ternehmen durch Anpassung ihrer Produktion in den Monaten November und Dezember ihre Erzeugungsquoten für das laufende Quartal einhalten und so jeden die Möglichkeit einer Ahndung begründenden Rechtsverstoß vermeiden konnten.

3. Der Grundsatz der Rechtssicherheit verbietet es zwar im allgemeinen, den Beginn der Geltungsdauer eines Rechtsakts der Gemeinschaft auf einen Zeitpunkt vor dessen Veröffentlichung zu legen; dies kann aber ausnahmsweise anders sein, wenn das angestrebte Ziel es verlangt und das schutzwürdige Vertrauen der Betroffenen gebührend beachtet ist.
4. Zwar muß die Kommission aufgrund der ihr nach Artikel 58 § 2 EGKS-Vertrag obliegenden Verpflichtung, im Hinblick auf die Festsetzung von Erzeugungsquoten Untersuchungen unter Beteiligung der Unternehmen und der Unternehmensverbände anzustellen, die Unternehmen und die Unternehmensverbände bei der Durchführung dieser Untersuchungen anhören; dies bedeutet jedoch nicht, daß sie jedes Unternehmen einzeln konsultieren oder die Zustimmung der Stahlunternehmen zu den vorgeschlagenen Maßnahmen einholen muß.
5. Wie sich aus dem Wortlaut von Artikel 58 § 1 EGKS-Vertrag ergibt, kann die Kommission Maßnahmen aufgrund von Artikel 74 gleichzeitig mit allen eventuell nach Artikel 58 getroffenen Maßnahmen „erforderlichenfalls" ergreifen. Die Beurteilung der Erforderlichkeit solcher Maßnahmen ist mit der Einschränkung, daß der Gerichtshof die Ausübung dieser Befugnis auf ihre Rechtmäßigkeit hin überprüfen kann, Sache der Kommission.

In der Rechtssache 258/80

SPA METALLURGICA RUMI mit Sitz in Bergamo (Italien), gesetzlich vertreten durch ihren Präsidenten Carlo Rumi, Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Giacomo Fustinoni und Giuseppe Marchesini, zugelassen bei der Corte di cassazione der Italienischen Republik, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Rechtsanwalt Jean Hoss, 84, Grand-rue,

Klägerin,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch Herrn Alberto Prozzillo als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Mario Cervino, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Aufhebung einer Einzelfallentscheidung der Kommission über die Festsetzung von Erzeugungsquoten für bestimmte Stahlerzeugnisse (Artikel 33 EGKS-Vertrag)

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Mertens de Wilmars, der Kammerpräsidenten G. Bosco, A. Touffait und O. Due, der Richter P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros und F. Grévisse,

Generalanwalt: G. Reischl
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf und das Vorbringen der Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

A — Vorgeschichte des Rechtstreits

1. Durch die Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS vom 31. Oktober 1980 (ABl. L 291, S. 1) führte die Kommission in der Erwägung, daß sich die Gemeinschaft aufgrund des Einbruchs bei der Nachfrage nach Stahl in einer offensichtlichen Krise im Sinne des Artikels 58 EGKS-Vertrag befindet und daß die in Artikel 57 vorgesehenen Maßnahmen es nicht erlauben, dieser Krisenlage zu begegnen, ein System von Erzeugungsquoten für Rohstahl (Artikel 1) und für vier Gruppen von Walzerzeugnissen (Artikel 2) ein.

Die Gruppe IV betrifft leichte Profile, die den in den Zeilen 132, 133 und 134 des Fragebogens Eurostat 2-13 aufgeführten Walzdraht in Ringen, Betonstahl und sonstigen Stabstahl umfassen.

2. Nach Artikel 1 Absatz 4 der Entscheidung Nr. 2794/80 wird das Quotensystem von der Kommission verwaltet. Sie kann unabhängige Einrichtungen oder Sachverständige dazu heranziehen. Das Geschäftsgeheimnis der Unternehmen muß gewährleistet sein.

3. Nach Artikel 3 in Verbindung mit Artikel 4 und 5 dieser allgemeinen Entscheidung werden die Quoten dieser Gruppe IV für das vierte Quartal 1980 durch Anwendung einer prozentualen Kürzung von 17,39 % auf der Grundlage der *Vergleichsproduktionen* gemäß Artikel 4 festgesetzt. Für Rohstahl entspricht die prozentuale Kürzung nach Artikel 5 Absatz 2 der Entscheidung dem Durchschnitt der prozentualen Kürzungen der vier Gruppen von Walzerzeugnissen, der nach der *Vergleichsproduktion* jeder dieser Gruppen von Erzeugnissen gewichtet wird.

4. Gemäß Artikel 4 werden die vierteljährlichen Vergleichsproduktionen für jedes Unternehmen wie folgt berechnet:

„1. Für jeden Monat des betreffenden Quartals wird der gleiche Monat während des Zeitraums von Juli 1977 bis Juni 1980 berücksichtigt, in dem die Summe der Produktion der vier Gruppen von Walzerzeugnissen am größten war. Die drei auf diese Weise bestimmten Monate, die nicht unbedingt aufeinander zu folgen brauchen, bilden den Vergleichszeitraum.

2. Die Vergleichsproduktionen sind für Rohstahl und für jede der vier Gruppen von Walzerzeugnissen gleich der entsprechenden Produktion während des Vergleichszeitraums."

5. Artikel 7 Absatz 2 dieser Entscheidung lautet:

„Bei der Lieferung von Erzeugnissen, die dem Quotensystem unterliegen, dürfen die Unternehmen bei Lieferungen innerhalb des Gemeinsamen Marktes je Gruppe von Erzeugnissen das Verhältnis zwischen den Gemeinschaftslieferungen und den Gesamtlieferungen nicht überschreiten, das während derjenigen zwölf Monate innerhalb des Zeitraums von Juli 1977 bis Juni 1980 bestand, in denen die Summe der Produktion der vier Gruppen von Walzerzeugnissen am größten war."

6. Nach Artikel 10, 11 und 12 sind die Unternehmen verpflichtet, die in diesen Vorschriften bezeichneten Angaben und Mitteilungen zu machen, und Artikel 13 bestimmt:

„1. Die Kommission überprüft die Richtigkeit der Erklärungen und Angaben der Unternehmen. Die Unternehmen sind verpflichtet, diese Überprüfungen zuzulassen, ohne daß dafür eine Einzelentscheidung erforderlich ist. Der Auftrag des Überprüfers muß sich auf diese Bestimmung beziehen und die Erklärungen und Angaben des Unternehmens nennen, das er überprüfen soll.

2. Gegen Unternehmen, die sich den Auflagen aus Artikel 10, 11, 12 und 13 Absatz 1 entziehen oder falsche Auskünfte erteilen, werden die in Artikel 47 des Vertrages genannten Geldbußen und Zwangsgelder festgesetzt."

7. Mit Einzelfallentscheidung vom 1. November 1980 setzte die Kommission die Erzeugungsquoten der Klägerin für die Zeit vom 1. Oktober bis zum 31. Dezember 1980 folgendermaßen fest:

	Vergleichsproduktionen				Kürzung	Quote 4. Quartal 1980
	Oktober 1978	November 1979	Dezember 1977	Insgesamt		
	t	t	t	t	%	t
Walzerzeugnisse						
Gruppe I					20,78	
Gruppe II					18,93	
Gruppe III					21,53	
Gruppe IV	36 390	40 466	35 833	112 689	17,39	93 092
Summe I—IV	36 390	40 466	35 833	112 689		93 092
Stahl	46 500	47 392	42 010	135 902	17,39	112 269

8. Mit Schreiben vom 3. November 1980 teilte die Kommission der Klägerin mit, die zur Überprüfung der Einhaltung ihrer Erzeugungsquoten notwendigen Informationen würden von Treuhändern eingeholt, die von Ingenieuren unterstützt würden. Sie forderte die Klägerin auf, ihr die Namen der Personen anzugeben, die sie mit den Kontakten zu den genannten Bevollmächtigten der Kommission betraue. Am 10. November 1980 nannte die Klägerin der Kommission schriftlich den Namen ihres Generaldirektors, der für den Kontakt mit den Prüfern der Kommission zuständig sein sollte.

Am 11. November 1980 begaben sich ein — einer privaten Treuhandgesellschaft angehörender — Prüfer sowie ein Ingenieur als Beauftragte der Kommission zu den Anlagen der Klägerin, um zu überprüfen, ob die Klägerin die ihr mit Fernschreiben vom 1. November 1980 auferlegten Erzeugungsquoten eingehalten hatte.

9. Die Klägerin verweigerte ihre Zustimmung zur Überprüfung ihrer Erzeugungsquoten mit der Begründung, daß der von der Kommission beauftragte Ingenieur von einem konkurrierenden Stahlunternehmen „abhängig" sei. Dadurch, daß die Kommission diesen Ingenieur als Sachverständigen mit den Prüfungen bei der Klägerin beauftragt habe, gewährleiste sie nicht das Geschäftsgeheimnis der Klägerin, was eine Verletzung des Artikels 1 Absatz 4 der Entscheidung vom 31. Oktober 1980 darstelle.

Es wurde ein Protokoll über diese Weigerung aufgenommen und von den Beauftragten der Kommission und dem Vertreter der Klägerin unterzeichnet.

10. In einem der Klägerin übermittelten Fernschreiben vom 26. November 1980 bekräftigte die Kommission, daß sie, da ihr die Kontrolle obliege, zwangsläufig die Dienste von Stahlsachverständigen in Anspruch nehmen müsse.

„Grundsätzlich wird die mit der Kontrolle betraute Gruppe unter der Verantwortung der Kommission von einem Bevollmächtigten der Treuhandgesellschaft geleitet. Die Sachverständigen sind technische Mitarbeiter der Kommission, die entsprechend den Anweisungen der Treuhandgesellschaft vorgehen, die allein die Prüfung an Ort und Stelle organisiert und leitet.

Wenn das überprüfte Unternehmen feststellt, daß bestimmte Forderungen des technischen Beraters ein die Betriebsstruktur oder den Produktions- und Vertriebsablauf betreffendes Geheimnis berühren, kann es die Kommission über den Leiter der Kontrollgruppe ersuchen, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die durch die Forderung des technischen Beraters entstandene Schwierigkeit zu beseitigen."

Die Klägerin nahm von diesen Ausführungen Kenntnis und teilte der Kommission mit Fernschreiben vom 28. November 1980 folgendes mit:

„Da die genannten Techniker nicht befugt sind, die Initiative zu ergreifen, und von der Kontrolltätigkeit entbunden oder ausgeschlossen werden können, falls die Firma Grund zu der Befürchtung hat, daß ihre durch den Vertrag geschützten Interessen geschädigt werden, machen wir angesichts so klarer Garantien keine weiteren Einwände geltend."

B — Verfahrensablauf

1. Die Klägerin hat mit Klageschrift vom 20. November 1980, die am 24. November 1980 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, Klage auf Aufhebung der Einzelfallentscheidung vom 1. November 1980 erhoben, durch

die die Kommission in Durchführung der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80 die Erzeugungsquoten für die Klägerin für das vierte Quartal 1980 festgesetzt hat.

2. Am 28. November 1980 stellte die Klägerin nach Artikel 39 EGKS-Vertrag und Artikel 83 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes einen Antrag auf Erlaß einstweiliger Anordnungen. Sie beantragte,

a) den Vollzug der angefochtenen Einzelentscheidung zumindest insoweit auszusetzen, als die Erzeugung (und die Verkäufe) von Oktober 1980 in das durch die Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS eingeführte Quotensystem mit einberechnet wird, wobei dieses System eventuell durch eine Zweimonatsquote für November und Dezember des laufenden Jahres zu ersetzen ist,

b) der Kommission aufzugeben, unverzüglich die Maßnahmen zu ergreifen, die ihr Artikel 74 EGKS-Vertrag zur Verfügung stellt und deren Tatbestandsvoraussetzungen im vorliegenden Fall erfüllt sind,

c) der Kommission aufzugeben, zumindest für die Besichtigungen über Überprüfungen bei der Klägerin keine Techniker zu verwenden, die in einem Beschäftigungsverhältnis zu konkurrierenden oder gleichartigen Stahlunternehmen stehen.

In ihrer Stellungnahme zu dem Antrag auf Dringlichkeitsmaßnahmen beantragte die *Kommission*, diesen Antrag abzuweisen.

Durch mit Gründen versehenen *Beschluß* des Präsidenten des Gerichtshofes vom 16. Dezember 1980 wurde der Antrag auf Erlaß einstweiliger Anordnungen vorbehaltlich der Kostenentscheidung abgewiesen.

3. Auf Bericht des Berichterstatters hat der Gerichtshof nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

II — Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt

in erster Linie,

1. die allgemeine Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS aus den in der Klageschrift dargelegten Gründen für unanwendbar zu erklären,
2. die Einzelfallentscheidung vom 1. November 1980 für nichtig zu erklären, mit der die Kommission die Erzeugungsquoten für das Unternehmen für das vierte Quartal 1980 festgesetzt hat,
3. der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

zur Beweisaufnahme,

der Kommission aufzugeben, folgende Schriftstücke vorzulegen:

1. das Protokoll über die Sitzung des Beratenden Ausschusses der EGKS, die der Prüfung der von der Kommission geplanten Maßnahmen nach Artikel 58 EGKS-Vertrag gewidmet war,
2. das Protokoll über die Sitzungen des Ministerrates der Europäischen Gemeinschaften, die der Prüfung dieser Maßnahmen nach Artikel 58 gewidmet waren, sowie die vorgeschriebene zustimmende Stellungnahme,
3. das Protokoll über die Zusammenkünfte der Beauftragten der Kommission mit den Vertretern der Associazione delle imprese siderurgiche italiane (Verband der italienischen Stahlunternehmen; ISA) sowie über die Anhörungen einzelner Unternehmen nach Artikel 58 EGKS-Vertrag,

4. den Mustervertrag, den die Kommission mit den Unternehmen geschlossen hat, die ihre Beschäftigten der Kommission zur Durchführung von Besichtigungen und Überprüfungen zur Verfügung gestellt haben.

Die *Kommission* beantragt,

— die Klage hinsichtlich der Klagegründe, die Artikel 1 Absatz 4 und Artikel 7 Absatz 2 der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS betreffen, für unzulässig, hilfsweise für unbegründet zu erklären,

— die Klage im übrigen für unbegründet zu erklären,

— der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

1. *Zur Rückwirkung der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS* (Verstoß gegen die allgemeinen Rechtsgrundsätze, die bei der Anwendung des Vertrages zu beachten sind)

Die *Klägerin* rügt, daß in der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS bei der Berechnung der zulässigen Höchstmenge der Erzeugung während eines Jahres und der Lieferung von den Beschränkungen unterliegenden Erzeugnissen im EGKS-Bereich auf die Erzeugung und den Absatz nach dem *1. Oktober 1980* abgestellt werde. Die Entscheidung entfalte mit anderen Worten *Rückwirkung,* und zwar sowohl durch ihren Inhalt (Artikel 5 und 11 Absatz 2) als auch durch ausdrückliche Feststellung in den Begründungserwägungen (Nr. 4, letzter Absatz).

Diese Rückwirkung verletze insbesondere die von den Mitgliedstaaten anerkannten allgemeinen Grundsätze und stelle einen *Verstoß gegen einen allgemeinen Rechtsgrundsatz* dar.

Zur Untermauerung dieser Rüge trägt die Klägerin unter anderem vor, die Erzeugung und die Lieferungen im EGKS-Bereich, das heißt Tatbestände und Geschäftsvorgänge, die vor Einführung von Beschränkungen im Oktober 1980 abgeschlossen gewesen seien, erlangten nachträglich rechtliche Bedeutung für die am Ende des Quartals zu beantwortende Frage, ob das spätere Verhalten des Unternehmens rechtmäßig oder rechtswidrig gewesen sei. Im Extremfall, nämlich wenn die Produktions- und Liefermengen im Monat Oktober die für das Quartal zugewiesene Quote überschritten hätten, führe die Rückwirkung der beanstandeten Vorschriften dazu, daß Handlungen im nachhinein rechtswidrig würden, die dies bei ihrer Vornahme noch nicht gewesen seien.

Die Klägerin räumt ein, daß die Kommission aus ihren Absichten kein Hehl gemacht und so im voraus eine Verteidigung gegen die Unternehmen aufgebaut habe (vgl. die Begründung der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS, Nr. 4, letzter Absatz). Um den Wortlaut der Entscheidung, den die Kommission ab Anfang Oktober als feststehend hingestellt habe, habe es dann jedoch ein solches Hin und Her gegeben, daß seine Ablehnung wahrscheinlicher als seine Billigung gewesen sei. Die Presse habe nämlich in einer solchen Breite über die Meinungsverschiedenheiten berichtet, die im Ministerrat aufgetreten seien, daß selbst der mit der Sache am wenigsten vertraute Leser mit gutem Grunde habe erwarten können, daß der Entwurf scheitern würde oder aber daß andere Lösungen beschlossen oder wieder Verhandlungen über freiwillige Selbstbeschränkungen aufgenommen würden. Erst am ersten Wochenende im November habe die Fachpresse darüber berichtet, daß der

Rat schließlich der Einführung einer Quotenregelung nach Artikel 58 EGKS-Vertrag zugestimmt habe (vgl. „Europe" Nr. 3012 vom 1. November 1980).

Die Unternehmer hätten ihre Entscheidungen und ihre Planungen nicht von ungewissen politischen Ereignissen abhängig machen können. Sie selbst im besonderen habe im Oktober angesichts der harten Anforderungen des Marktes zu Preisen produzieren und verkaufen müssen, die dieser Markt zugelassen habe.

In ihrer Klagebeantwortung trägt die *Kommission* vor, lediglich im Bereich des Strafrechts könne das Verbot rückwirkender Gesetze als allgemeiner Rechtsgrundsatz angesehen werden. Im vorliegenden Fall könne auch nicht von Rückwirkung im eigentlichen Sinne gesprochen werden. Die allgemeine Entscheidung sehe nämlich Erzeugungsquoten für einen Zeitraum von drei Monaten vor, von denen einer bei Erlaß der Entscheidung bereits abgelaufen gewesen sei; es seien aber noch die anderen zwei Monate übriggeblieben, so daß es den Unternehmen durchaus möglich gewesen sei, ihre Erzeugung im November und Dezember zu verringern und so die ihnen zugeteilte Quote einzuhalten und jeder Sanktion aus dem Weg zu gehen. Durch Artikel 15 der Entscheidung werde dieser somit keine Rückwirkung im eigentlichen Sinne beigelegt, sondern darin werde lediglich die Berücksichtigung eines in der Vergangenheit eingetretenen Ereignisses bei einer künftigen Beurteilung vorgesehen. Der Gerichtshof habe die Rechtmäßigkeit dieser Gesetzgebungstechnik anerkannt, so zum Beispiel in der Rechtssache 44/65 (Hessische Knappschaft, Slg. 1965, 1267, 1276).

Selbst wenn man die fragliche Vorschrift als rückwirkend ansehen wollte, folge daraus allerdings nicht ohne weiteres ihre Rechtswidrigkeit. Der Gerichtshof habe nämlich die Rechtmäßigkeit rückwirkender Rechtsakte für den Fall anerkannt, daß zwei Voraussetzungen erfüllt seien: Es müßten zum Schutz des Vertrauens der Betroffenen geeignete Maßnahmen getroffen worden sein und die Rückwirkung selbst müsse erforderlich sein, um die angestrebten Ziele zu erreichen (vgl. zum Beispiel die Rechtssache 98/78, Racke, Slg. 1979, 69).

Nach Ansicht der Kommission wurde die erste dieser beiden Voraussetzungen erfüllt, nämlich durch die Mitteilung vom 11. Oktober 1980 (ABl. C 264, S. 2). Was die zweite Voraussetzung anbelange, so sei die Einbeziehung der Produktion im Oktober für die Wirksamkeit der beabsichtigten Regelung erforderlich gewesen. Da der Auslastungsgrad der Anlagen zur Stahlerzeugung zu Beginn des Sommers nur knapp über 50 % gelegen habe, hätten nämlich mangels „Rückwirkung" zahlreiche Erzeuger ihre Produktion im Hinblick auf die im November und Dezember vorzunehmenden Kürzungen verdoppeln und das Quotensystem bis Ende 1980 völlig unterlaufen können.

In der Erwiderung entgegnet die *Klägerin:* Es treffe zwar zu, daß vor allem die für Strafgesetze geltenden Grundsätze einer Rückwirkung entgegenstünden; dies ändere aber nichts daran, daß in der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS schwere finanzielle Sanktionen vorgesehen seien, die wegen wirtschaftlicher Vorgänge verhängt werden könnten, die schon vor Erlaß der Regelung, durch die sie eingeführt worden seien, abgeschlossen gewesen seien. Die verwaltungsrechtliche Sanktion stehe ihrer Natur nach der strafrechtlichen Sanktion am nächsten.

Die Klägerin bekräftigt ihr Vorbringen zur Schutzwürdigkeit der Erwartungen der Betroffenen.

Schließlich macht sie geltend, niemand — vor allem kein Gemeinschaftsorgan — könne im voraus bestimmte Wirkungen durch einseitige Behauptungen hervorrufen, die nicht durch mit einer Willens- oder Meinungsäußerung eines anderen zusammenhängende künftige Tatsachen oder Rechtshandlungen bestätigt werden könnten.

Die *Kommission* bestreitet in der Gegenerwiderung die Behauptung der Klägerin, daß die in der Entscheidung vorgesehenen Sanktionen „wegen wirtschaftlicher Vorgänge verhängt werden können, die schon vor Erlaß der Regelung, durch die sie eingeführt worden sind, abgeschlossen gewesen sind". Die Quoten seien nämlich für Zeiträume von drei Monaten festgesetzt worden, und die „Rückwirkung" betreffe nur einen dieser Monate; den Unternehmen sei es also durchaus möglich gewesen, ihre Erzeugung in den anderen beiden Monaten zu verringern und jeder Sanktion aus dem Weg zu gehen.

Im übrigen verweist die Kommission auf ihre Klagebeantwortung.

2. *Zur Ermittlung der Erzeugungsquoten* (Verstoß gegen den EGKS-Vertrag, insbesondere gegen Artikel 58; hilfsweise Verletzung wesentlicher Formvorschriften)

Unter Hinweis darauf, daß die Exekutive nach Artikel 58 EGKS-Vertrag *„aufgrund von Untersuchungen, die sie unter Beteiligung der Unternehmen und der Unternehmensverbände* angestellt hat, angemessene Quoten fest[setzt]", rügt die Klägerin, daß *die Unternehmen nur formell angehört* worden und die Quoten in Wirklichkeit *einseitig* von der Kommission festgesetzt worden seien. Zwar sei der Verband der selbständigen italienischen Stahlunternehmer zu den drei Sitzungen vom 4., 17. und 30. Oktober eingeladen worden, doch habe er weder die Zeit noch die Möglichkeit gehabt, einen eigenen Gegenvorschlag zu den beiden Aspekten der Quotenregelung zu unterbreiten, die den Vertretern des Verbandes in diesen Zusammenkünften wie ein Diktat präsentiert worden seien. Gemeint seien die Methode der Berechnung der Quoten und die prozentualen Kürzungen für jede einzelne Gruppe von Erzeugnissen; für diese Kürzungen sei eine *nach unten und nach oben begrenzte Spanne* angegeben worden, und die Kommission habe sich vorbehalten, den Koeffizienten innerhalb dieser Spanne festzusetzen.

Vorsorglich trägt die Klägerin ferner vor, im vorliegenden Fall könne überdies von einer *Verletzung wesentlicher Formvorschriften* gesprochen werden. In der Rechtsprechung des Gerichtshofes sei nämlich wiederholt das Fehlen von verbindlich vorgeschriebenen Stellungnahmen und Anhörungen als ein solcher Mangel angesehen worden (vgl. Rechtssache 6/54, Slg. 1954/1955, 213, 233, sowie Urteil vom 18. März 1980 in den verbundenen Rechtssachen 154/78 u. a., Valsabbia u. a./Kommission, Randnr. 37 der Entscheidungsgründe, Slg. S. 907, 999).

Die *Kommission* trägt zu diesem Punkt vor, sie habe sowohl die Stellungnahmen der Unternehmen als auch die des Rates angemessen berücksichtigt, wie sich aus den zahlreichen Abweichungen zwischen den in ihrer Mitteilung an den Rat (Anlage I zur Klagebeantwortung) befürworteten Ausrichtungen und dem Inhalt der schließlich erlassenen Entscheidung ergebe.

Die Firma Rumi habe Gelegenheit gehabt, ihre Meinung durch den Verband zur Geltung zu bringen, dem sie angeschlossen gewesen sei. Tatsächlich habe Herr Carlo Rumi persönlich an der Sitzung vom 17. Oktober 1980 teilgenommen und dort seine Ansichten dargelegt.

Die *Klägerin* vertieft zur Erwiderung die Argumente, die sie in der Klageschrift zur Anhörung der italienischen Unternehmen vorgebracht hat. Sie beanstandet ferner, daß die Kommission die abgegebenen Stellungnahmen nicht berücksichtigt habe.

In ihrer Gegenerwiderung erklärt die *Kommission*, sie könne nur auf ihre Ausführungen zu diesem Punkt in der Klagebeantwortung verweisen.

3. *Zur Festschreibung der Absatzmengen im EGKS-Bereich* (Mangelnde Befugnis, Verstoß gegen Artikel 4 Buchstaben b und d EGKS-Vertrag, Verstoß gegen Artikel 3 Buchstabe b, Verstoß gegen wesentliche Formvorschriften wegen unzureichender Begründung)

In diesem Zusammenhang bestreitet die *Klägerin* die Rechtmäßigkeit von Artikel 7 Absatz 2 der allgemeinen Entscheidung, durch das den Unternehmen eine Beschränkung ihres Absatzes innerhalb der Gemeinschaft auferlegt werde. Zur Begründung führt sie aus, Artikel 58 EGKS-Vertrag räume zwar der Kommission die Befugnis zur Festsetzung von *Erzeugungsquoten* ein, ermächtige sie aber nicht auch zur Beschränkung des Absatzes im Gemeinsamen Markt. Die Kommission habe daher ihre Befugnis überschritten. Sie habe auch gegen Artikel 3 Buchstaben b und f und gegen Artikel 4 Buchstaben b und d verstoßen, auf die in Artikel 58 verwiesen werde.

Die Klägerin wendet sich außerdem gegen die Nummer 6 der Begründung der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS, wo es heißt: „Deshalb ist Artikel 58 so auszulegen, daß er die Kommission befugt, die Überschreitung des Verhältnisses zwischen Lieferungen in die Gemeinschaft und Gesamtlieferungen bei einer Überschreitung der Erzeugungsquoten gleichzusetzen." Abgesehen davon, daß diese Begründung die Fehlerhaftigkeit in der Sache bestätige, sei sie auch unzulänglich, was ebenfalls einen *Verstoß gegen wesentliche Formvorschriften* darstelle.

Nach Ansicht der *Kommission* ist dieser Teil der Klage insofern *unzulässig*, als er *in keinem Zusammenhang zur angefochtenen Einzelfallentscheidung steht*. Denn es gelte der allgemeine Rechtsgrundsatz, daß eine nach dem Artikel 33 und 36 EGKS-Vertrag erhobene Einrede der Rechtswidrigkeit sich strikt auf den Teil des allgemeinen Rechtsetzungsakts zu beschränken habe, auf dem die Einzelfallentscheidung beruhe. Daher könnten außer den Mängeln, die die Gültigkeit der allgemeinen Entscheidung insgesamt berührten (zum Beispiel unzureichende Begründung), nur die Mängel der Teile des Rechtsakts gerügt werden, die mit der Einzelfallentscheidung angewandt worden seien. Anderenfalls könnten Einzelne Rechtsetzungsakte unmittelbar anfechten, was dem gesamten Rechtsschutzsystem der Gemeinschaften zuwiderlaufen würde (vgl. Rechtssache 9/56, Meroni, Slg. 1958, 9, 27 f.).

Zur *Begründetheit* trägt die Kommission hilfsweise vor, die sich aus Artikel 58 ergebende Befugnis, Erzeugungsquoten festzusetzen, schließe notwendigerweise die Befugnis ein, die fragliche Anordnung zu treffen. Zweck der Erzeugungsquotenregelung sei es nämlich, das Angebot an Stahlerzeugnissen im Gemeinsamen Markt zu verringern, um die Relation von Angebot und Nachfrage zu verbessern und so eine Anhebung des Preisniveaus zu erreichen. Aus diesem Grund versuche sie, die Einfuhren entsprechend der Verringerung der Nachfrage zu begrenzen. Es liege auf der Hand, daß dieser Grundsatz auch für den Teil der Gemeinschaftserzeugung gelten müsse, der in die Drittländer ausgeführt werde. Wenn die Erzeuger in der Gemeinschaft nämlich in dem Augenblick, wo die Preise auf dem Binnen-

markt wieder zu steigen anfingen, die Mengen, die sie sonst exportiert hätten, auf diesem Markt anbieten könnten, so hätte dies erneut ein die Nachfrage übersteigendes Angebot und einen Verfall der Preise zur Folge. Ohne diese Festschreibung der Relation zwischen den auf dem Binnenmarkt abgesetzten Mengen und den Ausfuhren wäre die Regelung völlig unwirksam.

In der *Begründung* (sechste Begründungserwägung der allgemeinen Entscheidung) sei die Zweckbestimmung der Vorschrift und ihre Rechtsgrundlage angegeben; die Begründung sei demnach nicht unzureichend.

Die *Klägerin* widerspricht in ihrer Erwiderung der Einrede der Unzulässigkeit, die die Kommission gegen diesen Teil der Klage erhoben hat.

Die Klägerin macht in diesem Zusammenhang unter anderem geltend, Ziel der von der Kommission eingeführten Quotenregelung sei es, die Mengen von Stahlerzeugnissen, die auf die Märkte (insbesondere auf den Gemeinschaftsmarkt) gebracht würden, zu beschränken, und zwar in der Hoffnung, durch eine Verringerung des Angebots eine Erhöhung der Preise hervorzurufen. Daher stelle die Beschränkung der Lieferungen, die den Unternehmen in der Gemeinschaft durch Artikel 7 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS auferlegt worden sei, einen nicht hinwegzudenkenden Aspekt der Erzeugungsquoten dar. Dies zeige sich insbesondere darin, daß die Überschreitung der Quoten für Lieferungen in den Gemeinsamen Markt hinsichtlich der Sanktionen der Überschreitung der Erzeugungsquoten gleichstehe.

Die *Kommission* trägt in ihrer Gegenerwiderung vor, der Beschluß des Präsidenten des Gerichtshofes vom 16. Dezember 1978 sei ihrem dann in der Klagebeantwortung wiederholten Vorbringen zur Zulässigkeit des Artikel 7 Absatz 2 der allgemeinen Entscheidung betreffenden Teils der Klage gefolgt und habe die diese Vorschrift betreffenden Anträge der Klägerin abgewiesen, weil die Anträge im Verfahren wegen des Erlasses einstweiliger Anordnungen in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Gegenstand der Hauptsacheklage stehen müßten (Randnr. 16 der Entscheidungsgründe). Die Unzulässigkeit des Antrags auf Erlaß einstweiliger Anordnungen bezüglich der Relation zwischen Einfuhren und Ausfuhren führt im Hauptsacheverfahren zur Unzulässigkeit des denselben Gegenstand betreffenden Teils der Klage.

4. *Zur Unterlassung von Schutzmaßnahmen gegen Einfuhren aus Drittländern* (offensichtliche Verletzung des Vertrages, Verstoß gegen die Rechtsnormen, die bei seiner Anwendung zu beachten sind)

Die *Klägerin* macht es der Kommission zum Vorwurf, daß sie nicht von den Befugnissen nach Artikel 74 EGKS-Vertrag Gebrauch gemacht hat. Diese Vorschrift, auf die in Artikel 58 ausdrücklich verwiesen werde, sei gerade auf einen Fall der hier gegebenen Art zugeschnitten. (Die Klägerin verweist auf Absatz 1 Nr. 3: „wenn eines der in Artikel 81 . . . genannten Erzeugnisse in das Gebiet eines oder mehrerer Mitgliedstaaten *in verhältnismäßig* erhöhten *Mengen* und unter solchen Bedingungen eingeführt wird, daß diese Einfuhren für die Erzeugung ähnlicher oder direkt konkurrierender Erzeugnisse auf dem gemeinsamen Markt einen schwerwiegenden Nachteil mit sich bringen oder mit sich zu bringen drohen".)

Die Kommission habe *am 30. Oktober 1980 dem Rat gegenüber ausdrücklich erklärt*, daß sie keine Maßnahmen zur Beschränkung der Einfuhren im Sinne von

Artikel 74 treffen werde (vgl. „Europe" Nr. 3012, S. 6).

Die allgemeine Entscheidung verstoße daher insoweit gegen Artikel 58 i.V.m. Artikel 74 EGKS-Vertrag, dessen Voraussetzungen für die „Erforderlichkeit" einer Anwendung vorgelegen hätten. Wegen dieser „gewollten Lücke" liege auch ein Verstoß gegen den *Grundsatz der Verhältnismäßigkeit* vor, wie ihn der Gerichtshof verstanden habe (vgl. Urteil vom 18. März 1980, Valsabbia, a. a. O., Randnr. 117 der Entscheidungsgründe).

Die *Kommission* bestreitet in tatsächlicher Hinsicht, daß die Nichtanwendung von Artikel 74 das Quotensystem unwirksam mache und zu einer übermäßigen Belastung der Unternehmen führe.

Jedenfalls könne man die Rechtmäßigkeit eines Rechtsetzungsaktes nicht davon abhängig machen, ob andere Maßnahmen ganz anderer Art getroffen worden seien oder nicht.

Zum konkreten Fall weist die Kommission darauf hin, daß die in Artikel 74 vorgesehenen Maßnahmen nach Artikel 58 § 1 „erforderlichenfalls" zur Ergänzung der Erzeugungsquotenregelung getroffen werden könnten. Die Beurteilung dieser Erforderlichkeit stelle eine *politische Entscheidung* dar, die aufgrund einer Abwägung der Zweckmäßigkeit von die Einfuhren betreffenden Maßnahmen gegen die Vereinbarkeit solcher Maßnahmen mit den Verpflichtungen der Gemeinschaft gegenüber den Drittländern — insbesondere im Rahmen des GATT — und gegen die eventuellen Auswirkungen der Einführung von mengenmäßigen Beschränkungen (um solche handele es sich nämlich) auf die Ausfuhren von Erzeugnissen der Gemeinschaft im allgemeinen und von Stahlerzeugnissen im besonderen getroffen werden müsse. Nach einer Bewertung dieser verschiedenen Gesichtspunkte sei sie zu der Ansicht gelangt, daß die bereits bestehende Regelung bei einigen Änderungen eine ausreichende Maßnahme darstelle (vgl. die Empfehlung Nr. 2797/80/EGKS, ABl. L 291 vom 31. 10. 1980).

In ihrer Erwiderung bemängelt die *Klägerin* insbesondere, daß die Kommission die Einfuhr von Stahlerzeugnissen aus Drittländern in das Hoheitsgebiet der Gemeinschaft zu anomal niedrigen Preisen zulasse, während die Hersteller in der Gemeinschaft der Erzeugungsquotenregelung unterworfen seien. Die Kommission verstoße dadurch gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Außerdem duldeten es die Gemeinschaftsorgane, daß bestimmte Mitgliedstaaten den großen Unternehmenskomplexen der Eisen- und Stahlindustrie Beihilfen, einschließlich *besonderer Beihilfen für die Eisen- und Stahlindustrie*, gewährten, die mit Sicherheit nicht mit Artikel 4 Buchstabe c EGKS-Vertrag vereinbar seien. Dank dieser von der Kommission tolerierten staatlichen Eingriffe seien die parasitären großen Unternehmenskomplexe der Eisen- und Stahlindustrie nicht nur in der Lage, trotz ihres wirtschaftswidrigen Verhaltens zu überleben, sondern könnten auch durch ihre Präsenz auf dem Markt einen großen Teil der Nachfrage nach Stahlerzeugnissen von den privaten Unternehmen abziehen. Außerdem könnten sie Preise anwenden, die die freien Unternehmer, die gezwungen seien, mit ihren eigenen Kräften die Produktionskosten zu tragen, sich nicht leisten könnten.

Die *Kommission* verweist auf ihre in der Klagebeantwortung enthaltene Entgegnung auf das Vorbringen der Klägerin, daß die getroffenen Maßnahmen mangels des Schutzes des Gemeinsamen Marktes gegen Einfuhren aus Drittländern unwirksam gewesen seien und damit gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstießen. Die Kommission

fügt hinzu, der zur Zeit geltende normative Teil sei seit Ende 1977 im wesentlichen unverändert geblieben und selbst nach dem Vorbringen der Klägerin insofern wirksam, als er einen Parallelismus der Importpreise und der Preise der Kürzungen unterworfenen innergemeinschaftlichen Erzeugnisse bewirke.

Die Kommission bestreitet außerdem, daß in rechtlicher Hinsicht ein Zusammenhang zwischen der einem Staatsunternehmen gewährten Beihilfe und den Erzeugungsquoten bestehe, und wirft die Frage auf, ob die Klägerin die Quoten für gerechtfertigt hielte, wenn es keine Beihilfen gäbe.

Die Kommission verweist jedoch darauf, daß der Rat auf ihren Vorschlag eine Entscheidung über diese Materie erlassen habe (Entscheidung Nr. 257/80/EGKS zur Einführung von gemeinschaftlichen Regeln über spezifische Beihilfen zugunsten der Eisen- und Stahlindustrie, ABl. 1980, L 29). Auch verfolge sie die Schritte der Mitgliedstaaten aufmerksam und versuche sie in eine mit den Grundentscheidungen der Gemeinschaftspolitik vereinbare Richtung zu lenken. Vor kurzem habe sie dem Rat einen Bericht über die Tätigkeit auf diesem Gebiet vorgelegt.

5. *Unzureichender Schutz des Geschäftsgeheimnisses der betroffenen Unternehmen hinsichtlich der Personen, die mit der Vornahme von Besichtigungen und Überprüfungen beauftragt wurden* (Verstoß gegen Artikel 47 EGKS-Vertrag)

Die *Klägerin* rügt im wesentlichen, daß infolge des Umstands, daß sich unter den Technikern, die mit der Durchführung der Besichtigungen und Überprüfungen bei den Unternehmen betraut seien, Bedienstete konkurrierender oder gleichartiger Unternehmen befunden hätten, die in der allgemeinen Entscheidung vorgeschriebene Wahrung des Geschäftsgeheimnisses (vgl. Nr. 10 der Begründung der Entscheidung) nicht gewährleistet sei. Außerdem könnten solche Bedienstete nicht als „Dritte" oder als „unabhängige" Personen im Sinne von Artikel 1 Absatz 4 der Entscheidung angesehen werden.

Nach Ansicht der *Kommission* ist dieser Teil der Klage aus denselben Gründen *unzulässig*, wie sie bezüglich der Unzulässigkeit des Vorbringens zur Festschreibung der Liefermengen vorgetragen worden sind.

Hilfsweise führt die Kommission zur Begründetheit aus: Da sie nur über 15 Inspektoren verfüge, habe sie in einer außergewöhnlichen Situation auf Personal von außen zurückgreifen müssen. Wegen der Buchhaltungsfragen haben sie sich an Treuhandgesellschaften gewandt, während sie wegen der *technischen* Fragen Verträge mit Stahlunternehmen habe schließen müssen, die ihr ihre Produktionsingenieure (76 Personen) für die fraglichen Kontrollen zur Verfügung gestellt hätten. Die Kommission zählt die Maßnahmen auf, die sie angeblich getroffen hat, um unter diesen Umständen die Wahrung des Geschäftsgeheimnisses sicherzustellen; hierzu habe, was die Klägerin anbelange, insbesondere die an diese gerichtete Aufforderung gehört, sie über jede Anfrage der technischen Berater zu informieren, die sich auf ein Geschäftsgeheimnis beziehe.

Die *Klägerin* wendet sich in ihrer Erwiderung gegen die Einrede der Unzulässigkeit, die die Kommission gegen diesen Teil der Klage erhoben hat.

Sie macht geltend, zwischen dem auf Artikel 58 und dem auf Artikel 47 beruhenden Teil der Entscheidung bestehe eine wechselseitige Abhängigkeit. Außerdem würde die Auffassung der Kommission zur Beseitigung jeder Möglichkeit des Rechtsschutzes auf dem Gebiet der Überprüfungen führen.

Die Klägerin beruft sich schließlich auf das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 18/62 (Barge/Hohe Behörde, Slg. 1963, 561), in dem der Gerichtshof von dem Grundsatz abgewichen sei, daß die allgemeine Entscheidung nur insoweit angegriffen werden könne, als sie in der zu ihrer Durchführung erlassenen Einzelfallentscheidung ihren Niederschlag gefunden hat.

Der Vortrag der Klägerin zur Sache deckt sich im wesentlichen mit ihren Ausführungen in der *Erwiderung*.

Die *Kommission* trägt in ihrer *Gegenerwiderung* vor, der Präsident des Gerichtshofes sei in seinem Beschluß vom 16. Dezember 1980 der Auffassung der Kommission gefolgt, daß die angefochtene Einzelfallentscheidung nicht auf Artikel 1 Absatz 4 der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS beruhe, und habe die Anträge der Klägerin zu dieser Vorschrift mit der Begründung abgewiesen, daß „ein Antrag auf einstweilige Anordnung in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Gegenstand der Klage stehen [muß]" (Randnr. 21 der Entscheidungsgründe). Die Unzulässigkeit des Antrags auf Erlaß einstweiliger Anordnungen bezüglich der Überprüfungen führe im Hauptsacheverfahren zur Unzulässigkeit der denselben Gegenstand betreffenden Teile der Klage.

Die von der Klägerin in ihrer Erwiderung vorgebrachten Gegenargumente seien in keiner Weise stichhaltig. Denn die Behauptung, daß eine wechselseitige Abhängigkeit zwischen dem auf Artikel 58 und dem auf Artikel 47 EGKS-Vertrag beruhenden Teil der allgemeinen Entscheidung bestehe, sei unerheblich, da durch die mit der Klage angefochtene Einzelfallentscheidung lediglich bestimmte Artikel des Teils der allgemeinen Entscheidung angewandt würden, der auf Artikel 58 beruhe.

Ihre Auffassung führe nicht zum Ausschluß aller Rechtsschutzmöglichkeiten auf dem Gebiet der Überprüfungen. Denn ein von seiner Rechtsposition überzeugtes Unternehmen könne Überprüfungen ablehnen und eine eventuelle Entscheidung, durch die eine Geldbuße verhängt werde, anfechten; in dem dann folgenden Verfahren könne sie geltend machen, daß die allgemeine Entscheidung hinsichtlich der Überprüfungen rechtswidrig sei.

Entgegen dem Vorbringen der Klägerin stehe das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache Barge voll und ganz mit ihrer eigenen Auffassung im Einklang. Denn die Einrede der Rechtswidrigkeit könne entweder gegen die allgemeine Entscheidung insgesamt oder gegen diejenigen ihrer Teile vorgebracht werden, auf denen die Einzelfallentscheidung beruhe. Soweit die Klage sich auf die Überprüfungen beziehe, falle sie unter keine dieser beiden Kategorien.

IV — Mündliche Verhandlung

Die Klägerin, vertreten durch die Rechtsanwälte Giacomo Fustinoni und Giuseppe Marchesini, und die Kommission, vertreten durch Herrn Alberto Prozzillo, haben in der Sitzung vom 15. September 1981 mündlich verhandelt.

Nachdem die Kommission eine Tabelle vorgelegt hatte, in der die Erzeugung der Klägerin ihren Quoten für den Zeitraum Oktober 1980 bis Juni 1981 gegenübergestellt ist, hat der Gerichtshof der Klägerin eine Frist für die schriftliche Stellungnahme zu diesem Punkt gesetzt. Die Klägerin hat diese Stellungnahme am 24. September 1981 abgegeben; die Kommission hat hierauf am 30. September 1981 erwidert.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 29. Oktober 1981 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Die Firma Metallurgica Rumi SA hat mit Klageschrift, die am 24. November 1980 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 33 Absatz 2 EGKS-Vertrag Klage erhoben auf Aufhebung der Einzelfallentscheidung vom 1. November 1980, durch die die Kommission in Durchführung der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS der Kommission vom 31. Oktober 1980 zur Einführung eines Systems von Erzeugungsquoten für Stahl für die Unternehmen der Stahlindustrie (ABl. L 291, S. 1) die Erzeugungsquoten für die Klägerin für das vierte Quartal 1980 festgesetzt hat.

2 Die Klage ist nicht auf eine angeblich unrichtige Festsetzung der individuellen Quoten der Klägerin gestützt. Nach deren Ansicht ergibt sich die Rechtswidrigkeit der angefochtenen Entscheidung zum einen daraus, daß durch diese verschiedene von der Klägerin als rechtswidrig angesehene Vorschriften der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS angewandt worden seien, und zum anderen daraus, daß die Kommission bei der Durchführung von Artikel 1 Absatz 4 und Artikel 13 dieser allgemeinen Entscheidung nicht dafür gesorgt habe, daß die Überprüfer die Gewähr für das Maß an Unabhängigkeit böten, das für den Schutz des Geschäftsgeheimnisses der Unternehmen unerläßlich sei.

Zum ersten Klagegrund

3 Dieser Klagegrund betrifft den Umstand, daß die Kommission die in Artikel 1 Absatz 4 und in Artikel 13 der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS vorgesehenen Besichtigungen und Überprüfungen Bediensteten konkurrierender Unternehmen übertragen haben soll, so daß die Wahrung des Geschäftsgeheimnisses nicht gewährleistet gewesen sei. Solche Bediensteten können nach Ansicht der Klägerin nicht als „Dritte" oder als „unabhängige" Personen im Sinne von Artikel 1 Absatz 4 der Entscheidung angesehen werden. Die Kommission habe daher diese Vorschriften falsch angewandt.

4 Die Klägerin hat jedoch nicht geltend gemacht, anläßlich der von der Kommission durchgeführten Besichtigungen Opfer irgendeiner Verletzung des Geschäftsgeheimnisses geworden zu sein. Dieser Klagegrund ist daher zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund

5 Der zweite Klagegrund betrifft Artikel 7 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS, wonach das Unternehmen bei Lieferungen innerhalb des Gemeinsamen Marktes nicht das vor Inkrafttreten der Quotenregelung bestehende Verhältnis zwischen den Lieferungen innerhalb des Gemeinsamen Marktes und den Gesamtlieferungen überschreiten darf.

6 Zwar kann der Kläger im Rahmen einer gegen eine Einzelfallentscheidung gerichteten Anfechtungsklage die Rechtswidrigkeit bestimmter Vorschriften allgemeiner Entscheidungen geltend machen, die mit der angefochtenen Entscheidung angewandt wurden; diese Möglichkeit bietet sich ihm jedoch nur dann, wenn die Einzelfallentscheidung auf den Vorschriften beruht, deren Rechtswidrigkeit geltend gemacht wird.

7 Im vorliegenden Fall betrifft die Einzelfallentscheidung nicht die Durchführung von Artikel 7 Absatz 2 der allgemeinen Entscheidung; ihre Rechtmäßigkeit hängt nicht von der Rechtmäßigkeit dieser Vorschrift ab. Deren Durchführung ergibt sich unmittelbar aus der allgemeinen Entscheidung, ohne daß es einer an die Unternehmen gerichteten Einzelfallentscheidung der Kommission bedürfte. Der EGKS-Vertrag sieht außer für den Fall des Ermessensmißbrauchs keine direkten Klagen der Unternehmen gegen solche Vorschriften vor. Er ermöglicht jedoch eine gerichtliche Überprüfung aller Entscheidungen der Kommission, durch die gegen ein Unternehmen wegen Verstoßes gegen die allgemeine Entscheidung eine Geldbuße verhängt wird. Dieser Klagegrund ist somit unzulässig.

Zum dritten Klagegrund

8 Mit diesem Klagegrund rügt die Klägerin, daß durch die Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS, die erst am 31. Oktober 1980, dem Tag ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, in Kraft getreten sei, die Erzeugungsquoten für die Stahlindustrie für die Zeit ab 1. Oktober 1980 festgesetzt worden seien. Sie entfalte Rückwirkung und verstoße damit gegen die allgemeinen Rechtsgrundsätze, die bei der Anwendung des Vertrags zu beachten seien. Sie wirke sich dahin gehend aus, daß die im Oktober 1980 abgeschlossenen Geschäftsvorgänge nachträglich rechtliche Bedeutung für die Frage erlangten, ob das spätere Verhalten des Unternehmens rechtmäßig oder unrechtmäßig gewesen sei. Wenn die Produktions- und Liefermengen im Monat Oktober die für das Quartal zugewiesene Quote überschritten hätten, führe die Rückwirkung der beanstandeten Vor-

schriften dazu, daß Handlungen im nachhinein rechtswidrig würden, die dies bei ihre Vornahme noch nicht gewesen seien. Zwar habe die Kommission ihre Absichten bekanntgegeben, doch habe die Presse in einer Weise über die Meinungsverschiedenheiten im Ministerrat berichtet, daß die Annahme des Entwurfs der Kommission unwahrscheinlich geschienen habe und die Unternehmen ihm nicht hätten Rechnung tragen können.

9 Die Klägerin hat nichts dafür vorgetragen, daß bestimmte Unternehmen ihre Erzeugungsquoten für das vierte Quartal 1980 vor Inkraftreten der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS etwa tatsächlich ausgeschöpft hatten. Dieser — wohl eher unwahrscheinliche — Fall ist jedenfalls bei der Klägerin nicht eingetreten und braucht daher nicht geprüft zu werden.

10 Die Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS entfaltete demnach keine echte Rückwirkung, die die Unternehmen durch Anpassung ihrer Produktion in den Monaten November und Dezember ihre Erzeugungsquoten für das laufende Quartal einhalten und so jeden die Möglichkeit einer Ahndung begründenden Rechtsverstoß vermeiden konnten.

11 Überdies verbietet es der Grundsatz der Rechtssicherheit zwar im allgemeinen, den Beginn der Geltungsdauer eines Rechtsakts der Gemeinschaft auf einen Zeitpunkt vor dessen Veröffentlichung zu legen; dies kann aber ausnahmsweise anders sein, wenn das angestrebte Ziel es verlangt und das schutzwürdige Vertrauen der Betroffenen gebührend beachtet ist.

12 Diese beiden Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall erfüllt. Um zu vermeiden, daß Unternehmen ihre Erzeugung im Oktober im Hinblick auf die später vorzunehmenden Kürzungen erhöhen würden, mußte der Monat Oktober in die Regelung einbezogen werden. Außerdem hat die Kommission das schutzwürdige Vertrauen der Betroffenen dadurch beachtet, daß sie durch die Mitteilung vom 11. Oktober 1980 (ABl. C 264, S. 2) ihre Absicht bekanntgab, den Monat Oktober in die Quotenregelung einzubeziehen, und daß sie eine am gleichen Tag veröffentlichte Entscheidung (ABl. L 268, S. 25) erließ, durch die die Unternehmen zu Angaben über ihre Erzeugung im Oktober 1980 verpflichtet wurden. Zwar enthält die Mitteilung der Kommission vom 11. Oktober 1980 keinen Hinweis auf die Höhe der Quoten, so daß die Unternehmen möglicherweise keine eindeutigen Konsequenzen aus der Empfehlung der Kommission ziehen konnten, um zu vermeiden, daß ihre Erzeugung die für das ganze Quartal zugeteilten Quoten überschreiten würde; dies ändert aber nichts daran, daß die Unternehmen von den Absichten der Kommission unterrichtet waren.

Zum vierten Klagegrund

13 Nach Ansicht der Klägerin hat die Kommission nicht dem durch Artikel 58 EGKS-Vertrag aufgestellten Erfordernis der Anhörung der betroffenen Unternehmen genügt; nach der genannten Vorschrift setzt die Kommission die Quoten aufgrund von Untersuchungen fest, die sie unter Beteiligung der Unternehmen und der Unternehmensverbände angestellt hat. Die Klägerin trägt vor, die Kommission habe ihre Vorschläge durchgesetzt, ohne daß der Verband der italienischen Stahlunternehmer die Zeit und die Möglichkeit gehabt habe, Gegenvorschläge zur Methode der Berechnung der Quoten und zur prozentualen Kürzung der Erzeugung zu unterbreiten.

14 Die Verpflichtung der Kommission, Untersuchungen unter Beteiligung der Unternehmen und der Unternehmensverbände anzustellen, ist jedoch in einem weiteren Sinn auszulegen, als die Klägerin dies tut. Die Kommission unterrichtet sich nämlich über die allgemeine Lage der Stahlindustrie und ihrer verschiedenen Sektoren, indem sie laufend Untersuchungen durchführt. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß die Unternehmen und ihre Verbände nach Artikel 46 EGKS-Vertrag berechtigt sind, der Hohen Behörde zu den sie angehenden Fragen Anregungen oder Bemerkungen jeder Art vorzulegen. Außerdem ist die Klägerin wie jedes andere Stahlunternehmen verpflichtet, regelmäßig bezifferte Angaben über ihre Produktion und über ihre Preise zu machen. Die Kommission hat aber auch besondere Untersuchungen im Hinblick auf das Quotensystem durchgeführt. Alle diese verschiedenen Elemente stellen die Untersuchungen im Sinne von Artikel 58 Absatz 2 EGKS-Vertrag dar, die die Kommission berücksichtigen konnte.

15 Zwar muß die Kommission die Unternehmen und die Unternehmensverbände bei der Durchführung dieser Untersuchungen anhören; dies bedeutet jedoch nicht, daß sie jedes Unternehmen einzeln konsultieren oder die Zustimmung der Stahlunternehmen zu den vorgeschlagenen Maßnahmen nach Artikel 58 einholen muß. Im vorliegenden Fall hat die Kommission die Stahlunternehmen über die von ihr beabsichtigten Maßnahmen unterrichtet und Zusammenkünfte mit den Verbänden der betroffenen Unternehmen einschließlich des Verbands der italienischen Betonstahlerzeuger durchgeführt, bei denen diese der Kommission ihre Vorschläge unterbreiten konnten. Die Klägerin war zumindest bei einer dieser Zusammenkünfte, nämlich bei der Zusammenkunft vom 17. Oktober 1980, vertreten. Die Kommission hat somit ihre Verpflichtung erfüllt, Untersuchungen unter Beteiligung der Unternehmen und der Unternehmensverbände anzustellen.

Zum fünften Klagegrund

16 Die Klägerin macht es der Kommission zum Vorwurf, daß sie nicht die Maßnahmen gegen Einfuhren getroffen hat, die Artikel 74 EGKS-Vertrag für den Fall vorsieht, daß diese Einfuhren für die Erzeugung ähnlicher oder direkt konkurrierender Erzeugnisse auf dem Gemeinsamen Markt einen schwerwiegenden Nachteil mit sich bringen oder mit sich zu bringen drohen.

17 Wie sich aus dem Wortlaut vom Artikel 58 ergibt, kann die Kommission Maßnahmen aufgrund von Artikel 74 gleichzeitig mit allen eventuell nach Artikel 58 getroffenen Maßnahmen „erforderlichenfalls" ergreifen. Die Beurteilung der Erforderlichkeit solcher Maßnahmen ist mit der Einschränkung, daß der Gerichtshof die Ausübung dieser Befugnis auf ihre Rechtmäßigkeit hin überprüfen kann, Sache der Kommission.

18 Die Klägerin hat nichts vorgebracht, was für den von ihr behaupteten Ermessensmißbrauch der Kommission sprechen könnte. Diese hat vielmehr schon vor Einführung des Quotensystems Maßnahmen zur Kontrolle des Preisniveaus und der Menge der aus Drittländern eingeführten Stahlerzeugnisse getroffen. Insbesondere hat sie Basispreise festgesetzt, Vereinbarungen mit den Drittländern getroffen und Überwachungsmaßnahmen ergriffen. Bei Erlaß der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS hat sie diese Überwachung noch verstärkt und die Basispreise neu festgesetzt. Nach den Zahlenangaben der Kommission sind im übrigen die Einfuhren zwischen 1977 und 1979 zurückgegangen und hat sich diese Tendenz vor und nach Einführung des Quotensystems fortgesetzt. Der Kommission kann also nicht der Vorwurf gemacht werden, sie habe nicht in ausreichendem Maße versucht, die Einfuhr aus Drittländern zu erschweren.

19 Überdies ist darauf hinzuweisen, daß die Kommission bei ihren Verhandlungen mit den Drittländern nicht geringen Schwierigkeiten gegenübersteht, da die EGKS mehr Stahl ausführt als einführt. Die Kommission muß daher versuchen, die Einfuhr in die Gemeinschaft einzuschränken, zugleich aber sicherstellen, daß weiter aus der Gemeinschaft exportiert werden kann. Sie mußte befürchten, dem gemeinsamen Interesse abträgliche Vergeltungsmaßnahmen der Drittländer auszulösen, wenn sie diesen gegenüber nicht ausgehandelte restriktive Entscheidungen erlassen hätte.

20 Nach alledem ist die Klage als unbegründet abzuweisen.

Kosten

21 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

22 Die Klägerin ist mit ihrem Vorbringen unterlegen. Ihr sind daher die Kosten einschließlich der Kosten aufzuerlegen, die durch den Antrag auf Erlaß einstweiliger Anordnungen entstanden sind.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird abgewiesen.**

2. **Die Klägerin hat die Kosten einschließlich der Kosten zu tragen, die durch den Antrag auf Erlaß einstweiliger Anordnungen entstanden sind.**

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 16. Februar 1982.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

J. Mertens de Wilmars