SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN MISCHO vom 1. Dezember 1987 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Die erste der fünf Klagen, über die ich heute zu Ihnen sprechen werde, wurde von der Firma Stahlwerke Peine-Salzgitter AG gegen die Kommission erhoben (Rechtssache 33/86). Gegenstand der Klage ist die Nichtigerklärung des Artikels 5 der Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS der Kommission zur Verlängerung des Quotensystems [1], soweit in dieser Vorschrift keine Möglichkeit vorgesehen ist, den Teil der Erzeugungsquoten, der innerhalb des Gemeinsamen Marktes geliefert werden darf, für diejenigen Unternehmen angemessen anzupassen, deren (wiederum als Lieferquote bezeichneter) Anteil erheblich unter dem gemeinschaftlichen Durchschnitt liegt. Die Firma Hoogovens Groep BV ist dem Rechtsstreit als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Klägerin beigetreten.

2. Die Klagen der Firma Peine-Salzgitter, die Gegenstand der Rechtssachen 44 und 110/86 sind, zielen auf die Nichtigerklärung der individuellen Entscheidungen der Kommission zur Festsetzung der Lieferquoten dieses Unternehmens für das erste und zweite Quartal 1986. Die Rechtssachen 226 und 285/86 betreffen schließlich zwei Klagen der Firma Hoogovens Groep BV gegen die ihr für das dritte und vierte Quartal 1986 zugeteilten Quoten. Die Klägerinnen machen inzident die Rechtswidrigkeit der erwähnten Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS geltend.

* Aus dem Französischen übersetzt.

1 — Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS der Kommission vom 27. November 1985 zur Verlängerung des Systems der Überwachung und der Erzeugungsquoten für bestimmte Erzeugnisse der Unternehmen der Stahlindustrie (ABl. L 340, S. 5).

I — Zur Zulässigkeit der Klage in der Rechtssache 33/86

3. Die Kommission beantragt in erster Linie, die von der Klägerin gegen die allgemeine Entscheidung erhobene Nichtigkeitsklage als unzulässig abzuweisen. Sie macht geltend, daß sie mangels Zustimmung des Rates nicht über ein Ermessen verfügt habe und daß daher von einem Ermessensmißbrauch ihrerseits keine Rede sein könne.

4. Für die Zulässigkeit der Klage genügt, daß der Kläger diese Rüge ausdrücklich vorträgt und schlüssig die Gründe darlegt, aus denen sich seiner Ansicht nach der Ermessensmißbrauch ihm gegenüber ergibt. Ob ein solcher tatsächlich vorliegt, ist eine Frage der Begründetheit [2]. Diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall erfüllt.

II — Zur Begründetheit

5. Am 25. September 1985 richtete die Kommission eine Mitteilung an den Rat über die „Einführung eines Produktionsquotensystems auf der Grundlage von Artikel 58 EGKS-Vertrag für die Zeit nach dem 31. Dezember 1985" [Dok. KOM(85) 509 endg.].

6. In dieser Mitteilung führte die Kommission folgendes aus:

2 — Siehe insbesondere Randnr. 18 des Urteils vom 21. Februar 1984 in den verbundenen Rechtssachen 140, 146, 221 und 226/82, Walzstahl-Vereinigung und Thyssen, Slg. 1984, 951.

„VII. ...

2) Da der Handelsverkehr der Stahlerzeugnisse zwischen der Gemeinschaft und der restlichen Welt seit Einführung des Quotensystems eine tiefgreifende Änderung erfahren hat, muß auch die Lage der Unternehmen berücksichtigt werden, bei denen das Verhältnis des Teils der Quoten, der auf den Gemeinschaftsmarkt geliefert werden darf, zu den Produktionsquoten — für die Gesamtheit der Erzeugnisse des Systems — weit unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegt. Da die frühere Lage nicht mehr dem Ziel der gemeinschaftlichen Stahlpolitik entspricht, möchte die Kommission für die Erzeugung jedes Unternehmens das vorgenannte Verhältnis an einen Wert heranführen, der nicht unter 10 Prozentpunkten unter dem gemeinschaftlichen Durchschnitt liegt, wenn dies bisher nicht der Fall war.

VIII. Außer diesen unerläßlichen Anpassungen ...“

7. Der Rat hat auf eine ihm vom Gerichtshof gestellte Frage erklärt, zu diesem Punkt der Mitteilung der Kommission habe er seine Zustimmung nicht erteilt. Der Rat hat für seine Weigerung keine Gründe angegeben.

8. Daraufhin erließ die Kommission die Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS, die eine solche Vorschrift nicht enthält.

9. Die vorliegenden Klagen werfen zwei Hauptprobleme auf:

— War die Kommission befugt, die beabsichtigte Vorschrift zu erlassen, ohne die Zustimmung des Rates einholen zu müssen?

Hilfsweise:

— Falls die Zustimmung erforderlich war: Können und müssen die angefochtenen Rechtsakte trotzdem für nichtig erklärt werden?

A — *War die Kommission befugt, die betreffenden Vorschriften zu erlassen, ohne die Zustimmung des Rates einholen zu müssen?*

10. Die Frage des Umfangs der Befugnisse der Kommission in Fällen, in denen die Zustimmung des Rates nach dem Vertrag erforderlich ist, wurde bereits vor dem Gerichtshof erörtert.

11. In bezug auf eine von der Hohen Behörde allein vorgenommene Änderung einer mit Zustimmung des Rates getroffenen Entscheidung hat der Gerichtshof in seinen Urteilen vom 13. Juli 1965 in der Rechtssache 111/63 (Lemmerz-Werke GmbH, Slg. 1965, 893, 919) und 37/64 (Mannesmann AG, Slg. 1965, 951, 972) zwischen den „Grundlagen“ oder „grundlegenden Punkten“ der Finanzregelung in Artikel 53 Buchstabe b des Vertrages und den übrigen Punkten unterschieden. Danach „spricht ... nichts für die Annahme, daß die mit Zustimmung des Rates ergangenen Entscheidungen der Hohen Behörde auch in nicht grundlegenden Punkten nur durch neue, gleichfalls mit Zustimmung des Rates erlassene Entscheidungen geändert werden könnten“.

12. Was die jeweilige Rolle von Hoher Behörde und Rat bei der Anwendung des Artikels 58 §§ 1 und 2 angeht, so hat Generalanwalt VerLoren van Themaat eingehend die unterschiedlichen Auslegungsmöglich-

keiten dieser Vorschriften und die dazu vertretenen Lehrmeinungen untersucht (Schlußanträge vom 26. Mai 1982 in der Rechtssache 119/81, Slg. 1982, 2627, 2658, 2672 bis 2677).

13. Er ist zu dem Ergebnis gelangt, daß die Kommission bei der Ausgestaltung der Quotenregelung über eine gewisse Eigenständigkeit verfüge und der Rat nicht alle Details der Regelung zu billigen habe. Es genüge, daß der Rat zu der „grundlegenden Ausgestaltung" und zu den „wesentlichen Zügen" der Regelung sein Plazet gebe. Ich teile diesen Standpunkt in vollem Umfang.

14. Der Gerichtshof selber hat sich zu diesem Problem in seinem Urteil vom 11. Mai 1983 in der Rechtssache 244/81 (Klöckner, Slg. 1983, 1451, 1477) geäußert. Nach dem Hinweis, daß die Kommission unter bestimmten Voraussetzungen verpflichtet sei, ein System von Erzeugungsquoten einzuführen, hat der Gerichtshof folgende Feststellung getroffen:

„Die Befugnis zum Erlaß der geeigneten Maßnahmen steht gemäß Artikel 58 der Kommission zu, wenn diese auch nur mit ‚Zustimmung' des Rates handeln darf.

Die Form dieser in Artikel 58 vorgesehenen Verständigung zwischen Kommission und Rat ist im einzelnen nicht geregelt. Unter diesen Umständen ist es Sache dieser beiden Organe, ihre Zusammenarbeit einvernehmlich und *unter Wahrung der jeweiligen Zuständigkeiten* zu gestalten. Den Anforderungen des Artikels 58 ist daher Genüge getan, wenn diese Zusammenarbeit dazu führt, *daß der Rat dem ‚Quotensystem' zustimmt*, das die Kommission einführen will; dabei ist es nicht notwendig, daß diese beiden Organe gemeinsam einen im einzelnen ausformulierten Entscheidungsentwurf erörtern" (Randnrn. 10 und 11 der Entscheidungsgründe).

15. Diesen Urteilen läßt sich wohl entnehmen, daß auch nach Ansicht des Gerichtshofes der Rat nur den grundlegenden Punkten der Regelung zustimmen muß und es Aufgabe der Kommission ist, aufgrund ihrer Zuständigkeiten alle weiteren Aspekte zu regeln. Ihre Rolle beschränkt sich nicht darauf, vom Rat bis in die letzten Einzelheiten festgelegte Regeln in die Form von Artikeln zu bringen.

16. Artikel 58 § 2 lautet nämlich folgendermaßen:

„Die *Hohe Behörde setzt* aufgrund von Untersuchungen, die sie unter Beteiligung der Unternehmen und der Unternehmensverbände angestellt hat, *angemessene Quoten fest*; sie hat hierbei die in den Artikeln 2, 3 und 4 genannten Grundsätze zu berücksichtigen."

17. Die Quotenregelung darf nicht so beschaffen sein, daß sie die Hohe Behörde an der Erfüllung dieser Aufgabe hindert. Sie muß der Hohen Behörde einen ausreichenden Ermessensspielraum lassen, damit diese Härtefällen — d. h. den zu harten Folgen, die die uneingeschränkte Anwendung der allgemeinen Regelung in bestimmten Einzelfällen nach sich ziehen kann — Rechnung tragen und im Fall einer unvorhergesehenen Entwicklung die angemessenen Maßnahmen treffen kann. Die Kommission muß die Möglichkeit haben, in die allgemeine Entscheidung entsprechende Klauseln einzufügen.

18. Nach meiner Meinung kann die Kommission diese Probleme nicht von Fall zu Fall unmittelbar aufgrund von Artikel 58 § 2 entscheiden. Es ist vielmehr angebracht, daß sie Regeln für ihr Verhalten und die dazugehörigen Kriterien festsetzt und in die Entscheidung über die Einführung oder

Verlängerung der Quotenregelung aufnimmt.

19. Diese Entscheidungen enthalten daher meines Erachtens zwei Arten von Bestimmungen: solche, die die Grundlagen der Regelung bilden und mit Zustimmung des Rates erlassen worden sind, und solche, die die Kommission aufgrund ihrer eigenen Befugnisse erlassen hat oder hätte erlassen können. In die letztgenannte Gruppe fallen insbesondere Billigkeits- und Anpassungsklauseln wie die Artikel 14 ff. der hier streitigen Entscheidung.

20. Zu den von der Kommission in eigener Zuständigkeit erlassenen Vorschriften gehört Artikel 18 Absatz 1. Er lautet folgendermaßen:

„Treten tiefgreifende Änderungen auf dem Stahlmarkt ein oder stößt die Anwendung dieser Entscheidung auf unvorhergesehene Schwierigkeiten, so nimmt die Kommission durch allgemeine Entscheidung die notwendigen Anpassungen vor."

Diese Klausel gab es bereits in der zweiten Entscheidung über die Quoten, d. h. in der Entscheidung Nr. 1831/81 vom 24. Juni 1981 (ABl. L 180 vom 1. 7. 1981, S. 1). Die erste Entscheidung (Nr. 2794/80 vom 31. Oktober 1980, ABl. L 291 vom 31. 10. 1980, S. 1) enthielt ebenfalls einen Artikel, wonach die Kommission die Bestimmungen der Entscheidung anpassen konnte, allerdings auf Antrag eines Unternehmens und nur im Fall außergewöhnlicher Schwierigkeiten (Artikel 14).

21. Artikel 18 Absatz 1 stellt sich auf den ersten Blick als eine Ermächtigungsklausel dar. Es darf aber nicht übersehen werden, daß im Rahmen des EGKS-Vertrags die Kommission und nicht der Rat für den Erlaß von Entscheidungen von allgemeiner Tragweite zuständig ist und daß sie gegenüber den Unternehmen auch für die Festsetzung der Quoten verantwortlich ist.

22. Daher bestätigt oder wiederholt Artikel 18 Absatz 1 in Wirklichkeit nur die auf dem Vertrag beruhende Zuständigkeit der Kommission für den Erlaß aller Maßnahmen, die erforderlich sind, um die Angemessenheit der Quoten zu gewährleisten.

23. Bis heute hat die Kommission aufgrund dieser Bestimmung siebzehn Entscheidungen erlassen. Keine von ihnen ist vom Rat oder von einem einzelnen Mitgliedstaat angefochten worden. Die große Tragweite einiger dieser Entscheidungen erhellt zum Beispiel aus den Begründungserwägungen der Entscheidung Nr. 2804/81 (ABl. L 278 vom 1. 10. 1981, S. 1), mit der die Kommission unter anderem unterschiedliche Kürzungssätze für Betonstahl und Stabstahl sowie getrennte Quoten für die Gruppen V und VI festgesetzt und neue Möglichkeiten für Ausnahmen von den allgemeinen Bestimmungen vorgesehen hat.

24. Auf Artikel 18 gestützte Entscheidungen der Kommission hat der Gerichtshof nur auf Klagen von Unternehmen für nichtig erklärt (siehe Urteil vom 21. Februar 1984 in den verbundenen Rechtssachen 140, 146, 211 und 226/82, Walzstahl-Vereinigung und Thyssen, Slg. 1984, 951, auf das ich noch zurückkommen werde). Weder der Rat noch ein einzelner Mitgliedstaat hat also vor dem Gerichtshof jemals die Befugnis der Kommission in Frage gestellt, selbständig zu handeln, wenn auf dem Stahlmarkt tiefgreifende Änderungen auftreten oder wenn die Anwendung der Quotenregelung zu unvorhergesehenen Schwierigkeiten führt; von dieser Seite ist auch nicht die Art und Weise beanstandet worden, in der die Kommission in den siebzehn Entscheidungen den Umfang ihrer Befugnisse verstanden hat.

25. Es ist der Kommission natürlich keineswegs verwehrt, Bestimmungen, die in ihre Zuständigkeiten fallen, dem Rat zur Zustimmung vorzulegen. Wenn sich die Notwendigkeit einer Lockerung kurz vor dem Zeitpunkt zeigt, zu dem die Quotenregelung ausläuft, ist es durchaus verständlich, daß die Kommission den Erlaß der Verlängerungsentscheidung zum Anlaß nehmen will, um mit Zustimmung des Rates neue Bestimmungen einzuführen.

26. Es läge jedoch ein Ermessensmißbrauch vor, wenn die Kommission sich darüber irrte, für welche Vorschriften eine Zustimmung erforderlich ist, und wenn sie wegen fehlender Zustimmung des Rates nicht die Maßnahmen erließe, die ihr an sich notwendig erscheinen, damit sie ihrer Aufgabe, der Festsetzung angemessener Quoten, ordnungsgemäß nachkommen kann.

27. Somit ist jetzt zu prüfen, ob im vorliegenden Fall eine solche Situation gegeben war.

28. In dem einschlägigen Abschnitt ihrer Mitteilung an den Rat vom 25. September 1985 hat die Kommission außerordentlich bestimmt dargetan, warum es „unumgänglich" sei, die Lage der Unternehmen zu überprüfen, bei denen das Verhältnis zwischen der Produktionsquote und dem Teil dieser Quote, der innerhalb des Gemeinsamen Marktes geliefert werden dürfe (I: P-Relation), für die Gesamtheit der Erzeugnisse des Systems weit unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt liege. Nach Ansicht der Kommission hat der Handelsverkehr mit Stahlerzeugnissen zwischen der Gemeinschaft und der restlichen Welt seit Einführung des Quotensystems eine tiefgreifende Änderung erfahren und entspricht die frühere Lage „nicht mehr dem Ziel der gemeinschaftlichen Stahlpolitik".

29. Dieser Erklärung läßt sich entnehmen, daß die Lieferquoten der betreffenden Unternehmen der Kommission selbst zufolge nicht mehr als angemessen angesehen werden konnten.

30. Selbst wer nicht die Auffassung teilt, daß Artikel 18 Absatz 1 nur auf eine Zuständigkeit hinweist, die die Kommission in jedem Fall besitzt, muß meines Erachtens zugeben, daß die Kommission — da nach ihrer Ansicht tiefgreifende Änderungen auf dem Stahlmarkt im Sinne dieses Artikels eingetreten waren — aufgrund dieser Bestimmung durch eine allgemeine Entscheidung die wegen dieser neuen Situation erforderlichen Anpassungen vornehmen mußte.

31. Die von der Kommission als notwendig erachtete Maßnahme hätte darin bestanden, „das vorgenannte Verhältnis an einen Wert heran[zu]führen, der nicht unter 10 Prozentpunkten unter dem gemeinschaftlichen Durchschnitt liegt, wenn dies bisher nicht der Fall war". Nach meiner Meinung hätte diese Maßnahme keinen grundlegenden oder tragenden Bestandteil der Quotenregelung in Frage gestellt. Solche grundlegenden Bestandteile sind nach meiner Ansicht das Prinzip selbst von Quoten für die Lieferung innerhalb des Binnenmarktes, die sich von den Produktionsquoten unterscheiden, und ihre Berechnung im Verhältnis zu einem bestimmten Vergleichszeitraum.

32. Die Absicht der Kommission, zugunsten von Unternehmen, die sich in der oben beschriebenen Lage befanden, eine von der letztgenannten Regelung teilweise abweichende Regelung einzuführen, wäre meines Erachtens nur eine Ausnahme gewesen, die die Regel bestätigt.

33. Aus einer Tabelle in der Klagebeantwortung ergibt sich, daß die I: P-Relation

bei sechs Unternehmen für eine Produktgruppe und bei drei Unternehmen für zwei Produktgruppen unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegt. Bei der Firma Peine-Salzgitter sind vier Produktgruppen betroffen. Geht man jedoch, wie es die Absicht der Kommission gewesen zu sein scheint, von dem Grundsatz aus, daß eine Berichtigung des Verhältnisses nur erfolgt wäre, wenn die I: P-Relation eines bestimmten Unternehmens *für die Gesamtheit der Erzeugnisse* des Systems (zweifellos auch im Durchschnitt) unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt gelegen hätte, wäre die Maßnahme nicht allen diesen zehn Unternehmen zugute gekommen.

34. Die betreffenden Unternehmen können auch nicht als eine „Gruppe von Unternehmen" angesehen werden, „die durch ihre Struktur gekennzeichnet sind", wie es in den verbundenen Rechtssachen 140, 146, 211 und 226/85 (Walzstahlwerke und Thyssen, a. a. O.) der Fall war, da sie nicht in derselben Weise spezialisiert sind.

35. Noch weniger kann man der Kommission vorwerfen, sie habe das Verfahren des Artikels 14 der Entscheidung umgehen wollen, denn dieses gestattet nicht, dem hier in Rede stehenden Problem in zufriedenstellender Weise zu begegnen.

36. Im Ergebnis läßt sich daher sagen, daß die von der Kommission beabsichtigte Maßnahme keine Änderung eines grundlegenden oder wesentlichen Bestandteils der Quotenregelung darstellt. Die Kommission durfte aus eigener Befugnis einen entsprechenden Artikel einfügen, und zwar in die bis zum 31. Dezember 1985 geltende Entscheidung Nr. 234/84 unter Berufung auf Artikel 18 dieser Entscheidung, unmittelbar in die ab dem 1. Januar 1986 anwendbare neue Entscheidung Nr. 3485/85 oder nach diesem Zeitpunkt unter Berufung auf Artikel 18 dieser neuen Entscheidung (der unverändert übernommen wurde).

37. Mit ihrer Auffassung, sie bedürfe für den Erlaß der streitigen Maßnahme einer Zustimmung, hat die Kommission sich über den Umfang ihrer Befugnisse geirrt und dadurch, daß sie in der Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS keine Möglichkeit für eine Anpassung der I: P-Relationen in den Fällen vorgesehen hat, in denen sie diese selbst für unangemessen hält, ihr Ermessen gegenüber der Firma Peine-Salzgitter (die sich, wie aus der Klagebeantwortung hervorgeht, in der genannten Lage befindet) mißbraucht.

38. Es bleibt die Frage, ob Artikel 5 der Entscheidung, wie die Klägerin beantragt, ein anderer Artikel oder aber die ganze Entscheidung für nichtig zu erklären ist.

39. Artikel 5 sieht im wesentlichen folgendes vor:

„Die Kommission setzt für jedes Unternehmen die vierteljährlichen Erzeugungsquoten und den Teil dieser Quoten fest, der innerhalb des Gemeinsamen Marktes geliefert werden darf,

— auf der Grundlage der Vergleichsproduktionen und -mengen gemäß Artikel 4 Absatz 5 und Artikel 6;

— durch Anwendung der prozentualen Kürzungssätze gemäß Artikel 8 auf diese Vergleichsproduktionen und -mengen."

40. Die Nichtigerklärung dieser Bestimmung hätte somit praktisch dieselbe Wirkung wie die Nichtigerklärung der gesamten Entscheidung. Die Nichtigerklärung des Artikels 6, der die Vergleichszeiträume definiert, würde ebenfalls allen Einzelentscheidungen zur Quotenfestsetzung die Grundlage entziehen. Wie die Kommission ausgeführt hat, hätte die von der Firma Peine-Salzgitter geforderte Vorschrift in einem eigenen Artikel stehen müssen. Auch ist zu beachten, daß der EGKS-Vertrag keine

Vorschrift enthält, die es wie Artikel 174 EWG-Vertrag dem Gerichtshof gestattete, diejenigen Wirkungen einer Verordnung zu bezeichnen, die als fortgeltend zu betrachten sind.

41. Ich möchte Ihnen daher vorschlagen, folgende Formulierung zu wählen, die sich vom Antrag der Klägerin leiten läßt und meines Erachtens erlaubt, die Gültigkeit der allgemeinen Entscheidung und der meisten auf sie gegründeten individuellen Entscheidungen an sich aufrechtzuerhalten:

„Die Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS der Kommission wird für nichtig erklärt, soweit sie keine Festsetzung angemessener Lieferquoten für die Unternehmen erlaubt, deren I: P-Relation für die Gesamtheit der Erzeugnisse des Systems weit unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegt."

42. Weil es der Klarheit dient und vor dem Gerichtshof entsprechende förmliche Anträge gestellt worden sind, sind jedoch auch die individuellen Entscheidungen, die Gegenstand der Rechtssachen 44, 110, 226 und 285/86 sind, für nichtig zu erklären.

B — *Welche Folgen hat es für die vorliegenden Klagen, wenn die Zustimmung hier unerläßlich war?*

43. Hilfsweise möchte ich jetzt diese zweite Frage prüfen.

44. In Ihrem Urteil Klöckner vom 7. Juli 1982 (Rechtssache 119/81, Slg. 1982, 2627) haben Sie unter Randnummer 6 der Entscheidungsgründe festgestellt, daß „die Erteilung der Zustimmung durch den Rat ... zu den wesentlichen Formvorschriften des Vertrages [gehört], deren Verletzung die Nichtigkeit zur Folge hat".

45. Die Kommission darf infolgedessen keine Maßnahme treffen, der der Rat nicht zugestimmt hat. Wäre für die streitige Bestimmung in den vorliegenden Rechtssachen tatsächlich die Zustimmung des Rates erforderlich gewesen und hätte die Kommission diese Maßnahme trotz des Fehlens einer solchen Zustimmung erlassen, so hätte sie der Gerichtshof für nichtig erklären müssen, wenn bei ihm eine entsprechende Klage erhoben worden wäre.

46. Andererseits können weder ein Unternehmen noch die Kommission noch ein Mitgliedstaat eine *Unterlassungsklage gegen den Rat* wegen Nichterteilung der Zustimmung erheben, da nach dem EGKS-Vertrag Unterlassungsklagen nur gegen die Hohe Behörde zulässig sind.

47. Schließlich kann der Beschluß des Rates, die Zustimmung zu verweigern, auch nicht Gegenstand einer *Nichtigkeitsklage* sein. Solche Klagen, die ohnehin nicht den Unternehmen, sondern nur den Mitgliedstaaten und der Kommission offenstehen, können nur auf Unzuständigkeit oder Verletzung wesentlicher Formvorschriften gestützt werden (Artikel 38). Eine Verweigerung der Zustimmung wird immer die Ausübung des Ermessens des Rates bei der Beurteilung einer komplexen wirtschaftlichen Lage darstellen.

48. Die Kommission hat somit keine Möglichkeit, den Rat zur Zustimmung zu zwingen. Daher hätte eine *Unterlassungsklage* eines Unternehmens *gegen die Kommission* wegen Nichtaufnahme der beanstandeten Vorschrift in die allgemeine Entscheidung keinen Sinn.

49. Bedeutet das, daß aufgrund all dieser Besonderheiten des EGKS-Vertrags die Weigerung des Rates, seine Zustimmung zu

einer Sondervorschrift zu erteilen, die ein Unternehmen in die Quotenregelung aufgenommen sehen möchte, nie, auch nicht mittelbar, angefochten werden kann?

50. Ich denke doch. Man darf nicht vergessen, daß nach Artikel 31 EGKS-Vertrag „der Gerichtshof ... die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung dieses Vertrages und der Durchführungsvorschriften" sichert. Diese Vorschrift und der Grundsatz des Rechtsschutzes verlangen, daß der Gerichtshof für die Einhaltung der in Artikel 58 § 2 enthaltenen Regel sorgen kann, wonach angemessene Quoten festzusetzen sind.

51. Der Gerichtshof könnte bei der Prüfung der allgemeinen Entscheidung oder einer individuellen Entscheidung zur Quotenfestsetzung feststellen, daß dieses Ziel mit der Regelung in ihrer bestehenden Form nicht erreicht werden kann. Er brauchte sich nicht von der Frage beeinflussen zu lassen, ob dies die Folge des Umstands ist, daß der Rat einer von der Kommission beabsichtigten besonderen Bestimmung nicht zugestimmt hat.

52. Sähe sich der Gerichtshof veranlaßt, die allgemeine Entscheidung für nichtig zu erklären oder ihre Rechtswidrigkeit festzustellen, müßte die Kommission dem Rat zur Einholung der Zustimmung eine Mitteilung übersenden, in der Bestimmungen enthalten sind, die ihr die Festsetzung der angemessenen Quoten ermöglichen. Enthielte diese Mitteilung eine Bestimmung, die mit derjenigen identisch wäre, derentwegen der Rat seine Zustimmung das erste Mal verweigert hatte, müßte er sich wohl überlegen, ob eine erneute Ablehnung die klügste Haltung wäre.

53. Die Kommission könnte dem Rat ebenso eine Lösung vorschlagen, die es ermöglicht, auf andere Weise als ursprünglich vorgesehen zu angemessenen Quoten zu gelangen.

54. Nach alledem wäre eine Nichtigerklärung der allgemeinen Entscheidung und der individuellen Entscheidungen im vorliegenden Fall selbst dann nicht ausgeschlossen, wenn der Gerichtshof zu dem Ergebnis käme, daß die Zustimmung des Rates erforderlich war.

55. Wäre eine solche Nichtigerklärung auch sachlich gerechtfertigt? Hierzu habe ich bereits festgestellt, daß der Mitteilung der Kommission vom 25. September 1985 zu entnehmen ist, daß sie die streitige Anpassung für notwendig hielt, um angemessene Quoten festsetzen zu können. Die Klägerinnen teilen diesen Standpunkt. Der Gerichtshof hat den Rat gefragt, aus welchen Gründen er seine Zustimmung verweigert habe, doch hat der Rat diese Frage nicht beantwortet.

56. Meines Erachtens braucht der Gerichtshof daher im vorliegenden Fall die von der Kommission vorgenommene „Würdigung der aus den wirtschaftlichen Tatsachen oder Umständen sich ergebenden Gesamtlage" nicht nachzuprüfen (Artikel 33 Absatz 1 Satz 2), da diese Würdigung von den Klägerinnen nicht beanstandet wird.

57. Somit genügt die Feststellung durch den Gerichtshof, daß die angefochtene Entscheidung nach Ansicht der für die Quotenfestsetzung zuständigen Behörde und nach Ansicht der Klägerinnen dieser Behörde nicht die ordnungsgemäße Erfüllung ihrer Aufgabe erlaubt.

58. Selbst in dem hilfsweise behandelten Fall sind also die allgemeine Entscheidung und die individuellen Entscheidungen, die Gegenstand der Klagen der Peine-Salzgitter AG und der Hoogovens Groep BV sind, für nichtig zu erklären.

III — Ergebnis

59. Aus den in Teil A dieser Ausführungen dargelegten Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor,

— die Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS der Kommission vom 27. November 1985 für nichtig zu erklären, soweit sie keine Festsetzung angemessener Lieferquoten für die Unternehmen erlaubt, deren I: P-Relation für die Gesamtheit der Erzeugnisse des Systems weit unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegt;

— die individuellen Entscheidungen zur Quotenfestsetzung, die Gegenstand der Rechtssachen 44, 110, 226 und 285/86 sind, für nichtig zu erklären;

— der Beklagten die Kosten des Verfahrens einschließlich der Kosten der Streithelferin in der Rechtssache 33/86 aufzuerlegen.