeint sind, in denen der MinR Beschlüsse faßt, die nicht lediglich eine Zustimmung zu einem Beschluß der HBeh. enthalten (Art. 9, 18, 22, 29, 30, 58 (5), 59 (2), 72, 81, 95, 98 MUV, ferner Beschlüsse über Vorschläge an die HBeh., über Erhebung einer Klage vor dem GH usw.). Die Qualifikationen für eine einfache »Zustimmung« und eine einfache »Entscheidung« sind verschieden: nur bei der ersteren besteht die Möglichkeit, daß nicht nur mit vier Stimmen einschließlich Deutschlands oder Frankreichs, sondern auch mit nur drei Stimmen einschließlich Deutschlands und Frankreichs ein positiver Beschluß zustande kommen kann (Art. 28 Abs. [3]); bei der letzeren sind immer vier Stimmen mit Deutschland oder Frankreich erforderlich (Art. 28 Abs. [5]). Bei den »Entscheidungen« werden neben den einfachen Entscheidungen diejenigen, die eine »qualifizierte Mehrheit« (z. B. Art. 95: 5/6) oder »Einstimmigkeit« voraussetzen, besonders erwähnt (Art. 28 Abs. [5]), bei den »Zustimmungen« werden dagegen neben den einfachen Zustimmungen (Art. 28 Abs. [3]) nur noch die »einstimmigen« Zustimmungen besonders erwähnt (Art. 28 Abs. [4]).

[110]) Art. 53 Abs. (1) (b) MUV (Zwangsweise Einrichtung von Ausgleichskassen zwischen den Montanunternehmen durch die HBeh.), Art. 54 Abs. (2) MUV (Finanzierung von Investitionsvorhaben außerhalb der Montanindustrie durch die HBeh.) und Art. 95 Abs. (1)

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

S. 748 erwähnte Zustimmung des MinR zu einer im Vertrage nicht vorgesehenen Anordnung der HBeh. (Art. 95 Abs. [1]) –, so sind hierzu die Stimmen sämtlicher Mitglieder des MinR erforderlich *(les voix de tous les membres)*[111]), Abwesenheit oder Stimmenthaltung eines Mitgliedes würde also das Zustandekommen eines zustimmenden Beschlusses schon verhindern; jeder Mitgliedstaat hat in diesen Fällen ein absolutes, auch durch den GH nicht nachprüfbares Vetorecht, es sei denn, daß die Ausübung dieses Vetorechts unter bestimmten Umständen als Vertragsverletzung ausgelegt werden und den betreffenden Mitgliedstaat den Sanktionen aus Art. 88 des MUV aussetzen könnte. Den Fällen, in denen eine einstimmige Zustimmung des MinR zu bestimmten Maßnahmen der HBeh. erforderlich ist, können ferner die Fälle gleichgestellt werden, in denen der MUV für bestimmte Maßnahmen: Aufhebung von Produktionsbeschränkungen nach einer Absatzkrise[112]), Einführung von Verteilungsregelungen und Verwendungsbeschränkungen im Falle einer Mangellage[113]) und Festsetzung von Mindest- und Höchstzollsätzen gegenüber dritten Ländern[114]) eine einstimmige Entscheidung des MinR unter der Voraussetzung eines entsprechenden Antrags der HBeh. fordert. Formal handelt es sich zwar in diesen Fällen nicht mehr um zustimmungsbedürftige Anordnungen der HBeh., sondern um eigene, wenn auch an einen gleichlautenden Antrag der HBeh. gebundene Anordnungen des MinR; für das Ausmaß der Kontrolle, das jeder Mitgliedstaat dabei durch sein Veto über die HBeh. ausüben kann, ist dieser formale Unterschied jedoch ohne Bedeutung[115]).

Es ist schwierig, aus der kasuistischen Regelung der verschiedenen Formen der Mitwirkung des MinR bei den Maßnahmen der HBeh. die grundsätzlichen Gesichtspunkte zu erkennen, weshalb die Verfasser des MUV in dem einen oder anderen Falle den Regierungen der Mitgliedstaaten ein geringeres oder größeres Einflußrecht auf die Maßnahmen der HBeh. eingeräumt haben. Man kann nur soviel sagen, daß die HBeh. um so enger an die Mitwirkung

---

MUV (Anordnungen der HBeh., die im MUV nicht vorgesehen sind, aber zur Durchführung der im MUV festgelegten Wirtschaftspolitik erforderlich sind).

111) Art. 28 Abs. (4) MUV.

112) Art. 58 Abs. (5) MUV.

113) Art. 59 Ziff. (2) MUV.

114) Art. 72 MUV.

115) Der formale Unterschied, ob es sich um eine Anordnung der HBeh. oder des MinR handelt, gewinnt aber dann Bedeutung, wenn es sich um die Anfechtbarkeit dieser Anordnungen handelt. Anordnungen, die unmittelbar vom MinR ausgehen, können im Gegensatz zu Anordnungen, die von der HBeh. ausgehen, vor dem GH wegen ihres sachlichen Inhalts nicht angefochten werden, sofern der MinR in den Grenzen seiner Zuständigkeit gehandelt hat und seine Beschlüsse verfahrensmäßig einwandfrei zustande gekommen sind (Art. 38 MUV).

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

einer möglichst großen Zahl der beteiligten Regierungen gebunden worden ist, je weniger die Mitgliedstaaten es verantworten zu können glaubten, der HBeh. die letzte Entscheidung über eine bestimmte wirtschaftspolitische Maßnahme zu überlassen. In dieser Mitwirkung liegt für den einzelnen Mitgliedstaat eine wichtige Sicherung gegen diskriminierende Maßnahmen der HBeh.

IV. Die Gemeinsame Versammlung

Die GemV hat die Aufgabe, eine parlamentarische Kontrolle über die Tätigkeit der HBeh. auszuüben:

> «L'Assemblée, composée de représentants des peuples des Etats réunis dans la Communauté, exerce les pouvoirs de contrôle qui lui sont attribués par le présent Traité.» [116])

Die GemV ähnelt zwar in ihrer Zusammensetzung einem bundesstaatlichen Parlament, bleibt jedoch in ihren Funktionen noch weit hinter einem solchen zurück; der unentwickelte Charakter ihrer Funktionen entspricht dem derzeitigen Entwicklungsstadium der europäischen Einigung.

1. Die Struktur der Gemeinsamen Versammlung

Die GemV wird sich aus 78 Mitgliedern zusammensetzen, die in nachstehender Zahl von den einzelnen Parlamenten der Mitgliedstaaten aus ihren Reihen entsandt werden oder aber auch in den einzelnen Mitgliedstaaten in direkter Wahl von der Bevölkerung gewählt werden können[117]): Deutschland, Frankreich[118]) und Italien je 18, Belgien und die Niederlande je 10 und Luxemburg 4 Mitglieder.

Der übernationale Charakter der GemV findet seinen Ausdruck in der parlamentarischen Unabhängigkeit ihrer Mitglieder, die sie formal weisungsunabhängig macht und nur ihrer persönlichen Überzeugung verpflichtet. Diese parlamentarische Unabhängigkeit, die durch Gewährung weitgehender Immunitätsrechte, auch gegenüber ihrem Heimatstaat, eine ausreichende rechtliche Sicherung erfahren hat[119]), wird es den Mitgliedern der GemV ermöglichen, ohne Rücksicht auf den nationalen Stand-

---

[116]) Art. 20 MUV.

[117]) Art. 21 Abs. (1)–(2) MUV; die zweite Alternative – direkte Wahl der Mitglieder der GemV – dürfte zunächst kaum praktisch werden (vgl. auch unten S. 762).

[118]) In die Zahl der Frankreich zugeteilten Mitgliederzahl sind Vertreter der Saarbevölkerung eingerechnet (Art. 21 Abs. [3] MUV).

[119]) Art. 8 und 9 des Zusatzprotokolls zum MUV über die Vorrechte und Immunitäten der Gemeinschaft; vgl. hierüber Jaenicke, oben S. 72 ff.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

punkt ihres Heimatstaates eine übernationale Haltung einzunehmen; sie ist aber auf der anderen Seite noch keine Garantie dagegen, daß in der GemV, wenn die nationalen Bindungen ihrer Mitglieder sich stärker erweisen sollten, doch eine Mehrheitsbildung nach nationalen Gruppen stattfindet und die Abstimmung von nationalen Gesichtspunkten bestimmt wird. Es soll hier keine Prognose gestellt werden, welche Haltung die Mitglieder der GemV tatsächlich einnehmen werden; es muß jedoch zugegeben werden, daß hier noch weniger als bei der HBeh. eine übernationale Haltung als selbstverständlich vorausgesetzt werden darf. Solange die aus jedem Mitgliedstaat entsandten Mitglieder von der Parlamentsmehrheit, die gleichzeitig Regierungspartei ist, bestimmt werden und die Abgeordneten, obwohl sie formal weisungsunabhängig sind, in erster Linie doch Exponenten ihrer nationalen Partei bleiben, wird sich die Haltung dieser Mitglieder der GemV von der Haltung ihrer Regierung im MinR nicht wesentlich unterscheiden, wofür die Abstimmungen in der nach dem gleichen Muster zusammengesetzten Beratenden Versammlung des Europarats genügend Beispiele geliefert haben[120]). Eine gewisse Abweichung kann sich dann ergeben, wenn das Parlament eines Mitgliedstaates nicht nur Vertreter der Regierungsparteien, sondern auch eine proportionale Zahl von Vertretern der Oppositionsparteien in die GemV entsendet, wozu es aber nach dem MUV keineswegs verpflichtet ist; in diesem Falle würden die Oppositionsparteien ihr Stimmgewicht in der GemV mit in die Waagschale werfen können, wie einzelne Abstimmungen in der Beratenden Versammlung des Europarats, in die die Parlamente der meisten Mitgliedstaaten auch Angehörige der Oppositionsparteien delegiert haben, gezeigt haben; aber auch die Oppositionsparteien sind, wenn es um die nationalen Interessen geht, in erster Linie nationale Parteien. Auch eine direkte Wahl der Mitglieder der GemV in den einzelnen Mitgliedstaaten würde an diesem Bilde nichts ändern, solange sich nur Kandidaten der nationalen Parteien zur Wahl stellen. Ein wirklich übernationales Organ wird die GemV erst dann werden, wenn übernational organisierte politische Gruppen gebildet werden können, die die Wahl übernational gesinnter Kandidaten

---

120) Vgl. hierzu Loewenstein, The Union of Western Europe: Illusion and Reality, Columbia Law Review Vol. 52 (1952), S. 55 ff., 68: "The delegations are not required to vote as a national block, the theory being that each delegate represents the European community as a whole and conducts himself in line with his personal convictions, without regard to national or party considerations. This assumption, however, has proved unrealistic, for the European conscience is not yet strong enough to override national viewpoints. Nor has voting tended to follow inter-European party lines, such as Socialist, Liberal or Conservative. What has happened is that dividing lines based on national interests have appeared. Perhaps not yet fully visible in 1949, this trend was definitely established in the 1950 session of the assembly."

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

durchsetzen können, oder wenn in den an der MU beteiligten Völkern das Gemeinschaftsbewußtsein so weit entwickelt ist, daß der Vorrang der gemeinsamen vor den einzelstaatlichen Interessen für die beteiligten Völker und ihre Vertreter in der GemV ebenso selbstverständlich ist wie in einem Bundesstaat der Vorrang der nationalen vor den lokalen Interessen. Man würde von der GemV zuviel erwarten, wenn man bei der gegenwärtigen politischen Struktur Europas in ihr mehr sehen wollte als eine Vertretung der nationalen Parlamente.

2. Die Kontrolle der Gemeinsamen Versammlung über die Hohe Behörde

Die GemV hat nur ganz begrenzte Funktionen, die weit hinter denen eines bundesstaatlichen Parlaments zurückbleiben. Die GemV hat, wenn man von ihrer begrenzten Mitwirkung bei der sog. »kleinen Revision« des MUV absieht[121]), zunächst einmal keinerlei Rechtsetzungsgewalt, sondern lediglich ein Kontrollrecht gegenüber der HBeh. Aber auch dieses Kontrollrecht der GemV gegenüber der HBeh. ist nicht so weit ausgebildet wie das eines Parlaments gegenüber ihrer Regierung in einem demokratischen Staate.

Die GemV hat nur einmal in jedem Jahr Gelegenheit, sich auf Grund des ihr von der HBeh. vorzulegenden Jahresberichtes ein Urteil über die Gesamttätigkeit der HBeh. zu bilden; sie kann allerdings bei dieser Gelegenheit die HBeh. durch ein mit Zweidrittelmehrheit angenommenes Mißtrauensvotum zum Rücktritt zwingen[122]), im Hinblick auf das Erfordernis der Zweidrittelmehrheit kann jedoch ein solches Mißtrauensvotum schon durch die Stimmen der Vertreter aus zwei oder drei Staaten, die in der GemV mehr als 26 Sitze haben, verhindert werden. Die GemV kann auch zu einem anderen Zeitpunkt auf Antrag der HBeh., des MinR oder der Mehrheit ihrer Mitglieder zu einer außerordentlichen Sitzung zusammentreten und zu allen die MU betreffenden Fragen Stellung nehmen[123]); die GemV und ihre Mitglieder haben ferner das Recht, Fragen an die HBeh. zu stellen, die von dieser münd-

---

[121]) Art. 95 MUV; vgl. darüber oben S. 733.

[122]) Art. 24 in Verbindung mit Art. 22 Abs. (1) MUV; Text des Art. 24:

«L'Assemblée procède, en séance publique, à la discussion du rapport général qui lui est soumis par la Haute Autorité.

L'Assemblée, saisie d'une motion de censure sur le rapport, ne peut se prononcer sur ladite motion que trois jours au moins après son dépôt et par un scrutin public.

Si la motion de censure est adoptée à une majorité des deux tiers des voix exprimées et à la majorité des membres qui composent l'Assemblée, les membres de la Haute Autorité doivent abandonner collectivement leurs fonctions. Ils continueront à expédier les affaires courantes jusqu' à leur remplacement, conformément à l'article 10.»

[123]) Art. 22 Abs. (2)–(3) MUV.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

lich oder schriftlich beantwortet werden müssen[124]). Dadurch hat zwar die GemV die Möglichkeit, die Tätigkeit der HBeh. auch außerhalb der Erörterung des Jahresberichtes zu überwachen und zu kritisieren; sie kann jedoch bei diesen Gelegenheiten kein Mißtrauensvotum beschließen, das den Rücktritt der Mitglieder der HBeh. zur Folge hat, da Art. 24 des MUV nur das Mißtrauensvotum zum Jahresbericht mit dieser Wirkung ausgestattet hat. Die GemV kann überhaupt – mit Ausnahme des Mißtrauensvotums zum Jahresbericht und der Zustimmung zu einer »kleinen Revision« des MUV – keine Beschlüsse fassen, die für die HBeh. oder für die Mitgliedstaaten verbindlich wären; die HBeh. wird allerdings Beschlüsse der GemV, die eine Zweidrittelmehrheit hinter sich haben, im Hinblick auf das am Ende des Geschäftsjahres drohende Mißtrauensvotum nicht ganz unbeachtet lassen.

Das Mißtrauensvotum der GemV ist in seiner Wirkung auch dadurch eingeschränkt, daß die GemV keinen Einfluß auf die nach dem Rücktritt der HBeh. notwendige Neubesetzung ihrer Mitglieder hat. Die HBeh. hat die Geschäfte trotz des Mißtrauensvotums so lange weiterzuführen, bis ihre Neubesetzung stattgefunden hat[125]), und die Regierungen sind, wenn sie im Gegensatz zur GemV die Politik der HBeh. gebilligt haben sollten, nicht gehindert, dieselben oder gleichgesinnte Mitglieder zu berufen, da die GemV erst nach einem Jahr wieder Gelegenheit hat, diese Mitglieder durch ihr Mißtrauensvotum erneut zum Rücktritt zu zwingen. Das Mißtrauensvotum der GemV hat also praktisch nur dann Erfolg, wenn nicht nur die Zweidrittelmehrheit der GemV, sondern auch – da die Neubesetzung mit den Stimmen von mindestens fünf Regierungen vorgenommen werden muß[126]) – wenn nicht die Gesamtheit, so doch zumindest die überwiegende Mehrheit der Regierungen hinter dem Mißtrauensvotum steht. Da die nationalen Gruppen in der GemV aller Wahrscheinlichkeit nach den nationalen Standpunkt reflektieren werden, wird es praktisch so sein, daß das Mißtrauensvotum nur dann zum Zuge kommen wird, wenn die Regierungen mit der HBeh. unzufrieden sind und, da sie sonst keine Möglichkeit zur Absetzung ihrer Mitglieder haben, ihre nationalen Mitglieder in der GemV veranlassen werden, den Mißtrauensantrag zu stellen.

---

[124]) Art. 23 Abs. (3) MUV; es ist nicht ganz klar, ob die Mitglieder der GemV dieses Interpellationsrecht nur während der Sitzungen der GemV oder auch außerhalb dieser ausüben können und ob die HBeh. verpflichtet ist, Fragen auch außerhalb der Sitzungen zu beantworten. Da der übrige Inhalt des Art. 23 sich nur auf die Sitzungen der GemV bezieht, dürfte die Auslegung, daß das Interpellationsrecht auf die Sitzungen der GemV beschränkt bleiben sollte, mehr Wahrscheinlichkeit für sich haben.

[125]) Art. 24 Abs. (3) MUV.

[126]) Während der ersten sechs Jahre des Bestehens der MU sogar mit den Stimmen der Regierungen aller sechs Mitgliedstaaten (Art. 10 Abs. [1]–[3] MUV); vgl. oben S. 740.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Die Bedeutung der GemV liegt nicht so sehr in ihrer begrenzten Funktion als Kontrollorgan für die Tätigkeit der HBeh.; diese Aufgabe hätten die Regierungen, wenn die Verfasser des MUV ihnen (unmittelbar oder über den MinR) das Recht zur Absetzung der Mitglieder übertragen hätten, wahrscheinlich auch nicht weniger übernational und im Ergebnis vielleicht noch wirksamer erfüllen können. Die Bedeutung der GemV liegt vielmehr darin, daß sie sich im Laufe ihrer Tätigkeit zu einem Forum der gegenseitigen Aussprache und Zusammenarbeit der Parlamentarier aus allen Mitgliedstaaten der MU und dadurch zum Träger eines übernationalen Gemeinschaftsgefühls entwickeln soll. Wenn die GemV auf diese Weise ein wirklich übernationales Organ geworden ist, hätte es Sinn, ihr größere Machtbefugnisse, wie z. B. die Befugnis zur Erteilung von wirtschaftspolitischen Richtlinien an die HBeh., zur Auswahl oder Ernennung der Mitglieder der HBeh. und zu einer wirksameren parlamentarischen Kontrolle der Tätigkeit der HBeh. zu übertragen [127]). Wenn die Verfasser des MUV diese für die Kontrolle der HBeh. entscheidenden Machtbefugnisse zur Zeit noch bei den Regierungen der Mitgliedstaaten belassen haben, so haben sie dies in der realistischen Erkenntnis getan, daß die Übertragung solcher Machtbefugnisse auf die GemV im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht zu wirklich übernationalen Entscheidungen geführt, sondern nur die etwaigen Meinungsverschiedenheiten der Mitgliedstaaten auf die Ebene der GemV verlagert hätte, wo sie nach dem dortigen Stimmverhältnis der nationalen Gruppen entschieden worden wären.

---

[127]) So wie es z. B. während der Verhandlungen über die Ausarbeitung des MUV in einem Gutachten des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften vorgeschlagen worden war:

»Vertragschließende des Zusammenschlusses der Kohle- und Stahlerzeugung sind die beteiligten Staaten. Das Schwergewicht des politischen und wirtschaftlichen Lebens der demokratischen Völker liegt bei ihren Parlamenten. Diesem Grundsatz entsprechend sollte die Gemeinsame Versammlung als verantwortlicher Träger der Organisationsgewalt herausgestellt werden. Zusammengesetzt aus den Delegierten der Teilnehmerstaaten, deren jeweilige Zahl nach der Gewichtung der einzelnen Staaten im Hinblick auf die Ordnung von Kohle und Eisen bestimmt werden müßte, hätte sie vor allen Dingen folgende Aufgaben: die Benennung, Besetzung der internationalen Institutionen des Schumanplans, die Aufstellung und Kontrolle der Richtlinien für die Geschäftsführung der Hohen Behörde, die Entgegennahme der Tätigkeitsberichte und sonstigen Auskünfte der Hohen Behörde in Abständen von jeweils drei Monaten, die Beurteilung, Billigung oder Mißbilligung der Maßnahmen der Hohen Behörde gegenüber ihrer Gesamtheit oder einzelnen ihrer Mitglieder. Die Mitglieder der Hohen Behörde sollten nicht durch die Regierungen der vertragschließenden Staaten, sondern durch die Gemeinsame Versammlung bestellt werden.«

(Zitiert von A g a r t z in seiner Stellungnahme in der Sondersitzung des Bundesrates am 15. 6. 1951, Sitzungsbericht S. 9).

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

V. Der Gerichtshof

Der Gerichtshof (GH)[128]) hat die Aufgabe, die Einhaltung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung des MUV durch eine richterliche Rechtskontrolle zu sichern:

> «La Cour assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application du présent Traité et des règlements d'exécution.»[129])

Ein Überblick über den sachlichen Umfang der Gerichtsbarkeit des GH läßt erkennen, daß sich diese Rechtskontrolle des GH in der Hauptsache auf die Nachprüfung konzentriert, ob die Maßnahmen der HBeh. eine richtige und objektive Auslegung und Anwendung des MUV darstellen; die amtliche deutsche Begründung zum MUV bezeichnete es mit Recht als Hauptaufgabe des GH, »Hüter der Objektivität der Hohen Behörde« zu sein[130]). Die übrigen Zuständigkeiten des GH treten demgegenüber an Bedeutung zurück und hätten für sich allein den GH noch nicht aus der Ebene der bisher üblichen Formen internationaler Gerichtsbarkeit herausgehoben[131]). Was den GH von

---

[128]) Speziell zu den Problemen der Gerichtsbarkeit des GH haben sich bereits geäußert: Ophüls, Gerichtsbarkeit und Rechtsprechung im Schumanplan, Neue Juristische Wochenschrift 1951, S. 693; Rolin, La Cour du charbon et de l'acier, Journal des Tribunaux, Brüssel 1951, No. 3899, p. 345; Ule, Der Gerichtshof der Montangemeinschaft als europäisches Verwaltungsgericht, Deutsches Verwaltungsblatt 1952, S. 65.

[129]) Art. 31 MUV.

[130]) Amtliche deutsche Begründung, a. a. O., S. 15.

[131]) Diese weiteren Zuständigkeiten des GH sind folgende:

a) Nachprüfung der Beschlüsse des MinR und der GemV; diese Nachprüfung darf sich jedoch nur darauf erstrecken, ob die Beschlüsse sich im Rahmen der Zuständigkeit dieser Organe halten und ohne Verletzung wesentlicher Form- oder Verfahrensvorschriften zustande gekommen sind, im übrigen ist der sachliche Inhalt der Beschlüsse des MinR und der GemV einer Nachprüfung durch den GH entzogen (Art. 38 Abs. [3] MUV).

b) Entscheidung von Streitigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten über die Interpretation des Vertrages, soweit sie nicht durch ein anderes im Vertrage vorgesehenes Verfahren erledigt werden können, die Streitfrage also z. B. schon Gegenstand einer Anordnung der HBeh. ist und im Wege einer Anfechtungsklage gegen diese Anordnung vor den GH gebracht werden kann (Art. 89 Abs. [1] MUV).

c) Entscheidung von Streitigkeiten, die im Zusammenhang mit der MU stehen und für die eine Zuständigkeit des GH durch eine generelle oder spezielle Schiedsklausel begründet wird (Art. 42 und 89 Abs. [2] MUV).

d) Entscheidung über Streitigkeiten zwischen den Organen der MU und den Mitgliedstaaten oder unter diesen über die Auslegung und Durchführung des Zusatzprotokolls zum MUV über die Vorrechte und Immunitäten der MU (Art. 16 des Zusatzprotokolls in Verbindung mit Art. 43 MUV).

Die Zuständigkeit zu a) dürfte kaum von praktischer Bedeutung sein; die Zuständigkeiten zu b), c) und d) halten sich im wesentlichen im Rahmen der bisherigen Formen internationaler Gerichtsbarkeit. Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, daß der GH gemäß Art. 43 (2) MUV auch durch innerstaatliches Gesetz eines Mitgliedstaates für zuständig erklärt werden kann, bestimmte mit dem MUV in Zusammenhang stehende Fragen zu entscheiden; in diesem Falle würde der GH keine internationale, sondern delegierte nationale Gerichtsbarkeit des betreffenden Mitgliedstaates ausüben.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

den bisherigen internationalen Gerichten unterscheidet, ist die umfassende verwaltungsgerichtsähnliche Kontrolle über die Tätigkeit eines internationalen bzw. übernationalen Organs. Es scheint nicht richtig zu sein, den GH deshalb schon als ein über den Mitgliedstaaten stehendes Gericht zu betrachten[132]); diese Betrachtungsweise könnte zu falschen Schlüssen über die gegenwärtigen Grenzen der Gerichtsbarkeit des GH führen. Der Zweck der Institution des GH im Rahmen der MU besteht nicht in der Ausübung richterlicher Gewalt über die Mitgliedstaaten und deren Staatsangehörige nach dem Muster eines obersten Bundesgerichts; er besteht vielmehr – in Ergänzung der dem gleichen Zweck dienenden Institutionen des MinR und der GemV – in der Sicherung der Mitgliedstaaten, daß die HBeh. die ihr übertragenen Vollmachten im Sinne der von den Mitgliedstaaten festgelegten Richtlinien ausübt. Dem entspricht auch, daß der GH bei der Ausübung seiner Rechtskontrolle über die HBeh., wie aus Art. 31 und 33 Abs. (1) MUV zu entnehmen ist, lediglich die von den Mitgliedstaaten im MUV festgelegten Normen, das Sonderrecht des MUV, zugrunde zu legen hat, nicht aber sonstige völkerrechtliche oder innerstaatliche Normen, sofern sie nicht ausdrücklich oder stillschweigend zum Vertragsinhalt erhoben worden sind[133]). Die Entwicklung einer über den Staaten stehenden europäischen Gerichtsbarkeit, in die der GH eingeordnet werden könnte, ist noch eine Zukunftsaufgabe.

1. Die Struktur des Gerichtshofes

Der GH besteht aus einem Kollegium von sieben Richtern, die jede Gewähr für Unabhängigkeit und Befähigung bieten sollen[134]). Die Richter

---

[132]) So z. B. die amtliche deutsche Begründung, a. a. O., S. 15: »Der Gerichtshof der Gemeinschaft ist seiner Natur und Zweckbestimmung nach kein internationales, sondern ein überstaatliches Gericht. Es ist kein Streitschlichtungsorgan auf völkerrechtlicher Grundlage, sondern Organ einer verfassungsmäßig begründeten richterlichen Gewalt innerhalb einer überstaatlichen Gemeinschaft; seine Funktionen ähneln denen eines obersten staatlichen Gerichts, wie etwa des amerikanischen Supreme Court. Der Gerichtshof ist das erste zentrale europäische Gericht, das mit unmittelbarer Wirkung über die seiner Gerichtsbarkeit unterworfenen Staaten, Unternehmen und Privatpersonen Recht spricht.«

[133]) Art. 31 beschränkt die Rechtskontrolle des GH auf «l'interprétation et l'application du présent Traité et des règlements d'exécution», und Art. 33 Abs. (1) läßt die Aufhebungsklage gegen Anordnungen der HBeh. nur wegen «violations du Traité ou de toute règle de droit relative à son application» zu; die Frage, inwieweit der GH bei seiner Rechtskontrolle neben den Bestimmungen des MUV, der Zusatzprotokolle und des Zusatzabkommens über die Übergangsbestimmungen, sowie neben den auf Grund des MUV von der HBeh. erlassenen Ergänzungsbestimmungen auch sonstige Rechtsgrundsätze aus dem Völkerrecht oder innerstaatlichen Recht der Mitgliedstaaten heranziehen darf, kann im Rahmen dieser Abhandlung nicht näher behandelt werden.

[134]) Art. 32 Abs. (1) MUV: «... personnalités offrant toutes garanties d'indépendance

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

werden durch einen gemeinschaftlichen Akt der Regierungen sämtlicher Mitgliedstaaten für eine Amtszeit von sechs Jahren ernannt, wobei jeweils alle drei Jahre drei bzw. vier der Richter neu ernannt werden[135]); Wiederernennung eines ausscheidenden Richters ist zulässig[136]). Jeder Mitgliedstaat hat damit ein absolutes und – anders als bei der Ernennung der Mitglieder der HBeh. – auch bei wiederholter Ausübung nicht überprüfbares Vetorecht gegen die Ernennung oder Wiederernennung eines Richters. Das ist eine sehr wesentliche Abweichung von dem Verfahren bei der Besetzung des Haager Internationalen Gerichtshofs; dort reicht schon ein Mehrheitsbeschluß der Mitgliedstaaten für die Wahl eines Richters aus[137]). Auch für die Wahl der Richter des im Rahmen der Menschenrechtskonvention des Europarates zu errichtenden Gerichtshofes ist nur ein Mehrheitsbeschluß der Mitgliedstaaten vorgesehen[138]). Wenn die Verfasser des MUV sich zum Einstimmigkeitsprinzip bei der Wahl der Richter entschlossen haben, so mag dies in der Absicht geschehen sein, daß nur solche Richter gewählt werden können, die bezüglich ihrer übernationalen Haltung das Vertrauen a l l e r Mitgliedstaaten genießen; ein solches Vetorecht wird sich aber auch dahin auswirken, daß die Richterstellen nach dem Gesichtspunkt einer paritätischen Vertretung aller Nationalitäten zwischen den Mitgliedstaaten ausgehandelt werden, da kein Mitgliedstaat darauf verzichten wird, einen Richter seiner Staatsangehörigkeit auf der Richterbank zu haben. Ebenso wie bei der HBeh. lautet auch hier wieder die entscheidende Frage: Wird ein so zusammengesetztes Gericht die erforderliche Unparteilichkeit aufbringen, um eine effektive Kontrolle über die übernationale Haltung der HBeh. ausüben zu können? Kann man erwarten, daß die Mitglieder des GH noch unparteilicher sein werden, als es schon bei der HBeh. vorausgesetzt wird?

Die Unabhängigkeit der Richter ist durch den Immunitätsschutz für ihre richterlichen Handlungen, der auch gegenüber ihrem Heimatstaat gilt[139]), sowie durch das Beratungsgeheimnis und die Unzulässigkeit der Abgabe

---

et de compétence.» Ihre Zahl kann durch einstimmigen Beschluß des MinR erhöht werden (Art. 32 Abs. [4] MUV).

[135]) Art. 32 Abs. (1)–(2) MUV.

[136]) Art. 32 Abs. (3) MUV.

[137]) Art. 10–12 des Statuts des Ständigen Internationalen Gerichtshofs von 1920 und Art. 10–12 des Statuts des Internationalen Gerichtshofs von 1945, wonach die Richter durch Mehrheitsbeschlüsse der Völkerbunds- bzw. UN-Generalversammlung und des Völkerbundsrates bzw. des UN-Sicherheitsrates gewählt wurden bzw. werden.

[138]) Art. 39 Abs. (1) der Menschenrechtskonvention vom 4. 11. 1950 (abgedruckt in La Documentation Française, Notes et Etudes, 1951, No. 1417).

[139]) Art. 3 des Zusatzprotokolls zum MUV über das Statut des GH.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

dissentierender Voten[140]) rechtlich hinreichend gesichert[141]). Es ist zwar darauf hingewiesen, daß eine weitere Voraussetzung der richterlichen Unabhängigkeit, die Unabsetzbarkeit, durch die verhältnismäßig kurze Amtszeit von sechs Jahren (bei drei der bei Konstituierung des GH erstmalig ernannten Richtern sogar nur von drei Jahren[142]), nicht in dem erforderlichen Umfange gegeben sei[143]); dieses Bedenken könnte jedoch durch eine ausreichende wirtschaftliche Sicherstellung der Richter für den Fall ihres Ausscheidens weitgehend ausgeräumt werden. Die rechtlichen Garantien für die Unabhängigkeit der Richter vermögen aber für sich allein die Zweifel, die mit den gleichen Argumenten wie bei der HBeh. gegen die Annahme ihrer absoluten Unparteilichkeit geltend gemacht werden könnten, noch nicht in vollem Umfange zu entkräften. Die Unabhängigkeit und damit die Unparteilichkeit der Richter ist nicht nur ein rechtsorganisatorisches, sondern auch ein soziologisches Problem; das gilt insbesondere für die Gerichtsbarkeit auf der internationalen Ebene. Die Erfahrungen aus der Rechtsprechung der beiden Haager Internationalen Gerichtshöfe haben trotz anerkennenswerter Ausnahmen erkennen lassen, daß sich die Richter trotz ihrer äußeren Unabhängigkeit, die allerdings mit geringeren Rechtsgarantien ausgestattet worden war als hier beim GH der MU[144]), weitgehend vom nationalen Standpunkt ihres Heimatstaates haben beeinflussen lassen, soweit dieser nur irgendwie rechtlich vertretbar war[145]); solange der Vorrang der gemeinsamen vor den

---

[140]) Art. 29 des Statuts des GH; vgl. hierzu aus dem Bericht des Berichterstatters des französischen Conseil Economique (a. a. O., S. 243): «... la cour prononçant des jugements en corps, et les opinions dissidentes, contrairement aux usages internationaux, n'étant pas publiées, il n'y a pas individualisation de l'action des différents juges. Le secret des délibérations est la meilleure garantie de l'indépendance du juge.»

[141]) Näheres darüber bei Jaenicke, oben S. 67 ff.

[142]) Art. 32 Abs. (2) Satz (3) MUV.

[143]) So Rolin, a. a. O., S. 345: «Or voici que nous constatons qu'en espèce non seulement il n'y a pas d'inamovibilité, – ou de non-rééligibilité, ce qui présenterait la même garantie d'indépendance, – mais que le mandat est de courte durée, six ans, et que la désignation et le renouvellement des mandats sont le fait des gouvernements décidant de commun accord, c'est-à-dire à l'unanimité, système extraordinaire qui expose tout juge manifestant une opposition trop nette aux thèses défendues par un gouvernement au danger d'échouer dans le renouvellement de son mandat par suite du veto du gouvernement auquel il aura déplu ...» und Raalte, The Treaty Constituting the European Coal and Steel Community, The International and Comparative Law Quarterly, Vol. 1 (1952), p. 73 ff., 84: "It however seems legitimate to ask whether their independence can be wholly unaffected by the fact that the members of the court, who have to retire after only six years, know that their re-election is dependent on the unanimous vote of the six governments."

[144]) Vgl. Jaenicke, a. a. O.

[145]) Vgl. hierzu Hudson, The Permanent Court of International Justice 1920–1942, New York 1943, p. 359–60 (zitiert bei Jaenicke, a. a. O., S. 70, Anm. 81) und Rolin, a. a. O., S. 345: «On peut ... soutenir que la confiance dans les juges doit être telle, qu'elle fasse abstraction de leur nationalité mais l'expérience ne permet pas pareil acte

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

nationalen Interessen noch nicht Allgemeingut des politischen Denkens in den Mitgliedstaaten der MU geworden ist, wird die übernationale Haltung eines aus verschiedenen Nationalitäten zusammengesetzten Gerichts immer einer nicht unberechtigten Skepsis begegnen. Die Gefahr, daß es unter den Richtern des GH ebenso wie unter den Mitgliedern der HBeh. zu Mehrheitsbildungen nach nationalen Gruppen kommen und der GH seine Hauptaufgabe, »Hüter der Objektivität der Hohen Behörde« zu sein, dann nicht mehr wirksam erfüllen könnte, darf nicht zu leicht genommen werden.

Es ist vorgeschlagen worden, den GH zur Sicherung seiner Unparteilichkeit zum Teil mit Staatsangehörigen von Nichtmitgliedstaaten der MU zu besetzen [146]). Der MUV schließt eine solche Besetzung des GH nicht von vornherein aus. Art. 32 des MUV enthält keine Bedingungen über die nationale Zugehörigkeit der Richter, wie sie für die Auswahl der Mitglieder der HBeh. vorgeschrieben sind [147]); Art. 32 ließe sich deshalb dahin auslegen, daß die Richter nicht unbedingt Staatsangehörige der Mitgliedstaaten zu sein und im Richterkollegium nicht unbedingt Staatsangehörige jedes Mitgliedstaates vertreten zu sein brauchten; es muß aber bezweifelt werden, ob eine solche Auslegung des Art. 32 der föderalen Idee in der Konzeption der MU entspräche. Die vertragschließenden Staaten wollten mit dieser Formulierung des Art. 32 offenbar doch nur zum Ausdruck bringen, daß die Richterwahl nicht lediglich unter dem Gesichtspunkt der Sicherung einer nationalen Interessenvertretung im GH vorgenommen werden soll; sie wollten aber damit den Gedanken einer gleichmäßigen Vertretung aller Nationalitäten im GH nicht ausschalten. Es wäre eine gefährliche Verkennung der Stärke der nationalen Elemente in einer europäischen Völkergemeinschaft, wenn man bei der Konstruktion eines »europäischen« Gerichtshofs die nationale Heterogenität Europas außer Betracht lassen wollte. Die Autorität eines Gerichts – eines internationalen bzw. übernationalen noch mehr als eines nationalen Gerichts – hängt nicht davon ab, ob es, objektiv gesehen, unparteilich i s t , sondern ob es auch von den seiner Gerichtsbarkeit unterworfenen Parteien für unparteilich g e h a l t e n wird; die eingehende Regelung der Besetzung hoher Richterstellen in den zwei- oder dreisprachigen Staaten, wie z. B. in Belgien und der Schweiz, wo eine genaue paritätische Besetzung

---

de foi et la jurisprudence internationale même la plus récente fournit peu d'exemples de décisions arbitrales ou judiciaires rendues contre un Etat de l'avis conforme du juge ou de l'arbitre ayant sa nationalité.»

146) So z. B. die Stellungnahme des französischen Conseil Economique vom 29. 11. 1951, (J. O. 1951, No. 7 C. E., p. 265 f.): «... En ce qui concerne la cour de justice: à choisir trois juges sur sept parmi les personnalités extérieures à la communauté, ayant une compétence sociale, économique, administrative et juridique ...»

147) Art. 9 Abs. (3)–(4) MUV; vgl. oben S. 741.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

gesetzlich vorgeschrieben ist, sollte zu denken geben. Wenn das Vertrauen in die Unparteilichkeit des GH nicht von vornherein mit Zweifeln belastet werden soll, wird man an einer möglichst paritätischen Besetzung des GH mit Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten festhalten müssen.

Sind aber die Zweifel an der Unparteilichkeit des GH wirklich so durchschlagend, daß der von mancher Seite geäußerte Pessimismus hinsichtlich der Effektivität seiner Rechtskontrolle berechtigt wäre? Es scheint mir eine einseitige Betrachtungsweise zu sein, wenn man die Aussichten für eine unparteiliche Rechtsprechung des GH nur nach den – im gegenwärtigen unentwickelten Stadium der europäischen Völkergemeinschaft unvermeidlichen – Mängeln seiner soziologischen Grundlagen beurteilen und die richterlichen Fähigkeiten, die in der unbestechlichen juristischen Logik und Gleichmäßigkeit in der Anwendung klarer und eindeutiger Normen bestehen, unbewertet lassen wollte. Wenn man die Aussichten für eine unparteiliche Rechtsprechung des GH richtig beurteilen will, muß man die Art der dem GH gestellten richterlichen Aufgabe daraufhin betrachten, ob sie geeignet ist, diese richterlichen Fähigkeiten zum Tragen zu bringen. Wenn man dem GH zumuten wollte, Schiedsrichter in politischen Interessenkonflikten der Mitgliedstaaten zu sein oder über die »Richtigkeit« wirtschaftspolitischer Entschlüsse auf dem Gebiet der Montanwirtschaft, die in einem politischen Forum zu entscheiden sind, im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens zu entscheiden, dann würde man allerdings kaum erwarten können, daß die Mitglieder des GH hierbei »objektiver« sein würden als die Mitglieder der HBeh. Wenn aber der GH auf die begrenzte Aufgabe der unparteilichen Anwendung eindeutiger und klarer Rechtsnormen beschränkt bleibt, dann ist es wohl berechtigt, soviel Vertrauen in die richterlichen Fähigkeiten der Mitglieder des GH zu setzen, daß sie die Aufgabe,»Hüter der Objektivität der Hohen Behörde« in der Anwendung des MUV zu sein, in einem unparteilichen Sinne erfüllen werden.

2. Das Nachprüfungsrecht des Gerichtshofs gegenüber Maßnahmen der Hohen Behörde

a) Rechtsbehelfe gegen Maßnahmen der Hohen Behörde

(1) Die Aufhebungsklage kann nach Art. 33 MUV binnen eines Monats gegen jede *décision* oder *recommandation* der HBeh. mit dem Ziele der Aufhebung der angefochtenen Anordnung erhoben werden[148]). Die Be-

[148]) Art. 33 Abs. (1) Satz (1) und Abs. (2)–(3): «La Cour est compétente pour se prononcer sur les recours en annulation pour incompétence, violation des formes substantielles, violation du Traité ou de toute règle de droit relative à son application, ou détournement

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

griffe *décision* und *recommandation* dürften dabei in ihrem materiellen Sinne verstanden werden müssen; eine Maßnahme der HBeh. kann nicht nur dann Gegenstand einer Aufhebungsklage sein, wenn sie von der HBeh. als *décision* oder *recommandation* bezeichnet ist, sondern auch dann, wenn sie sich inhaltlich als eine solche darstellt, d. h. im Wege einseitiger Anordnung eine rechtliche Verbindlichkeit für den Adressaten begründen will, also alle hoheitlichen Anordnungen der HBeh.[149]). In Ausnahmefällen kann auch die Unterlassung einer *décision* oder *recommandation* der HBeh. zum Gegenstand der Aufhebungsklage gemacht werden, nämlich wenn die HBeh. zum Erlaß einer solchen verpflichtet ist oder eine solche Verpflichtung zwar nicht bestand, die Unterlassung aber ein *détournement de pouvoir* darstellen würde[150]); der GH kann auf Grund einer solchen Klage zwar die HBeh. nicht zum Erlaß einer bestimmten Anordnung anweisen, sondern nur die Rechtswidrigkeit der Unterlassung feststellen, ein solches Urteil kann aber, wenn die HBeh. ihm nicht Rechnung trägt, zu einer Schadensersatzklage berechtigen. Sonstige Beschlüsse oder Maßnahmen der HBeh., die nicht mehr als *décisions* oder *recommandations* im Sinne des Art. 14 qualifiziert werden können, unter-

---

de pouvoir, formés contre les décisions et recommandations de la Haute Autorité par un des Etats membres ou par le Conseil ...

Les entreprises ou les associations visées à l'article 48 peuvent former, dans les mêmes conditions, un recours contre les décisions et recommandations individuelles les concernant ou contre les décisions et recommandations générales qu'elles estiment entachées de détournement de pouvoir à leur égard.

Les recours prévus aux deux premiers alinéas du présent article doivent être formés dans le délai d'un mois à compter, suivant le cas, de la notification ou de la publication de la décision ou recommandation.»

149) Für die Nachprüfung von Bußen, Zwangsgeldern und sonstigen von der HBeh. verhängten wirtschaftlichen Sanktionen, die ebenfalls als *décisions* im Sinne des Art. 14 MUV qualifiziert werden können, gelten jedoch Sonderregelungen (Art. 36, 88); darüber unten S. 774 ff.

150) Art. 35 MUV. Der Vertrag enthält jedoch nur wenige Bestimmungen, wonach die HBeh. in einer bestimmten Situation zum Erlaß einer *décision* oder *recommandation* verpflichtet ist *(la Haute Autorité est tenue)*, wie z. B. Art. 37 Abs. (2) (Eingreifen bei Störungen in der Wirtschaft der einzelnen Mitgliedstaaten durch Maßnahmen der HBeh.), Art. 58 (Einführung von Erzeugungsquoten im Falle einer Absatzkrise), Art. 59 (Einführung von Verteilungsbeschränkungen im Falle einer Mangellage), Art. 65–66 (Genehmigung kartell- oder konzernmäßiger Zusammenschlüsse), in den meisten Fällen ist die HBeh. in einer bestimmten Situation lediglich ermächtigt *(la Haute Autorité est habiliteé* oder *la Haute Autorité peut)*, eine *décision* oder *recommandation* zu erlassen oder Sanktionen wegen Nichtbefolgung des MUV oder ihrer Anordnungen zu verhängen. Der MUV ist in seiner Grundtendenz anti-interventionistisch eingestellt. Die Untätigkeitsklage wird deshalb in den meisten Fällen nur dann erhoben werden können, wenn der HBeh. vorgeworfen werden kann, daß ihre Untätigkeit von der Verfolgung vertragswidriger Zwecke beeinflußt worden ist, wenn z. B. die Mehrheit der Mitglieder der HBeh. aus nationalegoistischen Interessen heraus ein Eingreifen zugunsten der durch Diskriminierungen in den übrigen Mitgliedstaaten benachteiligten Montanindustrie eines bestimmten Mitgliedstaates unterlassen würde.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

liegen dem Aufhebungsverfahren nicht; sie können höchstens Grund zu einer Schadensersatzklage geben[151]). Zur Erhebung der Aufhebungsklage sind der MinR oder jeder einzelne Mitgliedstaat berechtigt, ohne daß sie ein spezielles Interesse an der Aufhebung der angefochtenen Anordnung der HBeh. nachweisen müßten[152]); die Montanunternehmen sind dagegen nur dann klageberechtigt, wenn es sich um Verwaltungsakte der HBeh. handelt, von denen die klagenden Unternehmen unmittelbar betroffen werden *(décisions et recommandations individuelles les concernant)* oder um rechtsetzende Anordnungen, die nach Ansicht der klagenden Unternehmen ein *détournement de pouvoir* zu ihren Lasten enthalten *(décisions et recommandations générales qu'elles estiment entachées de détournement de pouvoir à leur égard)*[153]).

(2) Die Schadensersatzklage ist nach Art. 40 MUV gegen die MU gegeben, wenn eine Maßnahme der HBeh., gleichgültig ob es sich um eine hoheitliche Anordnung oder um eine sonstige Maßnahme nichthoheitlichen Charakters handelt, auf einer *faute de service* der HBeh., also auf einem verschuldet fehlerhaften Handeln oder Unterlassen der HBeh. beruht[154]); Schadensersatz wegen einer fehlerhaften hoheitlichen Anordnung

---

[151]) A. A. offenbar Ophüls, a. a. O., S. 695: »Das wesentlichste vorgesehene Rechtsschutzmittel ist insoweit die in Art. 33 des Vertrages geordnete Nichtigkeitsklage. Durch sie können alle Beschlüsse (Sperrung vom Verf.) der Hohen Behörde, gleichviel welcher Art, mit Wirkung *ex tunc* aufgehoben werden ... sowohl die eigentlichen Hoheitsakte als auch die Entschließungen zum Abschluß eines Rechtsgeschäfts (z. B. die Entschließung, diese oder jene Anleihe zu gewähren) ... Der Ministerrat und jeder einzelne Mitgliedstaat können schlechthin sämtliche Entschließungen der Hohen Behörde angreifen ...«

[152]) Es erscheint nicht angängig, die Klageberechtigung eines Mitgliedstaates auf die Fälle zu beschränken, in denen er, seine Montanindustrie oder seine sonstigen Staatsangehörigen durch die angefochtene Anordnung speziell beschwert ist. Eine solche Beschränkung widerspricht zunächst dem Wortlaut des Art. 33 (arg. e contr. aus Art. 33 Abs. [2] betreffend die Beschränkung der Klageberechtigung der Unternehmen); die Tatsache, daß die HBeh. nach Ansicht eines Mitgliedstaates die ihr übertragenen Aufgaben nicht entsprechend den von den Mitgliedstaaten im MUV festgelegten Richtlinien durchgeführt hat, begründet – schon allein wegen der präjudiziellen Wirkung für spätere Fälle – ein hinreichendes Interesse jedes Mitgliedstaates an einer gerichtlichen Nachprüfung, gleichgültig, ob im konkreten Falle ein materieller Schaden für diesen Mitgliedstaat oder seine Staatsangehörigen entstanden ist. Es ist überdies ein anerkannter Satz des völkerrechtlichen Vertragsrechts, daß die Verletzung einer vertraglichen völkerrechtlichen Verpflichtung dem Staat, dem gegenüber die Verpflichtung eingegangen worden ist, in jedem Falle ein Klagerecht gibt, auch wenn die Verletzung keinen materiellen Schaden für diesen Staat zur Folge gehabt haben sollte.

[153]) Art. 33 Abs. (2) MUV.

[154]) Art. 40 Abs. (1) MUV: «Sous réserve des dispositions de l'article 34, alinéa 1, la Cour est compétente pour accorder, sur demande de la partie lésée, une réparation pécuniaire à la charge de la Communauté, en cas de préjudice causé dans l'exécution du présent Traité par une faute de service de la Communauté.» Nach Art. 40 Abs. (2) kann die MU auch für eine in Ausübung seiner Dienstobliegenheiten begangene *faute personelle* eines

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

(décision oder *recommandation)* der HBeh. kann jedoch erst dann verlangt werden, wenn die beanstandete Anordnung zuvor auf eine Aufhebungsklage hin aufgehoben worden war[155]). Der MUV hat es dem GH überlassen, den Begriff der *faute de service* näher zu präzisieren; wie aus der Sonderregelung des Art. 34 über den Schadensersatz für fehlerhafte und vom GH aufgehobene Anordnungen der HBeh. hervorgeht, reicht die objektive Fehlerhaftigkeit einer Anordnung der HBeh. für sich allein noch nicht aus, um einen Schadensersatzanspruch zu begründen; sie muß vielmehr außerdem auf einem Verschulden *(faute)*[156]) der HBeh. beruhen[157]). Voraussetzung für die Schadensersatzklage ist ferner, daß ein Schaden nachgewiesen wird; war eine fehlerhafte Anordnung Anlaß des Schadens, so muß dieser Schaden eine unmittelbare und besondere Folge dieser Anordnung gewesen sein. Zur Erhebung der Schadensersatzklage ist nach Art. 40 die »geschädigte Partei« *(partie lésée)* berechtigt, wobei der MUV nicht erkennen läßt, ob außer den Mitgliedstaaten oder den Montanunternehmen auch sonstige von Maßnahmen der HBeh. betroffene Personen vor dem GH klageberechtigt sein sollen; bei Schadensersatzklagen für fehlerhafte Anordnungen sollen offenbar nur die in Art. 34 genannten Montanunternehmen klageberechtigt sein, sofern man nicht Art. 40 und Art. 34 kumulativ für anwendbar erachtet[158]).

(3) Die Klage gegen die von der HBeh. verhängten Sanktionen

Angestellten oder Beauftragten der HBeh. aus Schadensersatz in Anspruch genommen werden, wenn von dem Betreffenden kein Ersatz des Schadens zu erlangen ist.

155) Art. 34 Abs. (1) Satz (3) und Abs. (2) MUV: «En cas de préjudice direct et spécial subi par une entreprise ou un groupe d'entreprises du fait d'une décision ou d'une recommandation reconnue par la Cour entachée d'une faute de nature à engager la responsabilité de la Communauté, la Haute Autorité est tenue de prendre, en usant des pouvoirs qui lui sont reconnus par les dispositions du présent Traité, les mesures propres à assurer une équitable réparation du préjudice résultant directement de la décision ou de la recommandation annulée et d'accorder, en tant que de besoin, une juste indemnité.

Si la Haute Autorité s'abstient de prendre dans un délai raisonnable les mesures que comporte l'exécution d'une décision d'annulation, un recours en indemnité est ouvert devant la Cour.»

156) Der juristische Begriff *faute* des französischen Deliktrechts, den die Verfasser der MUV hier verwendet haben, ist nicht ganz eindeutig; er enthält sowohl das subjektive Tatbestandsmerkmal der moralischen Schuld als auch das objektive Tatbestandsmerkmal des rechtswidrigen Handelns. Hier kann, da die Fehlerhaftigkeit der Anordnung der HBeh. bereits feststeht, der Begriff *faute* nur im Sinne eines der HBeh. zurechenbaren Verschuldens gemeint sein.

157) Vgl. Art. 34 Abs. (1) Satz (3) MUV (Text oben Anm. 155).

158) Die kumulative Anwendung rechtfertigt sich dadurch, daß Art. 34 MUV den Montanunternehmen in erster Linie einen Anspruch auf Beseitigung der durch die fehlerhafte Anordnung entstandenen nachteiligen Folgen durch Ausgleichsmaßnahmen der HBeh. und erst in zweiter Linie, falls die HBeh. keine ausreichenden Ausgleichsmaßnahmen trifft, einen geldlichen Schadensersatzanspruch gegen die HBeh. eröffnet.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

ist verschieden geregelt, je nachdem es sich um Sanktionen gegen Unternehmen oder Mitgliedstaaten handelt:

a) Ein Unternehmen kann Bußen und Zwangsgelder, die die HBeh. wegen Nichtbefolgung des MUV oder einer ihrer auf Grund des Vertrages erlassenen Anordnung verhängt hat, binnen eines Monats[159]) dem GH zur Nachprüfung auf Berechtigung und Höhe vorlegen[160]). Ein Unternehmen kann dabei auch geltend machen, daß die Anordnung der HBeh., deren Nichtbefolgung Grund für die verhängte Sanktion gewesen ist, fehlerhaft war; dies kann es auch dann geltend machen, wenn die beanstandete Anordnung bisher noch nicht auf Grund einer Aufhebungsklage aufgehoben oder infolge Ablaufs der Anfechtungsfrist bereits unanfechtbar geworden sein sollte[161]). Der Grund für diese Regelung dürfte darin zu suchen sein, daß die Unternehmen nicht berechtigt sind, gegen jede Anordnung der HBeh. Aufhebungsklage zu erheben (vgl. oben unter [1]).

b) Ein Mitgliedstaat kann sowohl gegen die Feststellung der HBeh., daß er die ihm aus dem MUV oder aus einer an ihn gerichteten Anordnung der HBeh. obliegenden Verpflichtungen nicht erfüllt habe (Art. 88 Abs. [1]), als auch gegen die auf Grund einer solchen Feststellung gegen ihn verhängten wirtschaftlichen Sanktionen (Art. 88 Abs. [3]) – jeweils binnen einer Frist von zwei Monaten – Klage vor dem GH erheben[162]). Art. 88 MUV enthält im Gegensatz zu Art. 36 keinen Hinweis darauf, daß ein Mit-

---

159) Art. 39 des Statuts des GH.

160) Art. 36 Abs. (2) MUV: «Les sanctions pécuniaires et les astreintes prononcées en vertu des dispositions du présent Traité peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction.»

161) Art. 36 Abs. (3) MUV: «Les requérants peuvent se prévaloir, à l'appui de ce recours, dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article 33 du présent Traité, de l'irrégularité des décisions et recommandations dont la méconnaissance leur est reprochée.»

162) Art. 88 MUV: «Si la Haute Autorité estime qu'un Etat a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du présent Traité, elle constate ledit manquement par une décision motivée, après avoir mis cet Etat en mesure de présenter ses observations. Elle impartit à l'Etat en cause un délai pour pouvoir à l'exécution de son obligation.

Un recours de pleine juridiction est ouvert à cet Etat devant la Cour dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision.

Si l'Etat n'a pas pourvu à l'exécution de son obligation dans le délai fixé par la Haute Autorité ou, en cas de recours, si celui-ci a été rejeté, la Haute Autorité peut, sur avis conforme du Conseil statuant à la majorité des deux tiers:

a) suspendre le versement des sommes dont elle serait redevable pour le compte de l'Etat en question en vertu du présent Traité;

b) prendre ou autoriser les autres Etats membres à prendre des mesures dérogatoires aux dispositions de l'article 4 en vue de corriger les effets du manquement constaté.

Un recours de pleine juridiction est ouvert, dans un délai de deux mois à compter de leur notification, contre les décisions prises en application des alinéas a et b.

Si les mesures ci-dessus prévues s'avèrent inopérantes, la Haute Autorité en réfère au Conseil.»

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

gliedstaat, dem die Nichtbefolgung einer Anordnung der HBeh. zum Vorwurf gemacht wird, in den Verfahren nach Art. 88 auch die Fehlerhaftigkeit dieser Anordnung der HBeh. geltend machen könnte; für eine solche Regelung analog Art. 36 bestand offenbar kein Grund, weil ein Mitgliedstaat im Gegensatz zu den in ihrer Klageberechtigung beschränkten Montanunternehmen gegen jede Anordnung der HBeh. die Aufhebungsklage erheben kann.

b) Das Nachprüfungsrecht des Gerichtshofs im Rahmen der Aufhebungsklage

Nach diesem Überblick über die verschiedenen Rechtsbehelfe, die der MUV den Mitgliedstaaten und ihren Unternehmen gegen die Maßnahmen der HBeh. zur Verfügung gestellt hat, sind im folgenden noch einige Bemerkungen zu dem wichtigsten dieser Rechtsbehelfe, der Aufhebungsklage, zu machen. Insbesondere interessiert dabei die Frage, wieweit das Nachprüfungsrecht des GH gegenüber den Anordnungen der HBeh. im Rahmen der Aufhebungsklage geht.

Die Gründe, auf die die Anfechtung und Aufhebung einer *décision* oder *recommandation* der HBeh. gestützt werden kann, sind nach Art. 33 Abs. (1) zunächst folgende:

(a) Wenn die HBeh. ihre Zuständigkeit überschritten hat *(incompétence)*, also z. B. keine spezielle Bestimmung des MUV nachweisen kann, die sie zu der angefochtenen Anordnung ermächtigt;

(b) wenn die HBeh. wesentliche Form- oder Verfahrensvorschriften verletzt *(violations des formes substantielles)*, also z. B. die für die angefochtene Anordnung erforderliche Zustimmung des MinR nicht eingeholt hat;

(c) wenn die HBeh. mit der angefochtenen Anordnung eine Rechtsverletzung, und zwar *une violation du Traité ou de toute règle de droit relative à son application* begangen, also z. B. die im MUV enthaltenen Richtlinien für den Inhalt der bei einer bestimmten Sachlage zu erlassenden Anordnung nicht beachtet hat;

(d) wenn die HBeh. mit der angefochtenen Anordnung vertragswidrige Zwecke verfolgt *(détournement de pouvoir)*, also z. B. die sich aus einer Bestimmung des MUV ergebende Vollmacht zum Erlaß der angefochtenen Anordnung zur Verfolgung nationalegoistischer Interessen einzelner Mitgliedstaaten ausgenutzt hat.

Die Aufhebungsgründe zu (a) und (b) dürften die Rechtsprechung des GH vor keine Probleme stellen, die sich zu einer Gefahr für die unparteiliche Haltung des GH auswachsen könnten, da es sich bei diesen Aufhebungsgründen im wesentlichen um formale Voraussetzungen handelt, die einer gleichmäßigen Anwendung auf den konkreten Fall leichter zugänglich

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

sind[163]). Bei den Aufhebungsgründen zu (c) und (d) handelt es sich aber um eine Nachprüfung des materiellen Inhalts der angefochtenen Anordnung; hier liegt die eigentliche Aufgabe, aber auch die Problematik der Rechtskontrolle des GH über die HBeh.

Wenn auch die vorgenannten Aufhebungsgründe in ihrer Formulierung der französischen verwaltungsgerichtlichen Praxis entlehnt sind, wo sie unter dem Sammelbegriff *recours en annulation pour excès de pouvoir* bekannt sind, und der französische Ursprung dieser Bestimmungen des MUV bei der Frage, wie diese Aufhebungsgründe nach dem Willen der vertragschließenden Parteien ausgelegt werden sollen, nicht unbeachtet gelassen werden darf, so erscheint es doch weder notwendig noch angängig, das weitgehende und ständig erweiterte Nachprüfungsrecht, das der französische Conseil d'Etat gegenüber den Verwaltungsakten der französischen Behörden unter dem Gesichtspunkt der Rechtsverletzung in Tatbestands-, Ermessens- und Zweckmäßigkeitsfragen für sich in Anspruch nimmt[164]), unbesehen auf den GH zu übertragen:

(1) Die Nachprüfung der Voraussetzungen für den Erlaß der angefochtenen Anordnung: Art. 33 Abs. (1) Satz (2) MUV enthält folgende Einschränkung des Nachprüfungsrechts des GH:

> «... l'examen de la Cour ne peut porter sur l'appréciation de la situation découlant des faits ou circonstances économiques au vu de laquelle sont intervenues lesdites décisions ou recommandations, sauf s'il est fait grief à la Haute Autorité d'avoir commis un détournement de pouvoir ou d'avoir méconnu d'une manière patente les dispositions du Traité ou toute règle de droit relative à son application.»

Dies bedeutet, daß die von der HBeh. getroffene Feststellung einer bestimmten wirtschaftlichen Situation, die die HBeh. auf Grund einer Bestim-

[163]) Der MUV hat zwar offengelassen, welche Form- und Verfahrensvorschriften als so wesentlich zu betrachten sind, daß sie zur Aufhebung der angefochtenen Anordnung der HBeh. nötigen. Zweifellos dürfen die Verpflichtung der HBeh. zur Begründung ihrer Anordnungen und das Erfordernis der Zustimmung des MinR zu bestimmten Anordnungen der HBeh. als wesentliche Verfahrensvorschriften zu betrachten sein; zweifelhaft ist aber schon, ob eine zu kurze Begründung einer Anordnung durch die HBeh. oder die Unterlassung der vorgeschriebenen Anhörung des MinR oder des Beratenden Ausschusses vor dem Erlaß einer Anordnung der HBeh. in jedem Falle zur Aufhebung der Anordnung nötigen. Wie der GH dies auch entscheiden mag, er wird hierzu Verfahrensgrundsätze entwickeln können, die einer gleichmäßigen Anwendung auf den jeweiligen Einzelfall fähig sein werden.

[164]) Vgl. hierzu Alibert, Le contrôle juridictionnel de l'administration au moyen des recours pour excès de pouvoir, 1926; Goldenberg, Le Conseil d'Etat juge au fait, 1932; Hauriou, La jurisprudence administrative de 1892 à 1929, 1929; Odent, Contentieux administratif, 1949–50; Waline, Traité élémentaire de droit administratif, 1950, p. 91 ff. und neuestens Letourneur und Hamson, The Control of Discretionary Executive Powers in France, The Cambridge Law Journal, Vol. 11 (1952), p. 258–279.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

mung des MUV zu der angefochtenen Anordnung ermächtigt (wie z. B. die Feststellung einer Absatzkrise oder einer Mangellage), vom GH grundsätzlich nicht daraufhin nachgeprüft werden kann, ob diese wirtschaftliche Beurteilung der HBeh. zutreffend war. Zweifelhaft ist dabei, ob nur die aus den tatsächlichen Unterlagen gezogene Schlußfolgerung der HBeh. oder auch die Richtigkeit und Vollständigkeit der dieser Schlußfolgerung zugrunde liegenden tatsächlichen Unterlagen der Nachprüfung verschlossen sind. Der Wortlaut des Art. 33 Abs. (1) Satz (2) ließe durchaus den Schluß zu, daß sich die Einschränkung der Nachprüfung nur auf die eine besondere wirtschaftliche Sachkunde erfordernde Schlußfolgerung, nicht aber auch auf die ihr zugrundeliegenden tatsächlichen Unterlagen erstrecken sollte[165]). Eine solche Auslegung hätte jedoch nur dann einen praktischen Sinn, wenn gleichzeitig der Nachweis zugelassen würde, daß gerade diese tatsächlichen Unterlagen die HBeh. zu der beanstandeten Beurteilung bestimmt haben bzw. die HBeh. nach Berichtigung oder Vervollständigung dieser tatsächlichen Unterlagen zu einer anderen Beurteilung der wirtschaftlichen Situation gelangt wäre; ob es dem Sinn des Art. 33 Abs. (1) Satz (2) entspräche, dem GH auf diesem Umwege doch praktisch die Nachprüfung des wirtschaftlichen Urteils der HBeh. zu gestatten, wird bezweifelt werden können.

Es ist gesagt worden, daß diese Einschränkung des Nachprüfungsrechts des GH den Wert der Rechtskontrolle des GH über die Anordnungen der HBeh. im weiten Umfange illusorisch mache, weil Notwendigkeit und Inhalt der Anordnungen der HBeh. wesentlich von der Beurteilung der wirtschaftlichen Situation abhingen[166]). Dieser Einwand übersieht, daß es nicht die Funktion

---

[165]) Dies ist die Ansicht der amtlichen deutschen Begründung (a. a. O. S. 15): »Der Gerichtshof kann daher im allgemeinen seine Würdigung auf die aus den wirtschaftlichen Tatsachen oder Umständen sich ergebende Gesamtsituation nur soweit erstrecken, wie der Hohen Behörde ein Ermessensmißbrauch vorgeworfen wird oder die die Bestimmungen des Vertrages offensichtlich verletzt hat; hingegen ist die Nachprüfung der wirtschaftlichen Tatsachen und Umstände unbeschränkt zulässig.« (Sperrung vom Verf.). Im gleichen Sinne Ophüls, a. a. O. S. 695: »Eine Einschränkung der Ermessensnachprüfung besteht nur insoweit, als die Hohe Behörde bei wirtschaftlichen Erwägungen diese in einer Gesamtwürdigung zusammenfaßt; auch hier sind jedoch die Erwägungen selbst nach ihrem tatsächlichen Vorliegen wie nach dem ihnen beizumessenden Gewicht voll nachprüfbar.«

[166]) So z. B. Ule, a. a. O. S. 70: »Da nun die meisten Entscheidungen und Empfehlungen der HBeh. auf der Würdigung solcher wirtschaftlichen Verhältnisse beruhen . . ., ist die Nachprüfung dieser Verwaltungsakte der HBeh. praktisch auf die Verletzung wesentlicher Form- und Verfahrensvorschriften und auf Ermessensmißbrauch beschränkt. Die Nachprüfung materieller Vertragsbestimmungen ist dem GH dagegen praktisch verschlossen. Dies schränkt die in Art. 31 des Vertrages enthaltene Erklärung, der GH sichere die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung des Vertrages und der Durchführungsvorschriften, erheblich ein. Der GH hat gegenüber den Verwaltungsakten der HBeh. nicht die Nachprüfungsbefugnisse, die in Frankreich in der Hand des Staatsrats und in Deutschland bei den Verwaltungsgerichten liegen. Der Vertrag schränkt das richterliche

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

des GH sein kann, eine übergeordnete Berufungsinstanz gegen das wirtschaftliche Urteil der HBeh. zu sein. Die Funktion des GH besteht vielmehr darin, darüber zu wachen, daß sich die HBeh. bei ihrem wirtschaftlichen Urteil von den Richtlinien des MUV leiten läßt und diese Richtlinien gleichmäßig und unparteiisch bei der Beurteilung des konkreten Einzelfalles anwendet; nur zu dieser spezifisch richterlichen Funktion ist der GH durch seine Zusammensetzung qualifiziert. Diese Auffassung wird durch den Zusatz in Art. 33 Abs. (1) Satz (2) bestätigt, wonach der GH das wirtschaftliche Urteil der HBeh. auf jeden Fall prüfen kann, ob es nicht etwa auf einer offenbaren Verkennung des Inhalts der im MUV festgelegten Richtlinien *(... d'avoir méconnu d'une manière patente les dispositions du Traité ...)* oder auf einer vertragswidrigen Zweckverfolgung *(... d'avoir commis un détournement de pouvoir ...)* beruht. Der erstere Fall wäre z. B. gegeben, wenn die HBeh. die in Art. 59 des MUV für die Einführung von Verteilungsbeschränkungen aufgestellte Voraussetzung des »Vorhandenseins einer ernsten Mangellage« *(présence d'une pénurie sérieuse)* schon bei jeder im Rahmen der Wettbewerbswirtschaft natürlichen vorübergehenden Verknappung einzelner Waren annehmen wollte; der zweite Fall wäre gegeben, wenn die HBeh. das ihr eingeräumte Beurteilungsrecht, das »Vorhandensein einer ernsten Mangellage« festzustellen, zur Einführung einer planwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung oder zur Benachteiligung der freien Entfaltung der Montanindustrie eines bestimmten Mitgliedstaates ausnutzen wollte.

(2) Die Nachprüfung der Zweckmäßigkeit und Notwendigkeit der in der angefochtenen Anordnung enthaltenen Eingriffe in den Wirtschaftsablauf: Die Bestimmungen des MUV enthalten zwar meistens eine nähere Definition der Situationen, die die HBeh. zum Eingreifen ermächtigen, überlassen es aber dann im allgemeinen der HBeh., die »erforderlichen«[167]) oder »geeigneten«[168]) Anordnungen zur Begegnung dieser Situationen zu treffen, überlassen also den näheren Inhalt, insbesondere Intensität und Dauer der Eingriffe in den Wirtschaftsablauf weitgehend der Beurteilung der HBeh. Hier hat der MUV dem Nachprüfungsrecht des GH keine Grenze gesetzt; die vorerwähnte Beschränkung bei der Überprüfung der wirtschaftlichen Beurteilung der HBeh. aus Art. 33 Abs. (1) Satz (2) findet hier keine Anwendung, da sie sich nur auf die Feststellung der eine Anordnung der HBeh. auslösenden Situation, aber nicht mehr auf die Wahl

---

Prüfungsrecht vielmehr in einem entscheidenden Punkt ein. Die Regelung des Vertrages stellt daher, gemessen an den nationalen Rechtssätzen, keine Fortentwicklung, sondern einen Rückschritt dar."

[167]) Z. B. Art. 47 Abs. (1), 59 Abs. (1), 63 Ziff. (1), 66, Ziff. (4), (5), 67 Ziff. (3), 68 Ziff. (2), 75 Abs. (2) MUV.

[168]) Z. B. Art. 58 Abs. (3), 60 Ziff. (2) (a), 63 Ziff. (3) MUV.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

der zur Begegnung dieser Situation im einzelnen erforderlichen und geeigneten Mittel bezieht. Ein Beispiel für das unbegrenzte Nachprüfungsrecht hinsichtlich der Zweckmäßigkeit und Notwendigkeit der Anordnungen der HBeh. gibt Art. 37. Danach hat die HBeh. auf Ersuchen eines Mitgliedstaates ihre Anordnungen zu modifizieren oder sonstige geeignete Abhilfemaßnahmen im Rahmen ihrer Vollmachten zu treffen, daß die wirtschaftspolitischen Ziele der MU erreicht werden, ohne zu tiefgreifenden und anhaltenden Störungen in der Wirtschaft des betreffenden Mitgliedstaates zu führen. Trifft die HBeh. keine oder unzureichende Abhilfemaßnahmen, so kann der betreffende Mitgliedstaat den GH anrufen; in diesem Falle ist der GH ausdrücklich zu einer unbeschränkten Nachprüfung ermächtigt, ob diese Entscheidung der HBeh. im Hinblick auf die Folgen für die Wirtschaft des betreffenden Mitgliedstaates im Rahmen der vorgenannten Interessenabwägung vertretbar ist. Es ist nicht richtig, den Art. 37 als eine Ausnahme von Art. 33 Abs. (1) Satz (2) des MUV zu betrachten. Dort handelte es sich darum, daß der GH nicht befugt ist, die Feststellung der HBeh. nachzuprüfen, daß eine ihr Eingreifen erfordernde wirtschaftliche Situation gegeben ist; diese Feststellung der HBeh. kann auch im Rahmen einer Klage nach Art. 37 nicht angegriffen werden. Hier bei Art. 37 handelt es sich darum, daß der GH befugt ist, die Zweckmäßigkeit und Notwendigkeit der Anordnung der HBeh. im Hinblick auf ihre wirtschaftlichen Folgen für die Mitgliedstaaten nachzuprüfen. Dabei wird der GH insbesondere prüfen können, ob nicht statt einer von der HBeh. erlassenen *décision* eine *recommandation* ausreichend gewesen wäre, die dem angesprochenen Mitgliedstaat oder Unternehmen die Wahl der Mittel zur Erreichung des gesetzten Zieles offen läßt.

Trotz seines unbeschränkten Nachprüfungsrechts bei der Beurteilung der Zweckmäßigkeit und Notwendigkeit einer Anordnung der HBeh. ist der GH nicht gehindert, auch hier dem wirtschaftssachverständigen Urteil der HBeh. weitgehend Spielraum zu lassen; nur dort, wo die Bestimmungen des MUV der Entscheidungsfreiheit der HBeh. absolute Grenzen setzen, ist der GH zu der Nachprüfung gezwungen, ob diese Grenzen von der HBeh. eingehalten worden sind. Die Grenzen der Entscheidungsfreiheit der HBeh. ergeben sich aus ihrer Bindung an die in den Art. 2 bis 5 und in zahlreichen Einzelbestimmungen des MUV festgelegten wirtschaftspolitischen Ziele. Die Verpflichtung des GH zur Nachprüfung, ob die Anordnung der HBeh. diesen Zielsetzungen entsprechen, ergibt sich ganz allgemein daraus, daß der GH nachprüfen muß, ob die angefochtene Anordnung der HBeh. etwa auf einer *détournement de pourvoir*, d. h. auf der Verfolgung vertragswidriger Zwecke beruht [169]). Der

[169]) Es ist nicht richtig, den aus der französischen verwaltungsgerichtlichen Praxis entlehnten Aufhebungsgrund des *détournement de pouvoir* mit dem Begriff des »Ermes-

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

GH wird dabei insbesondere nachzuprüfen haben, ob die von der HBeh. gewählten Mittel von den wirtschaftspolitischen Zielsetzungen des MUV und insbesondere von der in Art. 5 [170]) ausgesprochenen wettbewerbswirtschaftlichen Grundhaltung dieser Wirtschaftspolitik inspiriert sind, wonach alle Eingriffe in den Wirtschaftsablauf auf das unbedingt notwendige Maß beschränkt bleiben und sobald als möglich die Rückkehr zur ungehinderten Wettbewerbswirtschaft gestatten sollen; soweit die von der HBeh. gewählten Mittel jedoch von planwirtschaftlichen Gedankengängen oder von der Absicht der Bevorzugung oder Benachteiligung der Industrie eines bestimmten Mitgliedstaates inspiriert sein sollten, wäre die Anordnung der HBeh. wegen *détournement de pouvoir* vom GH aufzuheben. Es wäre nicht richtig, aus der geringen Zahl der Fälle, in denen der französische Conseil d'Etat oder die Gerichte anderer Staaten einen behördlichen Verwaltungsakt wegen rechtswidriger Zweckverfolgung aufgehoben haben, zu schließen, daß diesem Aufhebungsgrund auch im Rahmen der Rechtsordnung der MU nur geringe praktische Bedeutung zukommen wird; man kann ihn im Gegenteil als den Hauptanfechtungsgrund bezeichnen. Gerade weil sich die HBeh. bei der Wahl ihrer wirtschaftlichen Maßnahmen im Brennpunkt divergierender nationaler Interessen befinden wird und weil die Zusammensetzung der HBeh. und die Form ihrer Willensbildung nicht nur allgemein annehmbare Kompromisse zwischen den widerstreitenden Interessen, sondern auch einseitige Mehrheitsentscheidungen zulassen, ist die unbeschränkte Nachprüfbarkeit der Motive der Entscheidungen der HBeh. durch den GH schon allein durch ihr Vorhandensein ein wirksames Gegengewicht gegen Bestrebungen, die Entscheidungen der HBeh. im Sinne nationaler Sonderinteressen zu beeinflussen. Es wäre daher zu begrüßen, wenn der GH bei der schriftlichen Begründung, die die HBeh. für ihre Anordnungen zu geben verpflichtet ist, nicht nur eine formale, sondern eine sachlich eingehende Begründung verlangen würde; ferner wäre es zu begrüßen, wenn die Verhandlungen in der HBeh., in denen über die zu erlassenden Anordnungen beraten wird, protokollarisch festgehalten und die Protokolle im Falle der Anfechtung der Anordnung dem GH vorzulegen wären. Nur dann wäre der GH wirklich in der Lage, die Motive einer Anordnung der HBeh. nachzuprüfen.

(3) Die Maßnahmen des GH gegenüber fehlerhaften Anord-

---

sensmißbrauchs« gleichzusetzen; beide Begriffe überschneiden sich zwar vielfach, decken sich aber nicht. Über den Inhalt des Begriffes *détournement de pouvoir* vgl. Waline, a. a. O. S. 131: «Le détournement de pouvoir consiste donc, de la part d'une autorité administrative, à user de ses pouvoirs en vue d'un but autre que celui en vue duquel le législateur les lui avait conférés ...« und die anschließend gegebenen Beispiele und Erläuterungen der Praxis des Conseil d'Etat.

[170]) Text siehe oben S. 736.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

nungen der HBeh.: Stellt der GH auf Grund einer Aufhebungsklage fest, daß die angefochtene Anordnung aus einem der obengenannten Anfechtungsgründe als fehlerhaft zu betrachten ist, so hat er die Anordnung der HBeh. aufzuheben und die Angelegenheit ohne weitere sachliche Nachprüfung zur erneuten Behandlung und etwa erforderlichen anderweitigen Entscheidung an die HBeh. zurückzuverweisen; der GH hat nicht die Befugnis, in der Sache selbst zu entscheiden und die HBeh. anzuweisen, so oder so zu verfahren *(recours en annulation*[171]). Nur bei Schadensersatzklagen und bei Klagen gegen eine von der HBeh. verhängten Sanktion, wo nicht mehr das wirtschaftliche Urteil der HBeh., sondern die Folgen einer als fehlerhaft aufgehobenen Anordnung oder Nichtbefolgung einer Anordnung der HBeh. in Frage stehen, hat der GH, anders als bei einer Aufhebungsklage, unter völliger Aufklärung des Sachverhalts das Recht und die Pflicht, in der Sache selbst endgültig zu entscheiden, also über Berechtigung und Höhe des von der HBeh. zu leistenden Schadensersatzes [172]) oder über die Berechtigung und Angemessenheit der verhängten Sanktion *(recours de pleine juridiction)*[173]). Aus diesem Gegensatz beider Verfahrensarten zeigt sich deutlich, daß der GH keine Berufungsinstanz gegenüber dem wirtschaftlichen Urteil der HBeh. sein soll, sondern lediglich eine Überwachungsinstanz, daß die HBeh. sich bei ihrem Urteil von den im Vertrag festgelegten verfahrensmäßigen und sachlichen Richtlinien leiten läßt. Man wird deshalb auch bezweifeln müssen, ob

[171]) Art. 34 Abs. (1) Satz (1): «En cas d'annulation, la Cour renvoie l'affaire devant la Haute Autorité. Celle-ci est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution de la décision d'annulation.»

[172]) Art. 34 Abs. (2); Art. 40 Abs. (1) MUV.

[173]) Art. 36 Abs. (2); Art. 88 Abs. (2) und (4) MUV (Texte Anm. 161, 162). Es scheint mir nicht zutreffend zu sein, wenn die amtliche deutsche Übersetzung des MUV den aus dem französischen Verwaltungsrecht entlehnten Begriff *recours de pleine juridiction* mit den Worten »Verfahren mit unbeschränkter Ermessensnachprüfung« übersetzt; wie bereits gezeigt wurde, geht das Nachprüfungsrecht des GH, soweit es sich um die Überprüfung der wirtschaftlichen Beurteilung oder sonstiger Ermessensentscheidungen der HBeh. handelt, gerade nicht weiter als bei der Aufhebungsklage *(recours en annulation)*. Der Gegensatz, den die französische verwaltungsgerichtliche Praxis zwischen dem *recours en annulation* und dem *recours de pleine juridiction* herausgearbeitet hat, ist im wesentlichen ein verfahrensmäßiger: bei dem *recours en annulation* prüft der Conseil d'Etat lediglich, ob die von der Verwaltung gegebene Begründung den beanstandeten Verwaltungsakt trägt und, wenn dies nicht der Fall sein sollte, hebt der Conseil d'Etat den beanstandeten Verwaltungsakt auf und verweist die Sache zur erneuten Behandlung an die Behörde zurück; er hat deshalb keinen Anlaß, näher auf den Sachverhalt einzugehen und Beweise zu erheben, als für diese Prüfung erforderlich ist. Bei dem *recours de pleine juridiction* dagegen hat der Conseil d'Etat eine endgültige und abschließende Entscheidung zwischen den beiden streitenden Parteien zu treffen; er muß deshalb eine völlige Aufklärung des Sachverhalts betreiben und ein endgültiges Urteil über die Rechte der beiden Parteien treffen, er kann deshalb den beanstandeten Verwaltungsakt nach eigenem Urteil nicht nur aufheben, sondern auch abändern oder Schadensersatz zusprechen. Vgl. hierzu näher Waline, a. a. O. S. 101 ff.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

der GH befugt wäre, eine fehlerhafte Anordnung der HBeh., weil er sie im Ergebnis für sachlich richtig hält, aufrechtzuerhalten, indem er seine Begründung an die Stelle derjenigen der HBeh. setzt; das muß insbesondere dann unzulässig erscheinen, wenn z. B. die Anordnung der HBeh. ohne die erforderliche Zustimmung des MinR ergangen ist, weil der GH nicht berechtigt ist, seine Ansicht an die Stelle derjenigen des MinR zu setzen. Umgekehrt muß jede Anordnung der HBeh., solange sie vom GH nicht aufgehoben worden ist, als rechtswirksam betrachtet werden, wie fehlerhaft sie auch sein mag; der MUV kennt keinen Unterschied von aufhebbaren und *ab initio* nichtigen Anordnungen der HBeh. Dies folgt zwingend aus Art. 41 des MUV, wonach die Rechtswirksamkeit von Anordnungen der HBeh. vor den Gerichten der Mitgliedstaaten nicht in Frage gestellt werden kann, solange der GH nicht darüber befunden hat; hieraus dürfte generell zu schließen sein, daß die vertragschließenden Staaten dem einzelnen Mitgliedstaat das Recht nehmen wollten, selbst zu entscheiden, ob sich die HBeh. bei ihren Maßnahmen im Rahmen des MUV gehalten hat – ein wesentlicher Fortschritt gegenüber der bisherigen Einstellung der Staaten in der Frage der Anerkennung der Entscheidungen internationaler Organe. Daraus folgt noch nicht, daß die Mitgliedstaaten und ihre Unternehmen jede Anordnung der HBeh., die sie für fehlerhaft halten, befolgen müßten; Art. 36 Abs. (3) sieht ja gerade vor, daß die Unternehmen die Rechtmäßigkeit einer Anordnung der HBeh., insbesondere soweit ihnen keine eigene Anfechtungsbefugnis zusteht, durch Nichtbefolgung und Herausforderung einer Sanktion zum Gegenstand der Nachprüfung durch den GH machen können.

Der Überblick über Art und Umfang des Nachprüfungsrechts des GH gegenüber den Anordnungen der HBeh. zeigt, daß sich das Nachprüfungsrecht und die Nachprüfungspflicht des GH im wesentlichen darauf beschränken, ob die Anordnungen der HBeh. auf den im MUV festgelegten verfahrensrechtlichen Vorschriften beruhen, eine gleichmäßige Anwendung des MUV und der zu seiner Durchführung erlassenen Bestimmungen darstellen und ausschließlich der Konkretisierung der von den Mitgliedstaaten im MUV festgelegten wirtschaftspolitischen Zielsetzungen dienen; es wäre eine Überforderung des GH, wenn man ihn darüber hinaus mit der Nachprüfung kontroverser wirtschaftlicher Sachverhalte oder mit der Nachprüfung der Zweckmäßigkeit dieses oder jenes wirtschaftspolitischen Mittels belasten wollte. Die Beschränkung der Nachprüfung auf klare Beurteilungsmaßstäbe läßt erwarten, daß der GH die ihm übertragene Aufgabe, »Hüter der Objektivität der Hohen Behörde« zu sein, kraft der richterlichen Fähigkeiten seiner Mitglieder unparteilich und damit in einem übernationalen Geiste wird erfüllen können.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

VI. Die Montan-Union als Muster für eine neue zwischenstaatliche Organisationsform

Die erfolgreichen Verhandlungen über den MUV haben den Anstoß dazu gegeben, auch auf anderen Gebieten die zwischenstaatliche Zusammenarbeit nach der gleichen organisatorischen Idee, wie sie der MU zugrunde liegt, zu organisieren. Beispiele hierfür sind die Pläne für die Bildung einer Agrar-Union (Pflimlin-Plan)[174]) und einer Verkehrsunion (Bonnefous-Plan)[175]), der inzwischen bis zur Unterzeichnung des Vertrages gediehene Plan für eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft (Pleven-Plan)[176]) und die Empfehlung der Beratenden Versammlung des Europa-Rates vom 10. 12. 1951, worin die Errichtung eines übernationalen Organs für eine gemeinsame Außen- und Verteidigungspolitik, soweit eine solche für die Aufstellung einer europäischen Armee im Rahmen des Atlantikpaktes notwendig sei, befürwortet wird:

> «... de favoriser la conclusion rapide entre les Etats membres qui y sont disposés, d'un accord instituant une Autorité politique, soumise au contrôle démocratique d'une Assemblée parlementaire. La compétence de cette Autorité

---

[174]) Der auf den französischen Landwirtschaftsminister Pflimlin zurückgehende Plan für eine *Autorité Européenne de l'Agriculture* war auf der 2. und 3. Tagung der Beratenden Versammlung des Europa-Rates Gegenstand der Verhandlungen (vgl. hierzu die Empfehlung der BerVers. vom 1. 12. 1951 über die Einberufung einer Konferenz zur Verwirklichung des Planes, Nouvelles du Conseil de l'Europe, 2e année, 1952, No. 1, p. 6). Die erste vorbereitende Konferenz über die Bildung einer europäischen Agrarunion, zunächst beschränkt auf Weizen, Zucker, Wein und Molkereiprodukte, hat am 25. 3.–28. 3. 1952 in Paris unter Beteiligung sämtlicher Mitgliedstaaten der OEEC außer Portugal und Island stattgefunden; auf der Konferenz haben Großbritannien, die Schweiz und Schweden erklärt, daß sie der geplanten Agrarunion nicht würden beitreten können, wenn eine übernationale Hohe Behörde nach dem Muster der MU geschaffen würde.

[175]) Vgl. hierzu den von dem Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses der französischen Nationalversammlung Bonnefous auf der 2. Tagung der Beratenden Versammlung des Europa-Rates vorgelegten Plan für die Errichtung einer *Autorité Européenne des Transports* (Conseil de l'Europe, Sess. ord. 1950, Documents de séance, T. III, p. 806 ff.) und den auf der 3. Tagung vorgelegten Bericht der zur Prüfung dieses Plans eingesetzten Sonderkommission der Beratenden Versammlung vom 5. 5. 1951 (Conseil de l'Europe, 3e sess., 1re partie, Documents de séance, T. I, p. 212–258). Die französische Regierung beabsichtigt, in Kürze zu einer vorberatenden Konferenz über diesen Plan die daran interessierten westeuropäischen Staaten einzuladen (Neue Zürcher Zeitung, 26. 4. 1952).

[176]) Der Plan für eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft nach dem Muster der MU wurde erstmals am 24. 10. 1950 von dem französischen Ministerpräsidenten Pleven vor der französischen Nationalversammlung entwickelt. Der Vertrag über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, über den seit dem 15. 2. 1951 in Paris verhandelt worden war (Teilnehmerstaaten: Belgien, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande) ist am 27. 5. 1952 in Paris unterzeichnet worden. Die Grundzüge des Vertragswerks sind aus dem Bericht der Delegationen der Konferenz an den Rat des Nordatlantikpaktes vom 22. 2. 1952 zu ersehen (abgedr. in La Documentation Française, Notes et Etudes Documentaires 1952, No. 1610, betr. Documents relatifs à la Conférence de Lisbonne, 20–25 février 1952).

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

sera limitée aux domaines de la Défense et des Affaires Extérieures où l'exercice en commun de la souveraineté est rendu nécessaire par l'organisation d'une Armée Européenne et son emploi dans le cadre Atlantique.» [177])

Alle diese Pläne gehen von der Vorstellung aus, daß es möglich sein werde, eine engere zwischenstaatliche Zusammenarbeit ohne die Bildung eines über den Mitgliedstaaten stehenden Bundes- oder Über s t a a t e s lediglich durch Bildung übernationaler Organe mit begrenzten, an bestimmte politische Richtlinien gebundenen Vollmachten zu organisieren, wenn auch vielleicht als Endlösung ein Zusammenwachsen der Mitgliedstaaten zu einer staatsähnlichen Einheit erwartet werden mag. Alle diese Pläne suchen einen mittleren Weg zwischen einer internationalen Zusammenarbeit nach dem Schema der bisherigen internationalen Organisationen und einer radikalen überstaatlich-föderalistischen Lösung, wie sie z. B. in der Entschließung des deutschen Bundestages vom 26. 7. 1950 über die Notwendigkeit eines europäischen Bundespaktes [178]) vertreten worden ist. Der grundlegende Unterschied, der die Organisationsform der MU von der überstaatlich-föderalistischen Lösung trennt, besteht darin, daß ihre Organe – wie in der vorstehenden Abhandlung gezeigt worden ist – keine generellen Kompetenzen haben, die ihnen die politische Entscheidung zwischen verschiedenen Zielsetzungen auf ihrem Sachgebiet offenlassen, sondern daß sie an bestimmte, von den Mitgliedstaaten festgelegte Zielsetzungen gebunden sind und ihnen keine eigentliche p o l i t i s c h e E n t s c h e i d u n g s g e w a l t zusteht. Die HBeh. der MU mag zwar im Rahmen ihrer Vollmachten noch eine gewisse Entscheidungsfreiheit haben, deren Ausmaß eine nähere Untersuchung verdienen würde; die HBeh. ist aber auf jeden Fall an die in verhältnismäßig ein-

[177]) Nouvelles du Conseil de l'Europe, 2e année (1952) No. 1, p. 3.

[178]) Stenogr. Bericht der 79. Sitzung, S. 2836: »In der Überzeugung, daß die gegenwärtige Zersplitterung Europas in souveräne Einzelstaaten die europäischen Völker von Tag zu Tag mehr in Elend und Unfreiheit führen muß, tritt der in freien Wahlen berufene Bundestag der Bundesrepublik Deutschland für einen Europäischen Bundespakt ein, wie ihn die Präambel und der Artikel 24 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland vorsehen.

Dieser Europäische Bundespakt soll

1. eine übernationale Bundesgewalt schaffen, die sich auf allgemeine, unmittelbare und freie Wahlen gründet und über gesetzgebende, ausübende und richterliche Kompetenzen verfügt,
2. diese Gewalt mit allen Befugnissen ausstatten, die erforderlich sind, um
   a) die wirtschaftliche Einheit Europas auf der Grundlage sozialer Gerechtigkeit herbeizuführen,
   b) eine gemeinsame europäische Außenpolitik zu ermöglichen, die dem Frieden der Welt dient,
   c) die Gleichheit des Rechts aller europäischen Völker herzustellen und weiterhin zu sichern,
   d) die Grundrechte und menschlichen Freiheiten der europäischen Bürger zu garantieren.«

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

gehenden Bestimmungen des MUV festgelegte Wirtschaftspolitik gebunden und hat über die grundsätzliche Richtung dieser Wirtschaftspolitik keine Entscheidung mehr zu treffen. Die Verhandlungen über den Aufbau der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft haben ganz besonders deutlich erkennen lassen, daß selbst im westeuropäischen Raum, wo eine größere Gemeinsamkeit der Interessen als in anderen geographischen Räumen vorausgesetzt werden kann, die Staaten noch nicht geneigt sind, übernationalen Organen die Befugnis zu verbindlichen politischen Entscheidungen zu überlassen; das Vertragswerk über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft hat das Exekutivorgan der Verteidigungsgemeinschaft – das sogenannte Kommissariat – noch in viel stärkerem Maße als die HBeh. der MU bei politisch wichtigen Entscheidungen an die einstimmigen Richtlinien oder die einstimmige Zustimmung des MinR, d. h. mit anderen Worten an die Mitwirkung sämtlicher Mitgliedstaaten gebunden. Der französische Außenminister Schuman hat in seiner Ansprache vor der Beratenden Versammlung des Europa-Rates am 10. 12. 1951 klar zu verstehen gegeben, weshalb die organisatorische Konstruktion der MU nicht in entsprechender Weise für Aufstellung, Unterhaltung und Einsatz einer Europa-Armee verwendet werden könne:

> «La solution qui consiste à confier l'autorité commune dans le pool charbon-acier à un «collège d'hommes indépendants» me paraît exclue lorsqu'il s'agit de prendre des décisions politiques.» [179])

Der von einem Ausschuß der Beratenden Versammlung des Europa-Rates 1951 vorgelegte Bericht über die im westeuropäischen Raum nach dem Muster der MU zu errichtenden übernationalen Organisationen [180]) sieht es zwar als ein wesentliches Strukturelement dieser Organisationsform an, daß das Exekutivorgan nicht nur selbständige hoheitliche Exekutiv-

---

[179]) Le Monde, 12. 12. 1951, S. 2.

[180]) Rapport sur la nature, les caractéristiques et structures des Autorités Spécialisées et leurs liaisons avec le Conseil de l'Europe, présenté, au nom de la commission des Affaires Générales par Mlle Klompé, vom 5. 5. 1951 – Conseil de l'Europe, Ass. Cons., 3e sess. (1re partie), Documents de séance, T. I, p. 267 ff. Der Bericht versteht dabei unter dem Ausdruck *Autorité* nicht das im Rahmen der Organisation zu errichtende Exekutivorgan, sondern die Organisation als solche mit ihren gesamten Organen; diese Ausdrucksweise entspricht nicht dem im MUV gewählten Sprachgebrauch, wo die Organisation als solche als *Communauté* und das Exekutivorgan als *Haute Autorité* bezeichnet wird. Um Verwirrung zu vermeiden, sollte die Terminologie des MUV, die logischer erscheint, beibehalten werden: die Bezeichnung *Autorité* sollte den Exekutivorganen nach Art der HBeh. der MU vorbehalten bleiben; für den Verband als solchen könnte die Bezeichnung »übernationale Organisation« zum Unterschied von dem bisher üblichen Typ der »internationalen Organisation« verwendet werden.

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

befugnisse[181]), sondern auch eine gewisse selbständige politische Entscheidungsgewalt hat. Die Verfasser des Berichts wollen jedoch unter dieser »politischen Entscheidungsgewalt« auch nicht mehr verstanden wissen als die Befugnis zum selbständigen Erlaß von Ausführungs- und Durchführungsbestimmungen zu den von den Mitgliedstaaten im Organisationsvertrage oder in ergänzenden einstimmigen Beschlüssen niedergelegten politischen Richtlinien[182]); die Verfasser des Berichts waren sich also im Grunde darüber klar, daß gegenwärtig einem übernationalen Organ noch

---

[181]) Aus Ziff. 13 des Berichts (a. a. O. S. 274): «Votre Commission a été unanime à estimer indispensable la présence d'un Exécutif, doté de moyens d'action réels. L'Exécutif est l'organe essentiel qui caractérise toute Autorité ... et garantit l'efficacité de son action.»

Es konnte jedoch keine Einigkeit in der Kommission über das Ausmaß der dem Exekutivorgan einzuräumenden eigenen Entscheidungsgewalt *(prérogatives)* erzielt werden; die Mehrheit der Kommission sprach sich für folgende Empfehlung aus: «Si l'Autorité n'a reçu délégation que de pouvoirs d'exécution ..., il est désirable que l'Exécutif qui les assume dispose, dans sa sphère de compétence, de possibilités larges d'initiative et d'interprétation.» (a. a. O. S. 292/93).

[182]) Aus Ziff. 10–12 des Berichts (a. a. O. S. 272/73): «Votre Commission estime que la première caractéristique essentielle d'une Autorité Spécialisée est que lui soient conférés par les Etats participants des pouvoirs réels dans son domaine de compétence.

Ces pouvoirs seront plus ou moins étendus selon les types d'Autorités. La Commission a estimé utile de dégager deux cas extrêmes:

(i) Celui où l'Autorité bénéficie du transfert, pour chaque pays participant, de la totalité des pouvoirs de l'Etat, dans les limites de la compétence de l'Autorité.

Pratiquement, le Traité instituant l'Autorité pourra être assimilé dans ce cas à un véritable «Loi Européenne» dans le cadre de laquelle les Etats confèrent à l'Autorité le pouvoir de prendre certaines décisions politiques (pouvoir «réglementaire», en somme – der englische Text lautet an dieser Stelle wie folgt: "the power to issue administrative rules and regulations") et le pouvoir exécutif.

On peut considérer que seules les institutions de ce type correspondent à des Autorités réellement supranationales.

(ii) Celui où l'Autorité ne bénéficie que d'un simple transfert de pouvoirs d'exécution. Toutes les décisions politiques sont prises par accord unanime entre les Etats participants au sein d'un organe gouvernementale approprié, mais, pour leur mise en application, chaque Etat délègue à un organe approprié les pouvoirs d'exécution nécessaires; on peut dire que se réalise alors un exercice en commun des pouvoirs des Etats.

.....

Si l'Exécutif d'une telle Autorité reçoit une assez grande liberté de mouvements et des possibilités assez larges d'initiatives et d'interprétation dans le cadre des directives ou décisions de l'Organe gouvernemental, cela reviendra à lui donner un certain pouvoir, très limité, de décision politique [Sperrung vom Verf.], comme dans le cas d'une Autorité «supranationale» du premier type.

Il n'y a donc pas opposition formelle entre les deux types d'Autorités envisagés.

.....

Il faut cependant souligner que, dans l'un et l'autre des cas cités ci-dessus, il y a transfert de pouvoirs ... De toutes manières, l'Autorité ... reçoit des pouvoirs propres, des pouvoirs réels; il lui est attribué une part – plus ou moins importante – des droits souverains des Etats participants.»

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

keine eigentlich politische Entscheidungsgewalt übertragen werden kann, sondern nur ein mehr oder weniger weites selbständiges verwaltungsmäßiges Ermessen in der Anwendung und Auslegung der von den Mitgliedstaaten gemeinsam festgelegten politischen Richtlinien, wenn auch im Endziel die Übertragung der gesamten politischen Entscheidungsgewalt auf ein übernationales Organ, d. h. also eine bundes- oder überstaatliche Lösung angestrebt wird[183]).

Man darf den Wert der MU nicht danach messen, ob und inwieweit die Mitgliedstaaten den MU-Organen eine wirkliche politische Entscheidungsgewalt auf dem Montanwirtschaftssektor eingeräumt haben. Der Wert der MU besteht vielmehr darin, daß sich hier erstmals die Staaten zusammengefunden haben, um eine gemeinsame Wirtschaftspolitik auf dem Montanwirtschaftssektor festzulegen und ihre einheitliche Durchführung einem gemeinsamen übernationalen Exekutivorgan zu übertragen, damit sie unbeeinflußt von nationalen Sonderinteressen zum Nutzen aller beteiligten Völker durchgeführt werden kann. Der Beweis der praktischen Durchführbarkeit dieser organisatorischen Idee wird nicht nur in Westeuropa, wo eine gleichgerichtete Politik der Staaten eine Lebensnotwendigkeit ist, sondern überall dort, wo sich die Staaten auf eine gemeinsame Politik auf bestimmten Lebensgebieten einigen können, zu neuen Formen zwischenstaatlicher Organisation führen können.

Abgeschlossen am 31. Juli 1952.

---

183) Ziff. 5 (b) des Berichts (a. a. O. S. 269): «... La politique d'Autorités Spécialisées tend à la création d'une Autorité Politique Européenne – en fait d'une Fédération Européenne. La structure, les attributions de chaque Autorité Spécialisée doivent être telles qu'elles hâtent la réalisation de cet objectif.»

http://www.zaoerv.de
© 1951/52 Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht