schen integrierten und nichtintegrierten Unternehmen unterscheiden, wenn sie das Ziel einer Produktionsverringerung erreichen will.

9. Indem der Vertrag in genau umschriebenen Fällen hoheitliche Eingriffe vorsieht, läßt er Abweichungen von den auf marktwirtschaftlichen Prinzipien beruhenden normalen Regeln für das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes zu.

Daher kann nicht verlangt werden, daß die Kommission die — leistungsfähigeren — kleinen und mittleren Unternehmen nich in ein Quotensystem für die Stahlerzeugung einbezieht, da dieses sonst unwirksam würde.

In der Rechtssache 276/80

FERRIERA PADANA SPA mit Sitz in Padua (Italien), gesetzlich vertreten durch den Vorsitzenden ihres Verwaltungsrats Professor Sergio Gambi, Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Aldo Perissinotto, Padua, und Giuseppe Celona, Mailand, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Rechtsanwalt Georges Margue, 20, rue Philippe-II,

Klägerin,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch Herrn Alberto Prozzillo als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Herr Oreste Montalto, 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 Rechtsstreits

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 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. Die Klägerin hat ihren Sitz in Padua, wo sie einen Betrieb *nur für die Herstellung von Betonstahl* unterhält. Der Produktionszyklus umfaßt den Ankauf von Rohstahl, das Walzen und den Verkauf des Walzerzeugnisses. Die Klägerin beschäftigt 90 Personen.

8. Mit Einzelfallentscheidung vom 1. November 1980, die der Klägerin am 6. November 1980 bekanntgegeben wurde, setzte die Kommission die Erzeugungsquoten für die 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	8 000	8 600	5 500	22 100	17,39	18 257
Summe I—IV	8 000	8 600	5 500	22 100		18 257
Stahl					17,39	

9. Am 10. November 1980 beantragte die Klägerin nach Artikel 4 Nr. 4 der allgemeinen Entscheidung (neue Anlagen) eine Erhöhung ihrer Basisquote. Diesem Antrag gab die Kommission am 18. Dezember 1980 statt und erhöhte die Quote der Klägerin für das vierte Quartal 1980 auf 25 656 t. Die Klägerin produzierte jedoch in diesem Quartal nur 22 827 t, womit sie allerdings über ihre ursprüngliche Quote hinausging. Wegen der verspäteten Bekanntgabe der Erhöhung ge-

nehmigte die Kommission in der Folgezeit auf Antrag der Klägerin die Übertragung der gewährten Erhöhung auf das erste Quartal 1981.

B — Verfahrensablauf

1. Die Klägerin hat mit Klageschrift vom 10. Dezember 1980, die am 12. Dezember 1980 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, Klage auf Aufhebung der Einzelfallentscheidung vom 1. November 1980 erhoben und im wesentlichen geltend gemacht, die allgemeine Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS, die durch diese Einzelfallentscheidung durchgeführt worden sei, sei rechtswidrig.

2. Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß abgelaufen.

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

In der Klageschrift beantragt die *Klägerin*

„in erster Linie,

— die ihr von der Kommission am 6. November 1980 bekanntgegebene Einzelfallentscheidung insoweit aufzuheben und die am 31. Oktober 1980 im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 291 veröffentlichte allgemeine Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS vom selben Tag insoweit für nichtig zu erklären, als sie eine Voraussetzung für den Erlaß der Einzelfallentscheidung darstellen,

zur Beweisaufnahme,

— der Kommission aufzugeben, dem Gerichtshof alle Unterlagen über die vorgeschriebene Stellungnahme des Beratenden Ausschusses und über die Untersuchungen über die Lage der Betonstahlindustrie vorzulegen,

— ein Sachverständigengutachten über die Lage der Betonstahlindustrie zur Klärung der Frage einzuholen, ob die Voraussetzungen von Artikel 58 EGKS-Vertrag vorlagen,

demzufolge,

— die Sache an die Kommission zurückzuweisen, damit sie die zur Durchführung der Entscheidung über die Aufhebung bzw. Nichtigerklärung erforderlichen Maßnahmen trifft, sowie zugleich festzustellen, daß die Kommission verpflichtet ist, die geeigneten Maßnahmen zu treffen, um einen angemessenen Ersatz des unmittelbar verursachten Schadens zu gewährleisten, und eine gerechte Entschädigung zuzusprechen,

hinsichtlich der Kosten,

— die Erstattung an die Klägerin anzuordnen".

In der Klagebeantwortung beantragt die *Kommission* für den Fall, daß der Gerichtshof die Klage für zulässig halten sollte,

— die Klage für unbegründet zu erklären und

— der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

Die Entscheidung über die Beweisanträge der Klägerin stellt die Kommission in das Ermessen des Gerichtshofes; sie beschränkt sich insoweit auf den Hinweis, daß ein eventuelles Sachverständigengutachten sich auf das Gesamtbild der Gemeinschaftsindustrie beziehen müßte.

Die Kommission erklärt, ihre Überlegungen zur Gesamtheit der Stahlerzeugnisse seien in dem „Ersuchen um Zustimmung des Rates" (Anlage I zur Klagebeantwortung) dargelegt.

Die *Klägerin* stellt in ihrer Erwiderung keine förmlichen Anträge, ersucht aber darum, die Kommission *zum Zwecke der Ermittlung des tatsächlichen Ausmaßes der Nachfrage* aufzufordern, Angaben über folgende Punkte zu machen:

—Zahl der Unternehmen, die die Erhöhung der Quote beantragt haben,

— Zahl und Umfang der nicht ausgeschöpften und (mit vorheriger Zustimmung oder mit einfacher nachträglicher Mitteilung) übertragenen Quoten.

In der Gegenerwiderung wiederholt die *Kommission* die Anträge aus der Klagebeantwortung.

Zu den neuen Beweisanträgen vertritt die Kommission die Ansicht, sie seien unerheblich.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

A — Ausführungen der Parteien zu den Antikrisenmaßnahmen im Rahmen der Stahlpolitik der Gemeinschaft

In der Klageschrift gibt die *Klägerin* einen Überblick über die Stahlpolitik der Gemeinschaft. Sie hebt dabei unter anderem folgende Punkte hervor:

1. Die Kommission habe einen Plan für *die freiwillige Beschränkung der Liefermengen* verabschiedet, der am 1. Januar 1977 wirksam geworden sei und nach vorheriger Verlängerung bis zum 31. Dezember 1977 gegolten habe. Dieser Plan sei im Rahmen der Leitlinien für die Stahlpolitik aufgestellt worden, die die Kommission am 1. März 1977 festgelegt und dann dem Rat unterbreitet habe, der sie in der Sitzung vom 25. und 26. März 1977 in Rom gebilligt habe. („Die angestrebten Ziele lassen sich in vier großen Leitlinien zusammenfassen: Wahrung der Markteinheit und der Marktöffnung, Stabilisierung und Modernisierung der Produktionskapazitäten, Maßnahmen zur Wiederbelebung des Marktes, Umstellung und Umschulung; vergleiche Elfter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaften, Seite 94).

2. Nach dem Scheitern dieses Plans in bestimmten Bereichen habe die Kommission die Entscheidung Nr. 962/77/EGKS vom 4. Mai 1977 (ABl. L 114, S. 1) erlassen, durch die *Mindestpreise* nach Artikel 61 EGKS-Vertrag vorgeschrieben worden seien. Die Geltungsdauer der Mindestpreisregelung sei durch die Entscheidung Nr. 3000/77/EGKS der Kommission vom 28. Dezember 1977 (ABl. L 352, S. 1) *bis zum 31. Dezember 1978 verlängert* worden, und zwar unter anderem mit der Begründung, daß „das Angebot ... weiterhin erheblich über die Nachfrage hinaus[geht]" und daß „die Bedingungen des Betonstahlmarktes ... noch immer die Erreichung der Ziele des Artikels 3 des Vertrages [gefährden]".

In den „Betonstahl-Sachen" (verbundene Rechtssachen 154/78 u. a., Valsabbia u. a./Kommission, Slg. 1980, 907) habe der Gerichtshof durch Urteil vom 18. März 1980 mehrere Klagen abgewiesen, mit denen die Entscheidung Nr. 962/77/EGKS angegriffen worden sei. Im Rahmen der Begründung für die Rechtmäßigkeit dieser Entscheidung habe der Gerichtshof unter anderem den gegen die Kommission gerichteten Vor-

wurf zurückgewiesen, statt der Mindestpreisregelung kein *System von Erzeugungsquoten* eingeführt zu haben (Randnr. 63 der Entscheidungsgründe).

In einer Mitteilung vom 8. November 1979 über Maßnahmen zur Bekämpfung der Krise in der Eisen- und Stahlindustrie der Gemeinschaft im Jahr 1980 habe die Kommission zu erkennen gegeben, daß im Laufe des Jahres 1980 im Betonstahlsektor allenfalls mit der Wiedereinführung der Mindestpreisregelung zu rechnen sei. Mit der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS habe die Kommission aber eine Erzeugungsquotenregelung eingeführt, die jeweils für ein Quartal gelte.

Die *Kommission* weist in der Klagebeantwortung auf die Entwicklung der Politik hin, die die Gemeinschaftsorgane in den letzten Jahren mit dem Ziel verfolgt hätten, der Stahlindustrie zu helfen, die ernste Strukturkrise in diesem Sektor zu überwinden. Die Politik bis zum Jahre 1978 sei dem Gerichtshof wohlbekannt, denn sie sei in den „Betonstahl-Sachen" beschrieben worden.

Die Kommission sei in drei verschiedenen Bereichen vorgegangen:

— Im Bereich der Erzeugungsmengen seien die Unternehmen aufgefordert worden, sich zu verpflichten, für jedes Erzeugnis oder jede Gruppe von Erzeugnissen die Erzeugungsquoten nicht zu überschreiten, die die Kommission aufgrund einer Verteilung der sich aus den Vorausschätzungsprogrammen für Stahl ergebenden Gesamtmengen auf die einzelnen Unternehmen festgesetzt habe. Die meisten Unternehmen hätten diese Verpflichtungen akzeptiert und sie im allgemeinen eingehalten.

— Im Bereich der Preise habe die Kommission *Orientierungspreise* für jedes Erzeugnis oder jede Gruppe von Erzeugnissen veröffentlicht und die Unternehmen ersucht, diese Preise in ihre Preislisten aufzunehmen; dies sei in den meisten Fällen geschehen. Für einige Erzeugnisse, wie z. B. Betonstahl, bei denen nicht in ausreichendem Maße Verpflichtungen zur Beschränkung der Erzeugung übernommen worden seien, habe die Kommission *verbindliche Mindestpreise* festgesetzt. Es sei hervorzuheben, daß eine Wechselbeziehung zwischen dem Vorgehen hinsichtlich der Mengen und dem Vorgehen hinsichtlich der Preise bestehe, denn die Begrenzung des Angebots an Stahlerzeugnissen sei stets als wesentliche Voraussetzung und als conditio sine qua non für jede Initiative zur Stützung der Preise angesehen worden.

— Die Begrenzung des Angebots an Stahlerzeugnissen auf dem Binnenmarkt habe mit einem Vorgehen *bezüglich der Einfuhren* aus den Drittländern einhergehen müssen. Die Kommission habe zunächst *Basispreise* für die verschiedenen Erzeugnisse festgesetzt: Einfuhren zu niedrigeren Preisen als diesen Basispreisen hätten als Dumping angesehen werden können. In einem besonderen Verfahren habe für die fraglichen Einfuhren des Erzeugnisses aus dem Ursprungsland ein Antidumpingzoll festgesetzt werden können. Außerdem habe die Kommission mit zahlreichen Ländern informelle Absprachen über die Einfuhrmengen und über die Verkaufspreise auf dem Gemeinschaftsmarkt getroffen. Schließlich seien Maßnahmen zur besseren Überwachung der Einfuhren getroffen worden.

Wegen der kumulativen Wirkungen der ersten Resultate der Umstrukturierung und des Konjunkturanstiegs habe die Re-

gelung Anfang 1979 abgeschwächt werden können, indem die verbindlichen Mindestpreise für zwei der drei Erzeugnisse, für die sie vorgesehen gewesen seien, abgeschafft worden seien. Einige Monate später sei auch die Mindestpreisregelung für Warmbreitband aufgehoben worden (Entscheidung Nr. 2091/80/EGKS der Kommission vom 4. August 1980, ABl. L 203, S. 20).

Bedauerlicherweise habe sich die Konjunktur nach den ersten Monaten des Jahres 1980 spürbar verschlechtert. Ab Mai 1980 hätten die Vorausschätzungen für die Produktion der wichtigsten stahlverbrauchenden Sektoren eine deutlich rückläufige Tendenz gezeigt; die Auftragseingänge der Unternehmen hätten abgenommen; bei der Rohstahlerzeugung, die im Juni 1980 noch über der vom Juni 1979 gelegen habe, habe im Juli ein Rückgang eingesetzt; die Vorausschätzungen für die Produktion der Unternehmen im vierten Quartal 1980 hätten um 20 % unter der Erzeugung im vierten Quartal 1979 gelegen; der Kapazitätsauslastungsgrad, der im zweiten Halbjahr 1980 noch etwa 70 % betragen habe, sei im September auf 58 % zurückgefallen, und die Unternehmen hätten mit einem Absinken unter 55 % im vierten Quartal des Jahres gerechnet. Zwischen Januar und September 1980 seien die Stahlpreise um 13 % gefallen, während die Produktionskosten um 5 % angestiegen seien. Die Kommission habe die Entwicklung im Jahre 1980 in ihrem Dokument vom 6. Oktober 1980 mit dem Titel „Ersuchen um Zustimmung des Rates zur Einführung eines Systems von Erzeugungsquoten für die Stahlindustrie" (KOM/80/586 endg.), von dem sie ihrem Schriftsatz eine Kopie beifüge, umfassend analysiert.

Die Kommission trägt weiter vor, die Unternehmen hätten mit zunehmender Verschärfung der Krise immer weniger die Lieferprogramme eingehalten und es schließlich abgelehnt, für das letzte Quartal 1980 Verpflichtungen hinsichtlich der Mengen und der Preise zu übernehmen.

In Anbetracht des Scheiterns der indirekten Maßnahmen sowohl hinsichtlich der Erzeugung als auch hinsichtlich der Preise habe sie keinen anderen Ausweg als den eines Eingriffs in die Erzeugung gemäß Artikel 58 EGKS-Vertrag gesehen. Die allgemeine Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS, durch die Erzeugungsquoten vorgeschrieben worden seien, beruhe wie die Politik zur Bewältigung der Stahlkrise insgesamt auf dem grundlegenden Prinzip der Solidarität zwischen den Unternehmen, das in der Präambel des EGKS-Vertrags zum Ausdruck komme und in zahlreichen Artikeln (49, 53 Absatz 2, 56) und vor allem in Artikel 3 (Vorrang des *gemeinsamen* Interesses, das die Pflicht zur Solidarität voraussetze) konkretisiert sei.

In den ersten Monaten des Jahres 1980 habe sich die Situation auf dem *Betonstahl*markt verschlechtert; vom Mai 1980 an habe sich eine Krisenlage abgezeichnet. Im Zeitraum Mai bis September 1980 seien die Aufträge in der gesamten Gemeinschaft um 9,1 % zurückgegangen, und zwar am stärksten in den Niederlanden um 59 %, in Belgien um 57,3 % und im Vereinigten Königreich um 35,6 %. Auch die Preise seien stark gefallen (um 100 DM gegenüber den in die meisten Preislisten aufgenommenen Orientierungspreisen).

Der Kapazitätsauslastungsgrad sei ebenfalls sehr niedrig gewesen. Die Klägerin selbst, die eine Produktionskapazität von 230 400 t pro Jahr habe, habe im Zeitraum Januar bis Oktober 1980 nur 81 000 t produziert.

Die Kommission habe deshalb auch für dieses Erzeugnis eine Quotenregelung als unerläßlich angesehen.

Die Entscheidung über die Erzeugungsquoten habe sich sofort auf die Preise ausgewirkt. Zahlreiche Unternehmen, darunter einige „Bresciani", hätten ihre Preislisten nach oben abgeändert. Bei Betonstahl könne man bereits eine Zunahme von 50 DM je Tonne feststellen.

B — In der Klageschrift vorgebrachte Klagegründe

Erster Klagegrund: Verstoß gegen Artikel 58 § 1 EGKS-Vertrag

Unter Berufung auf die drei Voraussetzungen dieser Vorschrift für die Einführung einer Erzeugungsquotenregelung führt die *Klägerin* in der Klageschrift unter anderem folgendes aus:

Ein *Rückgang der Nachfrage* sei bei *Betonstahl* nicht eingetreten. Selbst wenn man annehme, daß Artikel 58 § 1 — was sie bestreite — bei einem *auf bestimmte Erzeugnisse und Sektoren beschränkten* Rückgang der Nachfrage angewandt werden könne, sei es, wenn die Krise bei einem Halbprodukt *(Rohstahl)* auftrete, sinnlos, die von den verschiedenen Stufen der Weiterverarbeitung (wie z. B. von der Betonstahlindustrie) herrührende Nachfrage durch hoheitlichen Eingriff zu verringern.

Was die Voraussetzung anbelangt, daß „die in Artikel 57 vorgesehenen Maßnahmen nicht ausreichen", um der offensichtlichen Krise zu begegnen, wirft die Klägerin der Kommission vor, daß sie sich nicht um eine Zusammenarbeit mit den Regierungen bemüht habe, um den Verbrauch des öffentlichen Sektors zu erhöhen, und daß sie keine *Mindestpreis*regelung getroffen habe, die doch *funktioniert* habe, wie der Gerichtshof im Urteil in den „Betonstahl-Sachen" (Randnr. 119 der Entscheidungsgründe) festgestellt habe.

Was *das Vorliegen einer offensichtlichen Krise* betrifft, bestreitet die Klägerin, daß eine solche in der gesamten Eisen- und Stahlindustrie bestanden habe, behandelt diesen Punkt jedoch unter dem Aspekt eines Ermessensmißbrauchs (dritter und vierter Klagegrund).

Die *Kommission* trägt vor, die Voraussetzungen von Artikel 58 § 1 seien erfüllt.

Entgegen dem Vorbringen der Klägerin gebe in einer Rezessionsphase der Preis für Betonstahl (verhältnismäßig einfaches Fertigprodukt) den Ausschlag für den Preis des Rohstoffs, das heißt des Schrotts.

Die Kommission verweist auf die Gründe, aus denen sie im Rahmen ihres weiten wirtschaftspolitischen Ermessensspielraums von der Anwendung indirekter Maßnahmen nach Artikel 57 abgesehen habe.

Schließlich hebt sie hervor, daß es sich bei der Krise, die in der Eisen- und Stahlindustrie eingetreten sei, um eine *gesamtgemeinschaftliche* Krise gehandelt habe.

Zweiter Klagegrund: Verstoß gegen Artikel 58 § 2 EGKS-Vertrag

Die *Klägerin* rügt, daß dieVergleichsproduktionen insofern auf einer *nicht angemessenen* Grundlage festgesetzt worden seien, als durch sie ungerechterweise die Unternehmen begünstigt worden seien, die sich im Gegensatz zu ihr nicht an dem Programm zur freiwilligen Verringerung der Liefermengen beteiligt, gegen die Mindestpreisregelung verstoßen und so später als Vergleichszeitraum herangezogene Produktionsmengen beibehalten hätten.

Die Klägerin wendet sich außerdem gegen die angebliche *Rückwirkung* der allgemeinen Entscheidung, durch die der Geltungsbeginn der Quotenregelung in

den *Oktober* zurückverlegt und damit die Ausführung von *bereits fest gebuchten* Aufträgen berücksichtigt worden sei, zu deren fristgerechter Erledigung die Unternehmen verpflichtet gewesen seien.

In allgemeinerer Hinsicht wirft sie der Kommission vor, die Grundsätze der Artikel 2, 3 und 4 EGKS-Vertrag nicht beachtet zu haben.

Die *Kommission* entgegnet, das, was die Klägerin verlange, nämlich die Bestrafung der Unternehmen, die die Selbstbeschränkungsverpflichtungen nicht eingehalten hätten, setze den gegen allgemeine Rechtsgrundsätze verstoßenden Erlaß eines rückwirkenden Strafgesetzes voraus. Außerdem habe die Klägerin, was die tatsächliche Seite des Falles anbelange, die Lieferprogramme selbst nicht immer eingehalten.

Die Einbeziehung der Erzeugung im Oktober sei um der Wirksamkeit der einzuführenden Regelung willen notwendig gewesen. Unter Hinweis darauf, daß die Erzeugung der Klägerin im Oktober 10 000 t betragen habe, trägt die Kommission außerdem vor, nach der geänderten Quote hätte die Klägerin in den Monaten November und Dezember monatlich 8 000 t produzieren können, was der Menge entspräche, die die Klägerin nach ihrem Produktionsprogramm in jedem Fall erzeugt hätte.

Dritter Klagegrund: Ermessensmißbrauch wegen offensichtlicher Verletzung der Denkgesetze und wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Nach Ansicht der *Klägerin* enthält die allgemeine Entscheidung mehrere Verstöße gegen die Denkgesetze sowie Lücken und Unstimmigkeiten, die sie zur Erreichung der Ziele ungeeignet machten, die mit ihr anscheinend verfolgt würden; die angestrebten Ziele seien demnach andere als die, zu deren Erreichung der Vertrag die einschlägigen Befugnisse gewähre.

Denn in einem vom Verfall der Preise gekennzeichneten Sektor stelle die Verringerung der Erzeugung keine geeignete Lösung dar, wenn man nicht gleichzeitig die Einfuhren aus Drittländern abwehren könne.

Außerdem trage die Entscheidung nicht der grundlegenden Verschiedenheit Rechnung, die zwischen den integrierten Unternehmen, d. h. denen, die den gesamten Produktionszyklus vom Schrott oder Eisenerz bis zum fertigen Stahlerzeugnis durchführten, und den Unternehmen bestehe, die wie sie Rohstahl aufkauften, um ihn dann zu verarbeiten.

Es sei nicht ersichtlich, welcher Vorteil sich für die Rohstahlerzeuger, die ihre Produktion und damit ihr Angebot verringern müßten, ergebe, wenn man gleichzeitig die Nachfrage der nichtintegrierten Walzwerke entsprechend verringere, und umgekehrt.

Außerdem beziehe die allgemeine Entscheidung in die Erzeugungsquoten auch den Teil der Produktion ein, der in außereuropäische Länder exportiert worden sei, wo ein Kampf um die Erhaltung der von neuen Konkurrenten bedrängten alten Märkte und um die Erschließung neuer Absatzmöglichkeiten in Gang gewesen sei. In diesem Konkurrenzkampf werde die Position der Unternehmen der Gemeinschaft durch die Erzeugungsquoten erheblich geschwächt.

Unter anderem aus diesen Gründen sei die angegriffene Maßnahme *ungeeignet zur Erreichung des angestrebten Ziels* und bedeute daher für die durch sie betroffenen Unternehmen eine unverhältnismäßig hohe Belastung.

Nach Ansicht der *Kommission* bringt die Klägerin in diesem Abschnitt der Klage nur Argumente für einen angeblichen Verstoß gegen den Grundsatz der *Verhältnismäßigkeit* vor.

Die Kommission bestreitet in tatsächlicher Hinsicht, daß die Nichtanwendung von Artikel 74 EGKS-Vertrag die Quotenregelung unwirksam und die durch sie den Unternehmen auferlegten Belastungen übermäßig schwer gemacht habe.

Jedenfalls könne man die Rechtmäßigkeit eines Rechtsetzungsakts 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).

Vierter Klagegrund: Ermessensmißbrauch wegen Nichterfüllung der objektiven Voraussetzung des Bestehens einer offensichtlichen Krise und wegen normwidriger Anwendung des Grundsatzes der Solidarität

Die *Klägerin* bemerkt, schon der Begriff „Krise" sei weder leicht noch eindeutig zu definieren und sei unter den Wirtschaftswissenschaftlern Gegenstand ausgedehnter Erörterungen.

Unstreitig sei jedoch, daß es für die Annahme einer Krisenlage nicht ausreiche, nur die Gewinneinbußen der Unternehmen zu betrachten, wenn man sein Augenmerk nicht auch auf die *wesentlichen Ursachen* für den Eintritt dieser Situation richte. Unterschiedliche „Krisen"lagen könnten auf verschiedene Hauptursachen zurückzuführen sein.

Insbesondere würde man nicht die Schwierigkeiten als Krise bezeichnen, in denen sich ein Teil eines Produktionssektors wegen der modernen Technologie oder der besseren Kombination der Ressourcen und der daraus folgenden höheren Produktivität der anderen zu demselben Sektor gehörenden Unternehmen befinde. Die Wirkungen der Einführung einer besseren Technik seien ausnahmslos von Vorteil für die Allgemeinheit (vgl. Selter, Productivity and Technical Change, London 1966, italienische Übersetzung, Turin 1975, S. 87).

Wo Zweifel über die Auslegung des Begriffs „Krise" im Sinne des Vertrages bestehen blieben, seien die allgemeinen Grundsätze anzuwenden, die im Vertrag selbst Anwendung gefunden hätten. Daher dürfe die Einführung von Quoten keine Resultate bezwecken oder bewirken, die nicht mit den Zielen der Artikel 2, 3 und 4 vereinbar seien; insbesondere dürfe sie nicht dazu führen,

— daß die rationellste Verteilung der Erzeugung behindert werde,

— daß direkt oder indirekt die Anwendung anderer als der niedrigstmöglichen Preise angestrebt werde, in die die erforderlichen Sätze für die Abschreibung und für eine normale Verzinsung des Kapitals eingerechnet seien,

— daß die Unternehmen davon abgebracht würden, ihr Produktionspotential auszubauen und zu verbessern, oder daß die Unternehmen, die dieses Potential verbessert hätten, hierfür bestraft würden,

— daß die geordnete Ausweitung und Modernisierung der Erzeugung sowie die Verbesserung der Qualität behindert würden,

— daß in einer bestimmten Lage befindliche Unternehmen gegen Konkurrenzunternehmen geschützt würden, ohne daß dies durch ein unzulässiges Verhalten dieser Unternehmen gerechtfertigt sei. („Wenn die Hohe Behörde berufen ist, eine Befugnis auszuüben ..., darf sie keines der Ziele des Vertrages aus dem Auge verlieren, und um das oder die Ziele zu erreichen, auf die sich insbesondere die anzuwendende Bestimmung richtet, muß sie es vermeiden, andere vielleicht wichtigere preiszugeben." Schlußanträge des Generalanwalts Lagrange in der Rechtssache 1/54, Slg. 1954-1955, 59).

In diesem Zusammenhang trägt die Klägerin vor, es gebe große Stahlwerke, die für eine breite Palette weitaus komplexerer und höher entwickelter Erzeugnisse als *Betonstahl* ausgerüstet seien *und die dieses Erzeugnis mit einer Quote völlig unnötiger allgemeiner Kosten belasteten.*

Diese Unternehmen kämpften für die Erhaltung eines Produktionszweigs, der für sie keine Früchte mehr bringen könne, und verlangten von der Gemeinschaft Schutzmaßnahmen, durch die die von den kleineren Unternehmen erzielten Ergebnisse im Bereich der Produktivität zunichte gemacht würden.

Mittels der Quoten gewähre die Kommission diesen Schutz und *bringe so die Verbraucher um die wirtschaftlichen Vorteile der von den italienischen Betonstahlerzeugern erreichten optimalen Betriebsgrößen.*

Unter Berufung auf das Urteil des Gerichtshofes in den „Betonstahl-Sachen" (Randnr. 49 der Entscheidungsgründe) macht die Klägerin geltend, den italienischen Betonstahlunternehmen könnten nicht im nachhinein die Kosten der mangelnden Voraussicht und der Irrtümer anderer auferlegt werden. Denn die Kosten für die Modernisierung des eigenen Unternehmens gezahlt zu haben und dann nicht die Vorteile daraus ziehen zu können, weil andere Unternehmen sich nicht ebenso verhalten hätten, sei ein Opfer, das nicht im Namen des in der Präambel des EGKS-Vertrags niedergelegten Grundsatzes der „Solidarität" abverlangt werden könne. Die Solidarität erwachse aus dem Handeln und nicht aus der Lähmung der Initiative anderer. Sie müsse ein *aktiver* Grundsatz und dürfe kein Hemmnis für den Fortschritt sein.

Die *Kommission* entgegnet, die Auffassung der Klägerin, die Schwierigkeiten eines Teils eines Produktionssektors, die auf die moderne Technologie und die höhere Produktivität anderer Unternehmen zurückzuführen seien, könnten nicht als „Krise" im Sinne des Vertrages angesehen werden, sei offensichtlich dem Bereich der Wirtschaftsphilosophie zuzuordnen; man könne durchaus der gegenteiligen Ansicht sein, da die Erreichung einiger der in Artikel 3 genannten Ziele (Buchstaben a, e am Ende und d) durch einen übermäßigen Wettbewerb zwischen den Unternehmen gefährdet werden könne. Die Frage brauche jedoch nicht geklärt zu werden, da die derzeitige Krise auf einen Rückgang der Nachfrage und nicht auf den Wettbewerb zwischen den Stahlunternehmen zurückzuführen sei. Insoweit sei darauf hinzuweisen, daß die *tatsächliche* Erzeugung bei leichten Profilen im vierten Quartal

1980, genau wie auch bei der Klägerin selbst, unter den von der Kommission festgesetzten Erzeugungsquoten gelegen habe.

Fünfter Klagegrund: Verstoß gegen Artikel 58 § 1 und 2 EGKS-Vertrag mangels Anhörung des Beratenden Ausschusses sowie mangels Durchführung vorheriger Untersuchungen für Betonstahl

Die *Klägerin* beanstandet, daß in der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS nicht festgestellt sei, daß die nach Artikel 58 § 1 vorgeschriebene Anhörung des Beratenden Ausschusses stattgefunden habe. Diese Unterlassung stelle nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl einen Verstoß gegen „wesentliche Formvorschriften" im Sinne von Artikel 33 Absatz 1 EGKS-Vertrag dar, der zur Nichtigerklärung der Entscheidung führe (vgl. Urteile vom 11. Februar 1955, Slg. 1954-1955, 189, und vom 21. März 1955, Slg. 1954-1955, 213).

Die Klägerin bestreitet außerdem, daß die Quoten, wie Artikel 58 § 2 es vorschreibt, „aufgrund von Untersuchungen, die [die Kommission] unter Beteiligung der Unternehmen und der Unternehmensverbände angestellt hat", festgesetzt worden seien. Daß der Rohstahlmarkt unter Mitwirkung der Verbände des Rohstahlsektors „untersucht" worden sei — dies einmal unterstellt —, bedeute nicht, daß auch der Markt für Betonstahl untersucht worden sei.

Die *Kommission* macht geltend, beide Rügen seien aus tatsächlichen Gründen unzutreffend. Der Beratende Ausschuß habe nämlich seine Stellungnahme am 16. Oktober 1980 abgegeben. Außerdem führe sie gemäß den Artikeln 46 und 48 EGKS-Vertrag laufend Untersuchungen über die Marktlage und die Preisentwicklung durch. Diese Untersuchungen seien gemäß Artikel 58 durch Arbeitssitzungen mit den Unternehmensverbänden ergänzt worden. (Es hätten zwei Sitzungen mit der ISA stattgefunden, in der die „Bresciani" zusammengeschlossen seien.) Überdies hätten alle Unternehmen, die darum ersucht hätten, ihren Standpunkt individuell darlegen zu können, die Möglichkeit hierzu gehabt.

Ergänzung zum ersten, zweiten und fünften Klagegrund

In der Klageschrift führt die *Klägerin* aus, die von ihr gerügten Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht bestünden darin, daß von dem Rechtsetzungsakt in normwidriger Weise Gebrauch gemacht worden sei und daß die wesentlichen Formvorschriften, durch die die korrekte Verwendung dieses normativen Instruments gewährleistet werden solle, übertreten worden seien. Durch diese Verstöße werde daher bewiesen, daß die allgemeine Entscheidung wie auch die Einzelfallentscheidung zu anderen Zielen als denen, zu deren Erreichung der Vertrag die einschlägigen Befugnisse begründet habe, und großenteils sogar zu diesen entgegengesetzten Zielen erlassen worden sei. Daraus folge, daß die Mängel der allgemeinen Entscheidung und der Einzelfallentscheidung unter anderem einen *Ermessensmißbrauch* zu Lasten der italienischen Betonstahlhersteller und damit zum Nachteil der Klägerin darstellten.

C — Vorbringen in der Erwiderung und in der Gegenerwiderung

Die *Klägerin* macht in ihrer Erwiderung geltend, die Kommission liefere in ihrer Klagebeantwortung lediglich einen Beweis für die *Entstellung der Tatsachen*, die einen Aspekt des Ermessensmißbrauchs darstelle.

Sie rügt zunächst, daß die Kommission sich in einer Weise verhalten habe, die

der Behauptung der Kommission genau entgegengesetzt gewesen sei, daß „eine Wechselbeziehung zwischen dem Vorgehen hinsichtlich der Mengen und dem Vorgehen hinsichtlich der Preise besteht, denn die Begrenzung des Angebots an Stahlerzeugnissen ist immer als wesentliche Voraussetzung und als conditio sine qua non für jede Initiative zur Stützung der Preise angesehen worden". Die Kommission habe nämlich die Preismaßnahmen und die Maßnahmen hinsichtlich der Mengen nicht als einander ergänzende Regelungen, sondern als Stufen einer Eskalation angesehen, bei der eine neue, einschneidendere Maßnahme getroffen werde, nachdem das Scheitern der vorausgehenden Maßnahme festgestellt worden sei. In dieser Stufenfolge komme zunächst die *freiwillige Verringerung der Liefermengen*, dann die verbindliche Festsetzung von *Mindestpreisen* und schließlich die Quotenregelung. Das Verhalten der Kommission sei somit völlig unvernünftig.

In jedem Fall bestreitet die Klägerin die These, die Wechselbeziehung zwischen Preisen und Produktionsniveau führe zwangsläufig zu den erwarteten Gewinnen. In Wirklichkeit müßten die Preismaßnahmen, wolle man nicht eine Verringerung des Gesamteinkommens der Erzeuger riskieren, nicht etwa durch eine zwangsweise Verringerung des Angebots, sondern im Gegenteil durch Maßnahmen zur *Steigerung der Nachfrage* durch die Suche nach neuen Absatzbereichen ergänzt werden. Indem die Kommission statt dessen die *einschneidendere* Maßnahme der Festsetzung von Quoten ergriffen habe, habe sie jedoch nicht im geringsten auf eine Förderung der Erschließung neuer Absatzbereiche hinzuwirken versucht; dabei habe sie sich, und zwar im *Stahlsektor* nur im Jahr 1980, ausschließlich auf die *Antidumping*politik verlassen.

Diese Ausführungen erbrächten den Beweis für die Unvernünftigkeit und Unwirksamkeit der angefochtenen Maßnahme, durch die unnötige und zur Erreichung der erklärten Ziele ungeeignete Opfer auferlegt würden. Sie zeigten klar einen Verstoß gegen den Grundsatz der *Verhältnismäßigkeit* auf, der eine der Erscheinungsformen des bereits beanstandeten *Ermessensmißbrauchs* darstelle.

Eine andere (im Vorbringen zum vierten Klagegrund behandelte) Erscheinungsform bestehe darin, daß die objektive Voraussetzung des Bestehens einer offensichtlichen Krise nicht erfüllt gewesen sei. Auch hier sei die Kommission zu ihren Schlußfolgerungen aufgrund einer *Entstellung der Tatsachen* gelangt, indem sie nämlich für alle Erzeugnisse Verhältnisse angenommen habe, die nur bei einigen von ihnen vorgelegen hätten.

In dem „Ersuchen um Zustimmung des Rates" werde auf einen Umstand hingewiesen, der nach Ansicht der Kommission mit aller Deutlichkeit auf das Vorliegen einer Krise hindeute, nämlich auf den *Rückgang des Kapazitätsauslastungsgrads*. Ein solcher Rückgang werde aber ausschließlich in bezug auf Rohstahl festgestellt (S. 4). Auf Seite 7 enthalte das „Ersuchen um Zustimmung" eine Tabelle über das Ausmaß, in dem die Erzeugung die Lieferprogramme überschritten habe. Daraus gehe hervor, daß im ersten und zweiten Quartal 1980 bei Profilstählen (zu denen Betonstahl gehöre) in allen Ländern der Gemeinschaft (mit Ausnahme — wegen eines langen Arbeitskampfes — des Vereinigten Königreichs) eine deutliche Überschreitung der freiwillig verringerten Lieferprogramme festzustellen gewesen sei. Demnach habe die Erzeugung von Profilstählen unverkennbar zugenommen, offensichtlich, um eine ebenfalls zunehmende vorhandene oder erwartete Nachfrage zu decken.

Um diesen unbestreitbaren Widerspruch zu rechtfertigen, bringe die Kommission ihre These von der „Stahlindustrie als ein Ganzes" vor.

Für diese These gebe es aber weder in *normativer* noch in *denkgesetzlicher* Hinsicht irgendeine Grundlage; auch auf der Ebene des gesunden *Menschenverstands* ermangele er jeglicher Grundlage.

Was die rechtliche Seite angehe, so enthalte die Anlage I zum EGKS-Vertrag unter der Überschrift „Eisenindustrie" eine Aufzählung von fünf verschiedenen Sektoren und innerhalb dieser Unterteilungen von einzelnen Erzeugnissen oder Gruppen von Erzeugnissen (insgesamt zwanzig). Für jedes dieser Erzeugnisse gebe es einen eigenen Markt, eine eigene Konjunktur, die nicht zwangsläufig mit derjenigen der anderen Erzeugnisse übereinstimmen müsse, sondern entgegengesetzt sein könne, da einige dieser Sektoren untereinander *im Wettbewerb* stünden. So stehe zum Beispiel das Wohnraumangebot bekanntlich in Konkurrenz zum Angebot an Kraftfahrzeugen, da die Familien normalerweise eine Wahl zwischen beiden treffen müßten. Daher komme eine erhöhte Nachfrage nach Kraftfahrzeugen zu Lasten der Hersteller von Betonstahl den Erzeugern von Flachzeug zugute und umgekehrt.

Es sei unbestreitbar, daß der Rückgang der Erzeugung im Betonstahlsektor sich in keiner Weise auf den Sektor für Flachzeug, wohl aber insofern *negativ* auf eine Krise infolge einer Überproduktion von Rohstahl *auswirke*, als sie die Absatzmöglichkeiten für dieses Erzeugnis noch weiter verringere.

Die Entstellung der Tatsachen werde noch schwerwiegender, wenn man sich vom Allgemeinen der besonderen Situation der Klägerin zuwende. Die Kommission habe nämlich angedeutet, daß die Klage *unzulässig* sein könne, weil die Klägerin weniger als nach der ihr zugeteilten Quote zulässig produziert habe und damit ihr Interesse an einer Anfechtung der Maßnahme entfalle. Hierzu trägt die Klägerin vor, um ihre *vor dem Oktober 1980* eingegangenen vertraglichen Verpflichtungen erfüllen zu können, habe sie bei der Kommission einen Antrag auf Erhöhung der Quote nach Artikel 14 der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS stellen müssen. Die Kommission habe sich erst am 18. Dezember 1980 entschlossen, diesem Antrag stattzugeben, so daß von der Erhöhung vor Ablauf des letzten Quartals 1980 kein Gebrauch mehr habe gemacht werden können. Um die erwähnten Verpflichtungen erfüllen zu können, habe sie besondere Transaktionen vornehmen müssen (Käufe von anderen Unternehmen; Käufe auf dem Betonstahlmarkt).

Zum *zweiten Klagegrund* führt die Klägerin aus, Artikel 58 § 2 EGKS-Vertrag stelle die Voraussetzung der Angemessenheit noch über die Grundsätze der Artikel 2, 3 und 4, indem er die Hohe Behörde zur Festsetzung *angemessener* Quoten verpflichte.

Die Erzeugung von Unternehmen, die sich, wie die Klägerin, mit freiwilligen Beschränkungen ihrer Liefermengen einverstanden erklärt und die Mindestpreise beachtet hätten, *könne nicht* mit der Erzeugung von Unternehmen *verglichen werden*, die ohne Bindung, womöglich unter Verstoß gegen die Mindestpreisregelung, geliefert hätten. Die im erstgenannten Fall erzeugten Mengen seien nämlich offensichtlich nicht Ausdruck einer normalen Situation, sondern stellten eine aus rechtlichen, nicht wirtschaftlichen Gründen *verringerte* Erzeugung dar. Daß diese Mengen als Vergleichsproduktion herangezogen und auf dieselbe Stufe wie die Produktionsmengen der Unternehmen gestellt worden seien, die sich an den Programmen zur freiwil-

ligen Selbstbeschränkung nicht beteiligt hätten oder sogar wegen Verstoßes gegen die Mindestpreisregelung verurteilt worden seien, stelle *kein angemessenes* Verfahren dar.

Um nachzuweisen, daß sie sich an die freiwillige Beschränkung der Liefermengen gehalten hat, stellt die Klägerin auf der Seite 14 ihrer Erwiderung eine nach Quartalen gegliederte Tabelle auf.

Sodann wendet sich die Klägerin gegen das Vorbringen der Kommission, daß man die Rechtmäßigkeit eines Rechtsetzungsakts schwerlich davon, ob vor oder nach seinem Erlaß andere Maßnahmen ganz anderer Art getroffen worden seien oder nicht, oder gar von tatsächlichen Umständen abhängig machen könne, die in keiner Weise mit dem Vorgehen der Gemeinschaft zusammenhingen.

Mit diesen Ausführungen leugne die Kommission, daß es überhaupt so etwas wie den Grundsatz der *Verhältnismäßigkeit* gebe. Nach diesem Grundsatz seien Eingriffe der öffentlichen Gewalt, durch die die Rechte der Unternehmen oder der Staaten beschränkt würden, nur dann rechtmäßig, wenn sie in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Ziel stünden. Könne dieses nicht erreicht werden, weil die hoheitliche Maßnahme hierzu ungeeignet sei, so sei die betreffende Maßnahme ebenfalls rechtswidrig. Daher sei die Prüfung der Eignung des Rechtsakts zur Erreichung des Ziels, dem er dienen solle, eine unabdingbare Voraussetzung für die Beurteilung der Frage, ob die auferlegte Beschränkung der Rechte des Unternehmens in einem angemessenen Verhältnis zu dem erstrebten Nutzen stehe.

Ein weiterer Grund, weshalb die angegriffenen Rechtsakte für die Erreichung ihres Zieles ungeeignet seien und damit außer Verhältnis zur auferlegten Beschränkung und zu dem verursachten Schaden stünden, liege darin, daß die Quoten auch solchen Unternehmen zugestanden würden, die in technischer oder rechtlicher Hinsicht nicht mehr zum Produzieren in der Lage seien. Hinzu komme die Möglichkeit, daß mit den Quoten auch diejenigen Handel treiben könnten, die sie keinesfalls selbst nutzen könnten.

Darin liege eine weitere Verzerrung, die ausschließlich denen zugute komme, die diese Quoten aufkauften und so ihre eigenen Möglichkeiten auf dem Markt erweiterten, was eine ungerechtfertigte Verfälschung des freien Wettbewerbs darstelle.

Schließlich macht die Klägerin geltend, der in der Klage dargelegte *fünfte Klagegrund* sei durch die tatsächlichen Ausführungen in der Klagebeantwortung und im „Ersuchen um Zustimmung" weitgehend bestätigt worden.

Die Kommission habe nämlich in ihrer Klagebeantwortung erklärt, daß sie die „Untersuchungen" im Sinne von Artikel 58 § 2 EGKS-Vertrag *einige Tage vor* der offiziellen Ankündigung der Maßnahme eingeleitet habe, die zu diesem Zeitpunkt in allen ihren Teilen vollständig gewesen sei. Nach dem Vorbringen der Kommission seien lediglich die „laufenden Untersuchungen", die sie nach den Artikeln 46 und 48 EGKS-Vertrag durchführe, angestellt und durch „Arbeitssitzungen" mit einem Berufsverband ergänzt worden.

Der Gerichtshof werde zu klären haben, ob die Untersuchungen nach Artikel 58 in den Untersuchungen nach den Artikeln 46 und 48 aufgehen könnten. Diese Frage sei nicht nur von höchster Bedeutung, sondern berühre auch wichtige Aspekte *verfassungsrechtlicher* Art. Denn nach der Intention des EGKS-Vertrags sollten zwingende oder belastende Regelungen aus einer mit den Betroffenen ab-

gestimmten Untersuchung der Lage erwachsen, die durch die geplante Regelung behoben werden solle.

In ihrer Gegenerwiderung gibt die *Kommission*, bevor die das Vorbringen der Klägerin in der Erwiderung prüft, einen Überblick über die derzeitige Lage des Stahlmarktes und über die Wirkungen der Quotenregelung.

Sie hebt insbesondere hervor, daß die Einführung der Quotenregelung bei Fertigerzeugnissen, von Ausnahmen abgesehen, zu einer *Erhöhung* der Preise von 50 auf 100 DM pro Tonne geführt habe. Es sei daran zu erinnern, daß die Produktion von Erzeugnissen der Gruppe IV — nur solche stelle die Klägerin her — in der Neunergemeinschaft um 11,8 % und in Italien um 7,5 % (bei einem Vergleich des vierten Quartals 1980 mit dem vierten Quartal 1979) unter den Erzeugungsquoten gelegen habe.

Die Einführung des Quotensystems habe sich zunächst auch auf die Preise für Betonstahl positiv ausgewirkt. Dann habe die Nachfrage — sowohl wegen des Winters als auch wegen der Krise in der Bauwirtschaft — so stark nachgelassen, daß die Preise erneut gesunken seien.

Sie habe daher für das erste Qartal 1981 niedrigere Erzeugungsquoten festgesetzt.

In der Sache prüft die Kommission zunächst das Vorbringen zu dem *angeblichen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.*

Zu der von der Klägerin angestellten Untersuchung der von ihr erlassenen Maßnahmen zur Bekämpfung der Krise trägt die Kommission vor, die Klägerin übersehe zum einen, daß die Verpflichtungen zur freiwilligen Verringerung mit Verpflichtungen hinsichtlich der Preise (Orientierungspreise) einhergegangen seien, und zum anderen, daß diese Reduzierungsverpflichtungen bei Einführung der verbindlichen Mindestpreise bestehen geblieben seien.

Zur Auffassung der Klägerin, die Kommission hätte eine ganz andere Politik verfolgen und versuchen müssen, die Nachfrage nach Stahlerzeugnissen durch die Suche nach neuen Handelsmärkten anzuregen, bemerkt die Kommission, ein solches Unterfangen überschreite ihre Möglichkeiten und vielleicht auch die jeder anderen öffentlichen Stelle, da sich die Entwicklung der Weltkonjunktur nur sehr schwer beeinflussen lasse.

Die Kommission wendet sich außerdem gegen das Vorbringen der Klägerin, die Entscheidung über die Quoten sei andererseits insofern fehlerhaft, als die Quoten Unternehmen zugeteilt worden seien, die in technischer oder rechtlicher Hinsicht nicht mehr zum Produzieren in der Lage gewesen seien, und als diese Quoten übertragen werden könnten. Denn nur die Unternehmen der Stahlindustrie, das heißt die Unternehmen, die eine Produktionstätigkeit ausübten, seien Adressaten der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS. Außerdem komme es für die Quotenregelung auf den Gesamtumfang der Erzeugung an, so daß eventuelle Transaktionen zwischen Unternehmen, durch die dieser Gesamtumfang nicht verändert werde, unerheblich und für die Erzielung eines optimalen Gleichgewichts bei der Erzeugung sogar förderlich seien.

Unter Hinweis darauf, daß die Klägerin all dies vorbringt, um einen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nachzuweisen, vertritt die Kommission, nachdem sie ihre grundsätzlichen Bedenken vorgebracht hat, die Ansicht, der Nachweis für den angeblichen Mangel der allgemeinen Entscheidung sei nicht erbracht. Wenn die Klägerin meine, daß die grundsätzlichen Bedenken der Kommission zu einer Verneinung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit selbst führe, so sei dies nicht zutreffend. Die Einhaltung des Grund-

satzes der Verhältnismäßigkeit könne nur im Rahmen ein und desselben Rechtsakts oder allenfalls mehrerer voneinander abhängiger Rechtsakte geprüft werden, die dieselbe Materie beträfen (z. B. gemeinsame Marktorganisation für ein bestimmtes Erzeugnis). Jede andere Auffassung führe zu einer Lähmung der mit der Rechtsetzung betrauten Gemeinschaftsorgane, da die Gültigkeit jedes Rechtsakts dann auf ganz verschiedenen Ebenen (Außenbeziehungen, Beihilfen, Sozialpolitik, Zölle, Veredelungsverkehr, Währungspolitik, Konjunkturpolitik) und sogar aufgrund von nach Erlaß dieses Rechtsakts eingetretenen Tatsachen in Frage gestellt werden könnte. Diese Auffassung sei paradox, und die Kommission hoffe, daß der Gerichtshof seine Rechtsprechung auf diesem Gebiet präzisiere, indem er eindeutig festlege, innerhalb welcher Grenzen die Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerichtlich geprüft werden könne. Diese Grenzen ergäben sich im übrigen aus einer Analyse der einschlägigen Rechtsprechung. In diesem Zusammenhang führt die Kommission die einundzwanzig Urteile an, in denen der Gerichtshof den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erwähnt hat. Aus ihnen leitet sie ab, daß der Gerichtshof in allen diesen Fällen — und noch mehr in den seltenen Fällen, in denen er einen Gemeinschaftsakt für ungültig erklärt habe — eine weit enger begrenzte Prüfung angestellt habe, als die Klägerin es hinsichtlich der Quotenregelung verlange. In Anwendung dieser gefestigten Rechtsprechung auf die vorliegende Rechtssache brauche der Gerichtshof lediglich zu entscheiden, ob die Erzeugungsquotenregelung als solche, wie sie in der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS vorgesehen sei, den Unternehmen übermäßige und im Hinblick auf die angestrebten Ziele nicht gerechtfertigte Lasten aufbürde.

Die *Kommission* prüft sodann die Frage des *Ermessensmißbrauchs*, und zwar zunächst insofern, als sie die *allgemeine Entscheidung* betrifft.

Die Kommission bestreitet insoweit, daß sie den Sachverhalt entstellt habe. Sie verweist darauf, daß sie auf der Seite 4 des „Ersuchens um Zustimmung des Rates" unter Buchstabe b die Ergebnisse einer Umfrage über die Produktionsprogramme für Rohstahl wiedergegeben habe. Dem gehe eine Darlegung von Daten über den Nachfragerückgang und die Auftragsentwicklung (Seiten 1 bis 3) voraus, während im folgenden die Preisentwicklung und die Produktionskosten (Seite 5) sowie deren Folgen für die finanzielle Lage der Unternehmen analysiert würden. Sie habe in ihrer Klagebeantwortung die — notwendigerweise zusammenfassende — Gesamtdarstellung, die sie in dem „Ersuchen um Zustimmung" gegeben habe, durch die Daten zur Lage der Betonstahlunternehmen ergänzt. Auf all dies gehe die Klägerin aber nicht ein.

Auf die Behauptung der Klägerin, sie habe den Anstieg der Nachfrage und das Nichtbestehen der Krise nachgewiesen, entgegnet die Kommission, die — bereits erwähnte — derzeitige Lage des Betonstahlmarkts zeige, daß ihre eigene Analyse richtig sei.

Die Kommission fügt hinzu, sie habe niemals die These von der „Stahlindustrie als ein Ganzes" vertreten und brauche sie daher nicht zu verteidigen.

Hinsichtlich der Einzelfallentscheidung führt die Kommission zur Rüge des *Ermessensmißbrauchs* aus, die Entscheidung über die Erhöhung der Quoten für das vierte Quartal 1980 sei der Klägerin am 18. Dezember 1980 bekanntgegeben worden, also zu einem Zeitpunkt, als die Klägerin daraus kienen Nutzen mehr habe ziehen können. Sie habe dann auf

Antrag der Klägerin die Übertragung der gewährten Erhöhung auf das erste Quartal 1981 genehmigt. Der von ihr angesprochene Grund für die Unzulässigkeit der Klage liege demnach nicht vor.

Die Kommission bestreitet sodann, gegen den in Artikel 58 § 2 EGKS-Vertrag niedergelegten *Grundsatz der Angemessenheit* verstoßen zu haben. Sie beharrt auf ihrer in der Klagebeantwortung vorgebrachten Auffassung, daß eine Bestrafung der Unternehmen, die keine Verpflichtungen zur Selbstbeschränkung eingegangen seien oder sie nicht beachtet hätten, allgemeinen Rechtsgrundsätzen zuwiderlaufen würde. Andererseits behauptet die Kommission trotz der Zahlenangaben in der Erwiderung, daß die Klägerin die Lieferprogramme häufig überschritten habe (vgl. Anlage I zur Gegenerwiderung), insbesondere in den Monaten, die als Vergleichszeitraum für die Quoten für das vierte Quartal 1980 herangezogen worden seien (vgl. S. 11 der Klagebeantwortung).

Schließlich bestreitet die Kommission die Richtigkeit des Vorbringens der Klägerin, daß sie eingeräumt habe, die Untersuchungen nach Artikel 58 § 2 nicht durchgeführt und lediglich die laufenden Untersuchungen gemäß den Artikeln 46 und 48 EGKS-Vertrag angestellt zu haben. Zu den ihr übertragenen Aufgaben gehöre es nämlich auch, die für die Erfüllung ihrer Funktion erforderlichen Informationen zu sammeln. Die Ergebnisse dieser fortlaufenden Tätigkeit stellten den Hintergrund der Gemeinschaftspolitik dar; diese Tätigkeit werde schrittweise entsprechend den aktuellen Erfordernissen und den rechtlichen Notwendigkeiten durch Ad-hoc-Untersuchungen ergänzt. Im vorliegenden Fall hätten diese Ad-hoc-Untersuchungen Sitzungen unter Beteiligung *aller* betroffenen Berufsverbände erforderlich gemacht. Von diesen Sitzungen seien in der Klagebeantwortung lediglich diejenigen mit der ISA erwähnt worden, in der die Erzeuger aus dem Raum Brescia zusammengeschlossen seien.

Die Klägerin gehöre diesem Verband nicht an und habe daher ihre Ansichten nicht durch ihn zur Geltung bringen können. Sie hätte jedoch eine Einzelanhörung beantragen können, habe dies aber nicht getan.

Die Frage, ob die Untersuchungen gemäß den Artikeln 46 und 48 die Untersuchungen nach Artikel 58 § 2 einschlössen, stelle sich nicht.

IV — Mündliche Verhandlung

Die Klägerin, vertreten durch Rechtsanwalt Giuseppe Celona, 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 28. September 1981 abgegeben; die Kommission hat hierauf am 20. Oktober 1981 erwidert.

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

Entscheidungsgründe

1 Die Firma Ferriera Padana, die Betonstahl herstellt, hat mit Klageschrift, die am 12. Dezember 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, geändert am 18. 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 daraus, daß durch diese die allgemeine Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS angewandt wurde, die die Klägerin wegen Verstoßes gegen allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts sowie gegen Artikel 58 §§ 1 und 2 EGKS-Vertrag für rechtswidrig hält.

Zur Verletzung wesentlicher Formvorschriften

3 Die Klägerin macht geltend, daß die nach Artikel 58 § 1 EGKS-Vertrag vorgeschriebene Anhörung des Beratenden Ausschusses nicht stattgefunden habe und außerdem die durch Artikel 58 § 2 EGKS-Vertrag begründete Verpflichtung, Untersuchungen unter Beteiligung der Unternehmen und der Unternehmensverbände anzustellen, nicht erfüllt worden sei. Sie trägt insoweit vor: In den einleitenden Erwägungen der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS sei nicht festgestellt, daß die Anhörung des Beratenden Ausschusses stattgefunden habe, und die Untersuchungen seien unter Beteiligung allein des Verbands von Rohstahlerzeugern und unter Ausschluß der Betonstahlerzeuger angestellt worden. Außerdem ergebe sich aus der Frist, innerhalb derer diese Untersuchungen durchgeführt worden seien, daß sie in Wirklichkeit eine vollendete Tatsache betroffen hätten.

4 Diese Rügen sind zurückzuweisen. Zum ersten ist die Behauptung, der Beratende Ausschuß sei nicht angehört worden, unzutreffend, weil in der angefochtenen Entscheidung ausdrücklich festgestellt ist, daß diese Anhörung stattgefunden hat, und weil die Kommission unwidersprochen vorgetragen

hat, der Beratende Ausschuß habe seine Stellungnahme am 16. Oktober 1980 abgegeben.

5 Zum zweiten ist die Verpflichtung der Kommission, Untersuchungen unter Beteiligung der Unternehmen und der Unternehmensverbände anzustellen, 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 § 2 EGKS-Vertrag dar, die die Kommission berücksichtigen konnte.

6 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 die 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 ist zwar diesem Verband nicht angeschlossen, hätte aber ihren Standpunkt individuell darlegen können, wenn sie darum ersucht hätte. Die Kommission hat somit ihre Verpflichtung erfüllt, Untersuchungen unter Beteiligung der Unternehmen und der Unternehmensverbände anzustellen.

Zum Verstoß gegen Artikel 58 § 1 EGKS-Vertrag

7 Die Klägerin vertritt die Ansicht, die Voraussetzungen des Artikels 58 § 1 EGKS-Vertrag, nämlich, daß die Nachfrage so stark zurückgegangen ist, daß dies eine offensichtliche Krise darstellt, und daß die in Artikel 57 vorgesehenen Maßnahmen nicht ausreichen, um dieser Lage zu begegnen, seien im Betonstahlsektor nicht erfüllt gewesen; deshalb sei die Einführung der Quotenregelung in diesem Sektor völlig unberechtigt gewesen.

8 Ein Rückgang der Nachfrage sei bei Betonstahl nicht eingetreten. In einem Dokument vom Juli 1980 habe die Kommission einen Rückgang der Nachfrage infolge der Marktsituation in den Vereinigten Staaten und im Iran festgestellt. Die Marktlage in den USA berühre Betonstahl wegen der hohen Transportkosten nicht, während die Flaute auf dem Markt im Iran weniger eine Verringerung der Erzeugung als die Suche nach Ersatzmärkten erforderlich gemacht habe. Der von der Kommission angesprochene Rückgang der Betonstahlpreise sei auf ein Sinken der Preise für den Rohstoff und auf eine Verschärfung des Wettbewerbs zurückzuführen. Die Argumentation der Kommission, daß der Preis für Schrott, den Rohstoff für die Betonstahlerzeugung, vom Preis des Fertigerzeugnisses abhänge, sei nicht stichhaltig, da Schrott für eine ganze Reihe von Fertigerzeugnissen oder Halbprodukten als Rohstoff verwendet werde. In Ihrem Ersuchen um Zustimmung des Rates habe die Kommission außerdem hervorgehoben, daß bei der Erzeugung von Profilstählen (zu denen Betonstahl gehöre) eine deutliche Tendenz zur Überschreitung der freiwilligen Lieferprogramme bestanden habe. Ganz offensichtlich habe dadurch eine ebenfalls zunehmende vorhandene oder erwartete Nachfrage gedeckt werden sollen.

9 Diese Rügen sind zurückzuweisen. Aus den Akten geht hervor, daß bei Einführung der Quotenregelung in allen stahlverbrauchenden Sektoren einschließlich der Bauwirtschaft, die den Absatzmarkt für die fraglichen Erzeugnisse bildet, ein starker, auf die Wirtschaftsflaute zurückzuführender Rückgang der Nachfrage festzustellen war. Infolge dieses Rückgangs der Nachfrage, zu dem aus der Überproduktion in der Vergangenheit resultierende hohe Lagerbestände hinzukamen, verringerte sich die Erzeugung und sanken die Preise. Dies wird dadurch bestätigt, daß die Klägerin in den ersten zehn Monaten des Jahres 1980 81 000 t erzeugte, obwohl ihre Produktionskapazität 230 400 t beträgt. Überdies verpflichtet Artikel 58 nach seinem Wortlaut die Kommission nicht, in ihrer Entscheidung das Vorliegen einer offensichtlichen Krise für jeden einzelnen Sektor der Eisen- und Stahlindustrie festzustellen, wenn, wie hier, offensichtlich eine allgemeine Krise besteht.

10 Die Klägerin trägt ferner vor, die Kommission habe nicht die in Artikel 57 EGKS-Vertrag vorgesehenen Maßnahmen ergriffen, durch die der Krisenlage hätte begegnet werden können. Die Kommission hätte sich an die Regierungen wenden müssen, um auf eine Erhöhung des Betonstahlverbrauchs des öffentlichen Sektors hinzuwirken. Außerdem hätte sie Mindestpreise festsetzen müssen, die das spezifische Mittel gegen einen Preisverfall darstellten.

11 Für den Fall einer offensichtlichen Krise räumt Artikel 58 EGKS-Vertrag der Kommission ein weiteres Ermessen ein; dieses hat die Kommission durch den Erlaß der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS ausgeübt. Die Kommission hat dargelegt, weshalb die in Artikel 57 vorgesehenen Maßnahmen ihrer Ansicht nach nicht zur Bekämpfung der Krise geeignet waren. Sie war der Ansicht, in der damaligen Konjunkturlage keine Maßnahmen ergreifen zu können, um den allgemeinen Verbrauch zu beeinflussen. Die Stahlhersteller hätten immer weniger ihre freiwilligen Lieferverpflichtungen eingehalten und sich geweigert, neue Verpflichtungen für das letzte Quartal 1980 einzugehen. Die indirekten Aktionsmittel, über die sie verfüge, hätten sich als unzureichend erwiesen, und es bedürfe direkter Eingriffe, um das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage wiederherzustellen. Die Kommission hat die Grenzen ihres Ermessens nicht dadurch überschritten, daß sie zu diesem Ergebnis gelangt ist; dieser Klagegrund ist somit nicht stichhaltig.

Zum Verstoß gegen Artikel 58 § 2 EGKS-Vertrag

12 Die Klägerin trägt vor, die Kommission habe keine angemessenen Quoten unter Berücksichtigung der Grundsätze der Artikel 2, 3 und 4 EGKS-Vertrag festgesetzt.

13 Sie macht erstens geltend, die Unternehmen, die sich an die freiwilligen Verringerungen der Liefermengen und an die Mindestpreise gehalten hätten, würden benachteiligt.

14 Die Klägerin gehört aber zu den Unternehmen, die ihre Verpflichtungen zur Begrenzung der Liefermengen nicht beachtet haben. Sie hat daher keinen Anlaß zur Beschwerde darüber, daß diese Unternehmen angeblich zu günstig behandelt wurden. Denn der Berechnung ihrer Quote für den fraglichen Zeitraum wurden folgende Monate zugrunde gelegt: zwei Monate, nämlich der Oktober 1978 und der November 1979, aus Quartalen, in denen die Klägerin ihr freiwilliges Lieferprogramm um 13 bzw. 37 % überschritt, und ein dritter Monat, nämlich der Dezember 1977, der in einem Quartal lag, in dem die Erzeugung der Klägerin um 7 % hinter dem freiwilligen Lieferprogramm zurückblieb.

15 Zweitens rügt die Klägerin, daß durch die Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS, die am 31. Oktober 1980, dem Tag ihrer Veröffentlichung im Amts-

blatt der Europäischen Gemeinschaften, in Kraft getreten sei, die Erzeugungsquoten für die Zeit ab 1. Oktober 1980 festgesetzt worden seien; außerdem wendet sich die Klägerin gegen die Begründung der Kommission für die angebliche Rückwirkung dieser Entscheidung.

16 Zur ersten Rüge ist erstens zu bemerken, daß die Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS keine echte Rückwirkung entfaltete, da 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. Zweitens ist zu dieser Rüge festzustellen, daß es der Grundsatz der Rechtssicherheit zwar im allgemeinen verbietet, den Beginn der Geltungsdauer eines Rechtsakts der Gemeinschaft auf einen Zeitpunkt vor dessen Veröffentlichung zu legen, daß dies aber ausnahmsweise anders sein kann, wenn das angestrebte Ziel es verlangt und das schutzwürdige Vertrauen der Betroffenen gebührend beachtet ist.

17 Unter den Umständen des vorliegenden Falles mußte der Monat Oktober in die Regelung einbezogen werden, um zu vermeiden, daß Unternehmen ihre Erzeugung im Oktober im Hinblick auf die später vorzunehmenden Kürzungen erhöhen würden.

18 Zu dieser Begründung für die angebliche Rückwirkung der Entscheidung führt die Klägerin aus, sie habe ihrerseits ihr Produktionsniveau in den vorausgehenden Monaten beibehalten und es sei unbillig, daß sie die Folgen des Verhaltens anderer tragen müsse.

19 Diese Rüge ist zurückzuweisen. Wenn bestimmte Unternehmen im Hinblick auf die Einführung von Quoten für die folgenden Monate ihre Erzeugung im Oktober nicht erhöht haben, so begründet dieser Umstand für sie keinen Anspruch auf eine Sonderbehandlung.

20 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.

21 Drittens wirft die Klägerin der Kommission vor, die Grundsätze der Artikel 2, 3 und 4 EGKS-Vertrag nicht beachtet zu haben. Die Ausführungen zu dieser Rüge sind nicht klar genug, um dem Gerichtshof eine Stellungnahme dazu zu ermöglichen. Jedenfalls ist aber daran zu erinnern, daß der Gerichtshof bereits festgestellt hat, daß es keineswegs sicher ist, daß die Ziele des Vertrages stets alle ohne Abstriche gleichzeitig verfolgt werden können. Es ist Aufgabe der Kommission, diese verschiedenen Ziele ständig miteinander in Einklang zu bringen.

Zum Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

22 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.

23 Wie sich aus dem Wortlaut von 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.

24 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 ver-

stärkt 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.

25 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.

26 Die Klägerin trägt ferner vor, den zur Verringerung ihrer Produktion gezwungenen Rohstahlerzeugern sei aus der gleichzeitigen Verringerung der Nachfrage der nicht integrierten Stahlwerke keinerlei Vorteil erwachsen. Die Kommission habe nicht dem Umstand Rechnung getragen, daß letztere sich in einer anderen Lage befunden hätten; sie hätte sie nicht ebenso behandeln dürfen wie die integrierten Unternehmen.

27 Es ist darauf hinzuweisen, daß auch Unternehmen von der Art der Klägerin, selbst wenn sie nicht alle im selben Ausmaß wie integrierte Unternehmen von einer Krise betroffen wurden, infolge des Rückgangs der Nachfrage zu einer Verringerung ihrer Produktion gezwungen waren. Da die Kommission die Einführung einer allgemeinen Quotenregelung beschlossen hatte, konnte sie nicht zwischen integrierten und nichtintegrierten Unternehmen unterscheiden, wenn sie das Ziel einer Produktionsverringerung erreichen wollte.

28 Die Klägerin beanstandet außerdem, daß in die Erzeugungsquoten auch der zur Ausfuhr in Drittländer bestimmte Teil der Produktion einbezogen worden sei, wodurch die Position der Unternehmen der Gemeinschaft in dem scharfen Wettbewerb, der auf den dortigen Märkten herrsche, geschwächt worden sei.

29 Die Klägerin hat jedoch keinen Beweis dafür erbracht, daß sie Marktanteile verloren habe oder gezwungen gewesen sei, die Annahme von Aufträgen über Ausfuhren in Drittländer abzulehnen. Außerdem hat die Kommission betont, daß sie zur Bewilligung einer Erhöhung der Quoten nach Artikel 14 der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS bereit sei, wenn ein Erzeuger sich an einer Erweiterung des Volumens seiner Ausfuhren in Drittländer gehindert sähe. Diese Rüge ist somit zurückzuweisen.

Zum Nichtvorliegen einer offensichtlichen Krise und zur normwidrigen Anwendung des Grundsatzes der Solidarität

30 Die Klägerin macht geltend, die Schwierigkeiten eines Teils eines Produktionssektors, die auf die moderne Technologie oder die höhere Produktivität der anderen Unternehmen zurückzuführen seien, könnten nicht als offensichtliche Krise im Sinne des Vertrages angesehen werden. Wenn die Auslastung der Kapazität gering sei, so sei dies auf eine mit den öffentlichen Beihilfen zusammenhängende unvernünftige Expansion zurückzuführen. Außerdem sei eine Krise schon ihrer Natur nach von vorübergehender Dauer, während die Kommission sich bereits seit fünf Jahren bemühe, die Schwierigkeiten der europäischen Stahlindustrie zu beheben. Schließlich könne man den Unternehmen, die sich modernisiert hätten, nicht das Opfer abverlangen, aus dieser Modernisierung keine Vorteile zu ziehen, weil andere Unternehmen sich nicht ebenso verhalten hätten.

31 Die Rügen der Klägerin laufen darauf hinaus, daß die — leistungsfähigeren — Kleinunternehmen von der Quotenregelung hätten ausgenommen werden müssen. Wenn die Kommission aber die kleinen und mittleren Unternehmen nicht einbezogen hätte, die nach dem Vorbringen der Klägerin 33 % des Bedarfs des gemeinsamen Marktes decken, so wäre jede Quotenregelung unwirksam gewesen.

32 Insoweit ist daran zu erinnern, daß der Gerichtshof in seinem Urteil vom 18. März 1980 in den „Betonstahl-Sachen" (Valsabbia u. a., Slg. S. 907, Randnummer 80 der Entscheidungsgründe) ausgeführt hat,

„daß der Vertrag, indem er in genau umschriebenen Fällen hoheitliche Eingriffe vorsieht, Abweichungen von den auf marktwirtschaftlichen Prinzipien beruhenden normalen Regeln für das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes zuläßt".

Diese Erwägung trifft im vorliegenden Fall nicht weniger zu.

33 Wenn die Eisen- und Stahlindustrie sich auch in unverkennbaren Schwierigkeiten befunden hat, ist das Vorbringen der Klägerin zur möglichen Dauer einer offensichtlichen Krise im Sinne von Artikel 58 doch nicht stichhaltig, weil die Kommission das Vorliegen einer offensichtlichen Krise erst durch ihre Entscheidung vom 19. Oktober 1980 und nicht etwa fünf Jahre vor diesem Zeitpunkt festgestellt hat.

34 Aufgrund aller vorstehenden Erwägungen ist die Klage abzuweisen.

Kosten

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

36 Die Klägerin ist mit ihrem Vorbringen unterlegen; ihr sind daher die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird abgewiesen.**
2. **Die Klägerin hat die Kosten zu tragen.**

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