SITZUNGSBERICHT
in den verbundenen Rechtssachen 33, 44, 110, 226 und 285/86 *

I — Sachverhalt und Verfahren

A — *Sachverhalt*

Die Klägerinnen sind Stahlunternehmen. Die Stahlwerke Peine-Salzgitter AG stellt unter anderem Erzeugnisse der Gruppen I a bis I c und III her, die Hoogovens Groep BV unter anderem Erzeugnisse der Gruppen I a und I b. In diesen Gruppen ist bei den Klägerinnen das Verhältnis zwischen der Produktionsquote und dem Teil dieser Quote, der innerhalb des Gemeinsamen Marktes geliefert werden darf (sogenannte I: P-Relation), aus historischen Gründen ungewöhnlich ungünstig, und zwar sowohl absolut als auch im Vergleich zum Gemeinschaftsdurchschnitt.

Im einzelnen läßt sich die Lage der Klägerinnen hinsichtlich der I: P-Relation im dritten Quartal 1986 im Vergleich zum Gemeinschaftsdurchschnitt wie folgt darstellen (die von den Klägerinnen vorgelegten Zahlen weichen geringfügig von denen der Kommission ab):

(in %)

Produktgruppe	I a	I b	I c	III
Peine-Salzgitter	63,2	48,5	48,1	51,9
Hoogovens	51,1	56,2	—	—
EG-Durchschnitt	75,6	67,7	75,2	72,8

Diese schlechten I: P-Relationen führen bereits seit Jahren zu außergewöhnlichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten bei den Klägerinnen, da sie auf einen extrem hohen Exportanteil festgelegt werden, obwohl sich die Marktlage gegenüber den nur nach Produktions- und nicht nach Liefermengen festgesetzten Referenzzeiträumen erheblich geändert hat und die Erlöse auf den Exportmärkten in der Regel erheblich niedriger sind als innerhalb der Gemeinschaft.

In den Rechtssachen 226 und 285/86 hat die Hoogovens Groep BV Beweismaterial vorgelegt, um den Gesamtschaden aufzuzeigen, der ihr angeblich durch die von der Kommission unterlassene Anpassung ihrer I: P-Relation entstanden ist. Nach Ansicht der Kommission sind jedoch die von der Hoogovens Groep BV dazu durchgeführten Berechnungen nicht akzeptabel, da zu viele

* Verfahrenssprachen: Deutsch und Niederländisch.

unsichere Faktoren vorhanden seien, um derzeit eine richtige Berechnung durchführen zu können.

Die Kommission brachte mehrfach ihre Absicht zum Ausdruck, die Frage der I: P-Relation zu überprüfen.

In ihrer 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. vom 25. 9. 1985] verwies die Kommission darauf, daß es unumgänglich sei, die Referenzen zu ändern, deren Berechnungsgrundlage seit Einführung des Quotensystems unverändert geblieben sei und die sich auf ganz alte Produktionszahlen stützten. Sie erkannte an, daß der Handelsverkehr mit Stahlerzeugnissen zwischen der Gemeinschaft und der restlichen Welt seit Einführung des Quotensystems eine tiefgreifende Änderung erfahren habe und infolgedessen die Lage der Unternehmen berücksichtigt werden müsse, bei denen die I: P-Relation — für die Gesamtheit der Erzeugnisse des Systems — weit unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt liege. Sie schlug vor, die I: P-Relation für die Erzeugung jedes Unternehmens an einen Wert heranzuführen, der nicht unter 10 Prozentpunkten unter dem gemeinschaftlichen Durchschnitt liege.

Der Rat prüfte diese Vorlage am 29. Oktober 1985.

Am 27. November 1985 erließ die Kommission die Entscheidung 3485/85/EGKS zur Verlängerung des Systems der Überwachung und der Erzeugungsquoten für bestimmte Erzeugnisse der Unternehmen der Stahlindustrie (ABl. L 340, S. 5). Diese Entscheidung enthielt nicht die von der Kommission vorgeschlagene Anpassung der I: P-Relation.

Die Frage, ob der Rat den Vorschlag der Kommission über die Anpassung der I: P-Relation gebilligt hat, ist zwischen den Parteien strittig. Nach Ansicht der Klägerinnen hat der Rat diese Anpassung nicht ausdrücklich abgelehnt: Bis heute gebe es keine förmliche Zustimmung, sondern lediglich ein Protokoll, in dem von der fraglichen Anpassungsregelung überhaupt nicht die Rede sei.

Die Kommission führt dazu aus, das Protokoll über die Ergebnisse des Rates enthalte zwar kein ausdrückliches Verbot der Anpassung der I: P-Relation, ein solches ergebe sich aber aus der Tatsache, daß der Rat seine Zustimmung zu dem ihm vorgelegten und von ihm — wie im Protokoll wiedergegeben — geänderten Produktionsquotensystem erteilt habe. Da die im Protokoll aufgeführten Änderungen des Quotensystems die Anpassung der I: P-Relation nicht erwähnten, folge daraus, daß der Rat damit nicht einverstanden gewesen sei.

B — *Gegenstand der Klagen*

Am 7. Februar 1986 hat die Stahlwerke Peine-Salzgitter AG Klage in der Rechtssache 33/86 erhoben und beantragt, Artikel 5 der Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS insoweit für nichtig zu erklären, als darin keine Möglichkeit vorgesehen ist, die Lieferquote für diejenigen Unternehmen angemessen anzupassen, deren Quote erheblich unter dem gemeinschaftlichen Durchschnitt liegt.

Am 17. Februar 1986 hat die Stahlwerke Peine-Salzgitter AG Klage in der Rechtssache 44/86 erhoben und beantragt, die individuelle Entscheidung SG (85) D/17043 der Kommission vom 30. Dezember 1985 inso-

weit für nichtig zu erklären, als durch die Entscheidung für das erste Quartal 1986 der Teil ihrer Quote festgesetzt wird, der auf den Gemeinsamen Markt geliefert werden darf. Diese Quote sei unangemessen. Unabhängig von der Frage, ob eine normative Regelung in der allgemeinen Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS vorzusehen gewesen sei, um die es in der Rechtssache 33/86 gehe, sehe sie sich gezwungen, auch die individuelle Entscheidung anzufechten, da die Beklagte ihr sonst den Einwand entgegenhalten könnte, sie habe diese Entscheidung rechtskräftig werden lassen.

Am 9. Mai 1986 hat die Stahlwerke Peine-Salzgitter AG Klage in der Rechtsache 110/86 erhoben mit dem Antrag, die an sie gerichtete Entscheidung SG (86) D/3433 der Kommission vom 21. März 1986 für nichtig zu erklären, soweit durch die Entscheidung die Lieferquote für die Erzeugnisse der Kategorien I a, I b, I c und III für das zweite Quartal 1986 festgesetzt wird und dem objektiven Rechtsanspruch der Klägerin auf eine angemessene Lieferquote nicht Rechnung getragen wird.

Am 20. August 1986 hat die Hoogovens Groep BV Klage in der Rechtssache 226/86 mit dem Antrag erhoben, die Entscheidung SG (86) D/8396 der Kommission vom 14. Juli 1986 [in der Fassung der Entscheidung SG (86) D/9551 der Kommission vom 5. August 1986] zur Festsetzung der Quoten für das dritte Quartal 1986 für nichtig zu erklären. Zur Begründung führt die Klägerin die Rechtswidrigkeit der Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS an.

Am 20. November 1986 hat die Hoogovens Groep BV Klage in der Rechtssache 285/86 mit dem Antrag erhoben, die Entscheidung SG (86) D/11531 der Kommission vom 6. Oktober 1986 [in der Fassung der Entscheidung SG (86) D/14405 der Kommission vom 28. November 1986] zur Festsetzung der Quoten für das vierte Quartal 1986 für nichtig zu erklären. Zur Begründung führt die Klägerin ebenfalls die Rechtswidrigkeit der Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS an.

C — *Verfahren*

Die Hoogovens Groep BV hat am 21. Juli 1986 einen Antrag auf Zulassung als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Klägerin in der Rechtssache 33/86 gestellt; mit Beschluß vom 3. Oktober 1986 hat der Gerichtshof sie als Streithelferin zugelassen.

Mit Beschluß vom selben Tage hat der Gerichtshof die Verbindung der Rechtssachen 44 und 110/86 angeordnet.

Ferner hat der Gerichtshof mit Beschluß vom 20. Mai 1987 die Rechtssachen gemäß Artikel 95 §§ 1 und 2 der Verfahrensordnung an die Sechste Kammer verwiesen.

Mit Beschluß vom 30. Juni 1987 hat der Gerichtshof (Sechste Kammer) die Verbindung der Rechtssachen 33, 44 und 110, 226 und 285/86 angeordnet.

Mit Beschluß vom 22. September 1987 hat die Sechste Kammer die Rechtssachen nach Artikel 95 § 4 der Verfahrensordnung dem Gerichtshof vorgelegt.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Er hat jedoch nach Artikel 24 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EGKS dem Rat Fragen gestellt.

D — *Fragen an den Rat*

Der *Gerichtshof* hat dem Rat folgende Fragen vorgelegt:

„Ist das Schweigen des Rates zu den Vorschlägen der Kommission über eine Anpassung der I: P-Relationen, die sie ihm in ihrer Vorlage 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. vom 25. 9. 1985] unterbreitet hatte, als Verweigerung der ‚Zustimmung' im Sinne des Artikels 58 § 1 EGKS-Vertrag zu verstehen?

Wenn dies der Fall ist, wird der Rat um eine Erklärung gebeten, warum er diese Vorschläge abgelehnt hat."

Am 6. Juli 1987 hat der Rat auf die vom Gerichtshof gestellten Fragen geantwortet. Er hat dem Gerichtshof einen Auszug aus dem Protokoll seiner 1 036. Tagung vom 29. Oktober 1985 (Dok. 10005/85, S. 3 und 4) übersandt, der die Einführung des in der Mitteilung der Kommission an den Rat dargestellten Systems von Erzeugungsquoten nach dem 31. Dezember 1985 betrifft.

Der Rat hat dazu erläutert, aus der von ihm erteilten Zustimmung ergebe sich, daß er einer Anpassung der I: P-Relation nicht zugestimmt habe. Er habe nämlich den Vorschlägen zugestimmt, die ihm in der Mitteilung der Kommission vom 25. September 1985 gemacht und die im Verlauf der Beratungen im Rat von der Kommission geändert worden seien, wobei insbesondere die sich auf die I: P-Relationen beziehenden Passagen gestrichen worden seien.

II — Anträge der Parteien

Die *Klägerin* in den Rechtssachen 33, 44 und 110/86 beantragt

in der Rechtssache 33/86,

Artikel 5 der allgemeinen Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS der Beklagten vom 27. November 1985 (ABl. L 340 vom 18. 12. 1985, S. 5) insoweit für nichtig zu erklären, als darin keine Möglichkeit vorgesehen ist, den Teil der Erzeugungsquoten, der innerhalb des Gemeinsamen Marktes geliefert werden darf, für diejenigen Unternehmen angemessen anzupassen, deren Lieferquote innerhalb des Gemeinsamen Marktes aufgrund des Quotensystems erheblich unter dem gemeinschaftlichen Durchschnitt liegt;

in der Rechtssache 44/86,

die an die Klägerin gerichtete Entscheidung SG (85) D/17043 der Beklagten vom 30. Dezember 1985, zugestellt am 10. Januar 1986, für nichtig zu erklären, soweit durch die Entscheidung der Teil der Quote festgesetzt wird, der in den Kategorien I a, I b, I c und III auf den Gemeinschaftsmarkt geliefert werden darf;

in der Rechtssache 110/86,

die an die Klägerin gerichtete Entscheidung SG (86) D/3433 der Beklagten vom 21. März 1986, zugestellt am 3. April 1986, für nichtig zu erklären, soweit durch die Entscheidung der Teil der Quote festgesetzt wird, der in den Kategorien I a, I b, I c und III auf den Gemeinschaftsmarkt geliefert werden darf.

In der Rechtssache 33/86 hat die Klägerin den Hilfsantrag auf Nichtigerklärung des Schreibens der Beklagten vom 22. Januar 1986 zur Beantwortung eines Schreibens der

Klägerin vom 25. November 1985, mit dem diese die Beklagte gemäß Artikel 35 EGKS-Vertrag mit der Angelegenheit befaßt hatte, zurückgenommen, da die Kommission in ihrer Klagebeantwortung erklärt hat, daß ihrem Schreiben kein eigenständiger Entscheidungscharakter zukomme.

Die Streithelferin in der Rechtssache 33/86 schließt sich den Anträgen der Klägerin an.

Die Klägerin in den Rechtssachen 226 und 285/86 beantragt

in der Rechtssache 226/86,

— die ausdrücklich an die Klägerin gerichtete Entscheidung SG (86) D/8396 der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 14. Juli 1986 in der Fassung der ebenfalls an die Klägerin gerichteten Entscheidung SG (86) D/9551 der Kommission vom 5. August 1986, der Klägerin am 25. Juli 1986 durch Schreiben der Kommission vom 14. Juli 1986 bekanntgegeben, ganz oder jedenfalls teilweise aufzuheben und

— die allgemeine Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 27. November 1985 (ABl. L 340 vom 18. 12. 1985, S. 5) ganz oder jedenfalls teilweise für rechtswidrig zu erklären;

in der Rechtssache 285/86,

— die ausdrücklich an die Klägerin gerichtete Entscheidung SG (86) D/11531 der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 6. Oktober 1986, der Klägerin am 20. Oktober 1986 durch Schreiben der Kommission vom 6. Oktober 1986 bekanntgegeben, ganz oder jedenfalls teilweise aufzuheben und

— die allgemeine Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 27. November 1985 (ABl. L 340 vom 18. 12. 1985, S. 5) ganz oder jedenfalls teilweise für rechtswidrig zu erklären.

In allen fünf Rechtssachen beantragen die *Klägerinnen,* der Beklagten die Kosten aufzuerlegen.

Die *Kommission* beantragt

in der Rechtssache 33/86, die Klage als unzulässig, hilfsweise als unbegründet abzuweisen;

in den Rechtssachen 44, 110, 226 und 285/86, die Klagen als unbegründet abzuweisen.

In allen fünf Rechtssachen beantragt die *Kommission,* der jeweiligen Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

III — Zulässigkeit (Rechtssache 33/86)

Die *Kommission* verneint die Zulässigkeit der Klage nur in der Rechtssache 33/86. Im wesentlichen trägt sie vor, die Klägerin habe nicht nachgewiesen, daß die Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS ihr gegenüber einen Ermessensmißbrauch darstelle. Die Beklagte bezweifelt auch, ob es richtig sei, die Fassung des Artikels 5 der Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS zu beanstanden. Da die Klägerin beanstande, daß diese Entscheidung nicht die Möglichkeit vorsehe, die I: P-Relation zu verbessern, sei fraglich, ob die von der Klägerin geforderte Bestimmung in Artikel 5 aufzunehmen gewesen wäre oder ob es nicht näher gelegen hätte, ihr einen gesonderten Artikel zu widmen.

Die *Stahlwerke Peine-Salzgitter AG* vertritt die Auffassung, die Kommission habe dadurch, daß sie in der Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS keine generelle Korrektur der I: P-Relation zugunsten derjenigen Unternehmen vorgenommen habe, deren Quote für die auf den Gemeinschaftsmarkt vorzunehmenden Lieferungen erheblich unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt liege, gegen Artikel 58 § 2 EGKS-Vertrag verstoßen. Dieser Verstoß stelle einen Ermessensmißbrauch gerade gegenüber der Klägerin dar, da sie zu den durch eine ungünstige I: P-Relation am schwersten betroffenen Unternehmen der Gemeinschaft gehöre und die Beklagte gerade die diesbezüglichen Probleme der Klägerin wiederholt als lösungsbedürftig anerkannt habe.

Zu dem Punkt, daß die Klage sich auf Artikel 5 der Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS bezieht, führt die Klägerin aus, diese Vorschrift enthalte eine Regelung der Lieferquoten, aus der sich unmittelbar ergebe, daß eine generelle Anpassung der I: P-Relationen nicht erfolge. Aus diesem Grunde begehre die Klägerin die teilweise Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung.

IV — Vorbringen der Parteien

Das Vorbringen der Parteien stimmt in den fünf Rechtssachen bis auf einige nachstehend wiedergegebene Unterschiede weitgehend überein. Mit allen fünf Klagen wird unmittelbar oder mittelbar die Rechtmäßigkeit der Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS in Frage gestellt.

In der Rechtssache 33/86 vertreten die *Klägerin* und die *Streithelferin* die Auffassung, die allgemeine Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS stelle ihnen gegenüber einen Ermessensmißbrauch dar, da die Kommission dadurch, daß sie keine generelle Korrektur der I: P-Relationen zugunsten derjenigen Unternehmen vorgenommen habe, deren Quote für die auf den Gemeinschaftsmarkt vorzunehmenden Lieferungen erheblich unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt liege, gegen ihre Verpflichtung aus Artikel 58 § 2 EGKS-Vertrag zur Festsetzung angemessener Quoten verstoßen habe.

In den Rechtssachen 44 und 110/86 macht die *Klägerin* einen individuellen Anspruch auf angemessene Anpassung ihrer I: P-Relation geltend, der sich unmittelbar auf Artikel 58 EGKS-Vertrag stütze, da diese Vorschrift als primäres Gemeinschaftsrecht der — zumindest teilweise — rechtswidrigen Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS vorgehe. Da die Kommission diesem Anspruch mit ihrer individuellen Quotenzuteilung für das erste Quartal 1986 nicht gerecht geworden sei, verstoße ihre Entscheidung unabhängig davon, ob eine generelle normative Anpassung der I: P-Relationen erforderlich sei, gegen Artikel 58 EGKS-Vertrag.

In den Rechtssachen 226 und 285/86 vertritt die *Klägerin* die Auffassung, die Kommission habe dadurch, daß sie die Möglichkeit einer angemessenen Anpassung der Lieferquoten nicht in die Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS aufgenommen habe, gegen Artikel 4 in Verbindung mit Artikel 58 EGKS-Vertrag sowie gegen die allgemeinen Rechtsgrundsätze der Gleichheit und der sorgfältigen Vorbereitung von Rechtsvorschriften verstoßen. Da die allgemeine Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS rechtswidrig sei, könnten die streitigen individuellen Entscheidungen, die aufgrund dieser allgemeinen Entscheidung ergangen seien, ebenfalls nicht aufrechterhalten bleiben.

Die *Klägerinnen* und die *Streithelferin* in der Rechtssache 33/86 machen geltend, Artikel 58 § 2 Satz 1 EGKS-Vertrag verpflichte die Beklagte, angemessene Quoten festzusetzen, wobei sie die in Artikel 2, 3 und 4 EGKS-Vertrag genannten Grundsätze zu berücksichtigen habe. Der Gerichtshof habe selbst mehrfach auf die genaue Bedeutung des Kriteriums angemessener Quoten hingewiesen (Urteile vom 7. Juli 1982 in der Rechtssache 119/81, Klöckner-Werke/Kommission, Slg. 1982, 2627, und vom 11. Mai 1983 in der Rechtssache 244/81, Klöckner-Werke/Kommission, Slg. 1983, 1451). Die den Klägerinnen zugewiesenen unangemessenen Lieferquoten würden durch die Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS für die Zukunft festgeschrieben.

Wie die Kommission selbst in ihrer Stellungnahme an den Rat vom 25. September 1985 ausgeführt habe, entspreche eine Abweichung, die eine Marge von 10 % übersteige, nicht mehr dem Ziel der gemeinschaftlichen Stahlpolitik, so daß sie notwendigerweise auch den Zielen der Artikel 2, 3 und 4 EGKS-Vertrag und mithin auch Artikel 58 § 2 Satz 1 EGKS-Vertrag zuwiderlaufe. Da die I: P-Relation in den Produktgruppen der Klägerinnen erheblich, teilweise um fast 25 %, unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt liege, seien bei derartigen Unterschieden Wettbewerbsverzerrungen die notwendige Folge.

Die Unangemessenheit der I: P-Relation beruhe allein darauf, daß die Exportquote der Klägerinnen durch das Quotensystem starr festgeschrieben werde, obwohl sich die Marktverhältnisse gerade auf den Exportmärkten drastisch geändert hätten. Die Ertrags- und Absatzeinbrüche im Export aufgrund der weltweit bestehenden Überkapazitäten träfen naturgemäß diejenigen Unternehmen besonders hart, die im Rahmen des Quotensystems auf einen außerordentlich hohen Exportanteil festgelegt seien.

Die Erklärung der Kommission, daß eine generelle Korrektur der I: P-Relation „unerläßlich" sei, enthalte die Feststellung einer aus Artikel 58 EGKS-Vertrag folgenden Notwendigkeit. Das bedeute zugleich, daß selbst nach Auffassung der Kommission jede andere Entscheidung, die eine derartige Korrektur nicht vorsähe, fehlerhaft sei und die in Artikel 58 § 2 Satz 1 EGKS-Vertrag gezogenen Grenzen des Ermessens der Beklagten überschreite. Mithin habe die Beklagte bei der Verabschiedung der Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS ihr Ermessen mißbraucht. Von diesem Ermessensmißbrauch seien die Klägerinnen besonders betroffen, da sie als Folge ihrer extrem schlechten I: P-Relationen aufgrund der Marktlage wettbewerbs- und ertragsmäßig erheblich benachteiligt seien.

Die Kommission könne sich nicht darauf berufen, daß der Rat ihrem Vorschlag zur generellen Anpassung der I: P-Relationen nicht zugestimmt habe. Die Verantwortung

für die Festsetzung angemessener Quoten liege allein bei der Kommission. Dies ergebe sich zum einen schon aus dem Wortlaut des Artikels 58 § 2 Satz 1 EGKS-Vertrag, nach dem die Beklagte die angemessenen Quoten festsetze. Zum anderen sei diese Auffassung auch vom Gerichtshof in seinem Urteil vom 11. Mai 1983 in der Rechtssache 244/81, Klöckner-Werke, a. a. O., bestätigt worden. Nach der in Artikel 58 vorgesehenen Verteilung der jeweiligen Zuständigkeiten des Rates und der Kommission müsse der Rat nur dem Gesamtkonzept des Quotensystems zustimmen, wohingegen es in die alleinige Zuständigkeit der Kommission falle, angemessene Quoten festzusetzen.

Wenn die Kommission sich auf die fehlende Zustimmung des Rates berufen könnte, könnte sie faktisch jede beliebige Regelung, für die sich aufgrund des Gebots der „angemessenen" Quotenzuteilung gemäß Artikel 58 § 2 EGKS-Vertrag eine gemeinschaftsrechtliche Notwendigkeit ergebe, der gerichtlichen Kontrolle entziehen, indem sie auf politisch motivierte Vorbehalte des Rates gegen bestimmte Detailregelungen verweise.

Sollte tatsächlich eine Abhängigkeit der Kommission von der Zustimmung des Rates auch in der konkreten Ausgestaltung des Quotensystems bestehen, so müßte im Rahmen einer Klage gegen die ermessensmißbräuchliche Gestaltung der Quotenregelung zumindest inzidenter geprüft werden, ob die Verweigerung der Zustimmung des Rates zu der streitigen Detailregelung nicht gegen Artikel 58 EGKS-Vertrag verstoße.

Die *Kommission* trägt vor, der Rat sei ihrem Vorschlag, in die allgemeine Entscheidung eine Vorschrift einzufügen, die es ermöglicht hätte, in bestimmten Grenzen die I: P-Relation zu verbessern, nicht gefolgt.

Die Kommission untersucht die Frage, ob sie aufgrund von Artikel 58 § 2 Satz 1 ermächtigt — und gegebenenfalls verpflichtet — sei, die Möglichkeit von Quotenanpassungen in eine allgemeine Entscheidung aufzunehmen, obwohl der hierzu um Zustimmung gebetene Rat diese verweigert habe.

Die These der Klägerinnen dazu sei nur dann haltbar, wenn es zulässig wäre, Artikel 58 § 2 von § 1 getrennt zu sehen. Das würde bedeuten, daß die Zustimmung des Rates zwar nötig wäre, um ein Quotensystem „einzuführen" (Artikel 58 § 1), daß aber die Festsetzung „angemessener Quoten" im Rahmen eben dieses Quotensystems (Artikel 58 § 2) allein in die Verantwortung der Kommission fiele. Nach dem Verständnis der Kommission wäre eine derartige Auslegung des Artikels 58 rechtsirrig. Sie wäre auch mit der bisherigen Praxis der Kommission und des Rates sowie der Rechtsprechung des Gerichtshofes nicht zu vereinbaren.

Wenn die Zustimmung des Rates nach Artikel 58 § 1 für die Einführung des Quotensystems notwendig sei, so heiße das nicht, daß die weitere Entwicklung, Verlängerung oder Umgestaltung des Quotensystems ohne den Rat vollzogen werden könne. Eine Ausnahme bildeten lediglich die unter den Voraussetzungen des Artikels 18 der jeweils geltenden allgemeinen Entscheidung verabschiedeten Vorschriften. Bei Artikel 18 handele es sich um eine Ermächtigungsnorm, die es gestatte, auf tiefgreifende Änderungen auf dem Stahlmarkt oder auf unvorhergesehene Schwierigkeiten bei der Anwen-

dung der Entscheidung rasch, nämlich ohne die Zustimmung des Rates und die Anhörung des Beratenden Ausschusses, zu reagieren.

Nach Maßgabe der jeweils geltenden allgemeinen Entscheidung setze die Kommission angemessene Quoten fest: Artikel 58 § 1 und § 2 seien also in engem Zusammenhang zu lesen. Weder wäre es rechtens, daß die Kommission Quoten außerhalb des allgemeinen Quotensystems zuspräche — etwa weil die Billigkeit dafür spräche — noch wäre es zulässig, daß sie die allgemeine Entscheidung außerhalb der bestehenden Verfahren abänderte, um der Billigkeit entsprechende Quotenanpassungen vornehmen zu können. Jede derartige Maßnahme sei vielmehr an eines der beiden folgenden Verfahren gebunden: entweder die Änderung der allgemeinen Entscheidung nach Artikel 58 § 1, d. h. mit Zustimmung des Rates, oder die Änderung aufgrund von Artikel 18 der allgemeinen Entscheidung, soweit dessen Voraussetzungen gegeben seien.

Nachdem der Rat den Vorstellungen der Kommission über die Notwendigkeit einer Änderung der I: P-Relation nicht gefolgt sei, sei es der Kommission unmöglich gewesen, sich bei der Verabschiedung der Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS über dieses Votum hinwegzusetzen. Auch eine auf Artikel 18 gestützte Entscheidung komme jedenfalls so kurz nach Verabschiedung der allgemeinen Entscheidung und mangels durchschlagender Begründung nicht in Betracht. Darüber hinaus dürfte sie mit dem Urteil des Gerichtshofes vom 21. Februar 1984 in den verbundenen Rechtssachen 140, 146, 221 und 226/82 (Walzstahl-Vereinigung und Thyssen/Kommission, Slg. 1984, 951) schwerlich zu vereinbaren sein.

Das von den Klägerinnen angeführte Urteil des Gerichtshofes vom 11. Mai 1983 in der Rechtssache 244/81 (Klöckner-Werke) betreffe einen ganz anderen Fall. Dem Urteil lasse sich nicht entnehmen, daß die Kommission sich bei der Abfassung der allgemeinen Entscheidung über ein im Rahmen des Zustimmungsverfahrens zu einem bestimmten Punkt gegebenes negatives Votum hinwegsetzen könne.

Zu den Klagen, die gegen die auf der Grundlage der allgemeinen Entscheidung ergangenen individuellen Entscheidungen gerichtet sind, stellt die Beklagte fest, daß sie nach Einführung eines Quotensystems nach allgemeinen Grundsätzen auch an die von ihr im Rahmen dieses Systems erlassenen Vorschriften gebunden sei. Damit wäre es unvereinbar, daneben zusätzlich einen unmittelbar auf Artikel 58 gegründeten Individualanspruch der einzelnen Unternehmen anzuerkennen. Ein derartiger Anspruch würde dazu führen, das Quotensystem auszuhöhlen, und würde der Kommission bei der Verwaltung dieses Quotensystems jegliche Autorität nehmen. Die Unternehmen könnten sämtliche Ermessensentscheidungen im Rahmen der Verwaltung des Quotensystems mit dem Hinweis auf deren angebliche „Nichtangemessenheit" angreifen.

V — Weiterer Verfahrensablauf

Die Kommission hat den Gerichtshof mit Schreiben, das am 27. August 1987 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden ist, darauf hingewiesen, daß sich seit der Beendigung des schriftlichen Verfahrens die rechtliche Lage durch den Erlaß der Entscheidung Nr. 1433/87/EGKS der Kommission vom 20. Mai 1987 zur Umwandlung eines Teils der Produktionsquoten in Quoten für Lieferungen innerhalb des Gemeinsamen Marktes (ABl. L 136, S. 37) geändert habe.

Der Präsident der Sechsten Kammer hat den Parteien auf ihren Antrag hin gestattet, eine schriftliche Analyse der Tragweite dieser Entscheidung vorzulegen. Die Analysen

der Kommission, der Stahlwerke Peine-Salzgitter AG (bestehend aus einer schriftlichen Analyse vom 23. September 1987 sowie zwei Anlagen) und der Hoogovens Groep BV sind am 1., 24. und 25. September 1987 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Die *Stahlwerke Peine-Salzgitter AG* erklärt, die Entscheidung Nr. 1433/87/EGKS stelle zusammen mit der Entscheidung Nr. 1434/87/EGKS (ABl. L 136, S. 37 bzw. 39) ein untrennbares „Paket" dar, dessen Auswirkungen nur einheitlich beurteilt werden könnten. Durch diese letztgenannte Entscheidung und die individuellen Entscheidungen seien die quotenpflichtigen Referenzen so stark aufgebläht worden, daß daraus Anrechtsverluste für die Klägerin resultierten, die für sie die nominellen Vorteile aus der Entscheidung Nr. 1433/87/EGKS aufzehrten. Im vorliegenden Fall habe das Absinken des Produktionsanteils der Klägerin in der Gemeinschaft für die Kategorien I a bis III und des I-Anteils zu einem Produktionsverlust von etwa 7 000 Tonnen pro Quartal geführt.

Die Entscheidung Nr. 1433/87/EGKS biete allen Unternehmen, auch solchen mit über dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegendem I-Anteil, die Möglichkeit, diesen I-Anteil weiter zu erhöhen. Aufgrund der Entscheidung sei der durchschnittliche I-Anteil in der Gemeinschaft — zuungunsten der Klägerin — noch einmal von bisher 76 % auf nunmehr 78 % gestiegen.

Die Vorschläge der Kommission an den Rat vom 25. September 1985 seien dagegen darauf gerichtet, vorab für diejenigen Unternehmen, deren I-Anteil extrem niedrig sei und über 10 Prozentpunkte unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt liege, eine Angleichung an den Gemeinschaftsdurchschnitt durchzuführen. Diesem Ziel könne die Entscheidung Nr. 1433/87/EGKS angesichts der Tatsache, daß sie sogar den bisher schon über dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegenden Unternehmen eine weitere Erhöhung ihres I-Anteils erlaube, nicht entsprechen.

Die Entscheidung Nr. 1433/87/EGKS erlaube im übrigen eine Verbesserung des I-Anteils nur unter gleichzeitiger Reduzierung der Produktionsquote. Im Fall der Klägerin betrage dieser Produktionsverlust 3 000 Tonnen pro Quartal. Diese Regelung wäre sachgerecht für diejenigen Unternehmen, deren I-Anteil im Rahmen des Gemeinschaftsdurchschnitts oder sogar darüber liege, nicht aber für diejenigen Unternehmen, deren I-Anteil zunächst einmal an den Gemeinschaftsdurchschnitt heranzuführen sei.

Es liege auf der Hand, daß schon durch jede Reduzierung der P-Quote die I: P-Relation nominell verbessert werde, auch wenn der I-Anteil tatsächlich nicht steige.

Die Entscheidung Nr. 1433/87/EGKS sei im vorliegenden Fall insoweit ohne Relevanz, als sie in keiner Weise geeignet sei, die unzulängliche I: P-Relation der Klägerin nachträglich für das Jahr 1986 zu verbessern, das zuvorderst Gegenstand ihrer Klagen sei.

Die *Hoogovens Groep BV* erklärt ebenfalls, daß die Entscheidung Nr. 1433/87/EGKS im vorliegenden Fall nicht anwendbar sei. Sie bestreitet die Angaben, die die Kommission in ihrer Analyse vom 1. September 1987 gemacht hat. Auf Beweise gestützt legt sie dar, daß die Entscheidung Nr. 1433/87/EGKS für 1987 eine so geringe Verbesserung ihrer I: P-Relation biete, daß nicht von einer wesentlichen Auswirkung auf ihre Lage im Jahr 1987 und erst recht nicht von einer Verbesserung gesprochen werden könne. Die finanzielle Wirkung der

Anwendung dieser Entscheidung sei für sie also vernachlässigbar gering.

Außerdem könne die Entscheidung Nr. 1433/87/EGKS nur im Zusammenhang mit der Entscheidung Nr. 1434/87/EGKS ausgelegt werden. Infolge der Liberalisierung der Produktgruppe I c habe sich die I: P-Relation der Klägerin für die Produktgruppe I a im Jahr 1987 gegenüber 1986 sogar noch verschlechtert, und zwar um 11,5 %. Hätte die Klägerin die in der Entscheidung Nr. 1433/87/EGKS geschaffene beschränkte Umwandlungsmöglichkeit in die Produktgruppe I a soweit wie möglich ausgenutzt, hätte dies eine vermutliche Verbesserung ihrer I: P-Relation um etwa 4,5 % bedeutet; somit wäre ein Prozentsatz erreicht worden, der immer noch weit unter dem des vierten Quartals 1986 gelegen hätte.

Die *Kommission* führt aus, Ziel der auf Artikel 18 der Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS gegründeten Entscheidung Nr. 1433/87/EGKS sei es, wenigstens bis zu einem gewissen Grad der Überalterung des Quotensystems Rechnung zu tragen und die Referenzen zu aktualisieren, die auf die allgemeine Entscheidung Nr. 1831/81/EGKS der Kommission vom 24. Juni 1981 zur Einführung eines Überwachungssystems und eines neuen Systems von Erzeugungsquoten für bestimmte Erzeugnisse für die Unternehmen der Stahlindustrie (ABl. L 180, S. 1) zurückgingen.

Eine „tiefgreifende Änderung auf dem Stahlmarkt" im Sinne von Artikel 18 Absatz 1 der Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS habe die Kommission in Verbindung mit der Überalterung der Referenzen in erster Linie darin erblickt, daß der für Drittländer bestimmte Export der Unternehmen im Jahre 1986 stark rückläufig gewesen sei, wie sich zum Beispiel dem Vorausschätzungsprogramm „Stahl" für das erste Quartal 1987 entnehmen lasse (ABl. C 47, S. 4).

Die wesentlichen Merkmale der Entscheidung Nr. 1433/87/EGKS ließen sich wie folgt zusammenfassen: Die Unternehmen hätten für jedes Quartal die Möglichkeit, in einer Produktgruppe ihrer Wahl einen Teil des Unterschieds zwischen der Produktionsquote und der für den Gemeinsamen Markt bestimmten Lieferquote in Quoten, die innerhalb des Gemeinsamen Marktes geliefert werden dürften, umzuwandeln. Dieser Teil sei um so größer, je mehr sich die I: P-Relation vom entsprechenden Durchschnitt aller Unternehmen, d. h. 76 %, nach unten entferne. Die Unternehmen müßten der Kommission vor Ende des jeweiligen Quartals eine Mitteilung über die von ihnen bevorzugte Umwandlung zukommen lassen (Artikel 1 Absatz 2).

Für die Zwecke der Anwendung der Entscheidung habe die Kommission daher die Unternehmen in folgende Klassen eingeteilt:

— *Klasse 1*

I: P-Relation unter 61 %:
Anpassung höchstens von 30 % des Unterschieds zwischen Produktionsquoten und Lieferquoten;

— *Klasse 2*

I: P-Relation unter 71 %:
Anpassung höchstens von 15 %;

— *Klasse 3*

I: P-Relation über 71 %:
Anpassung höchstens von 5 %.

Die Umtauschmöglichkeit von dieser Entscheidung stärker begünstigter Unternehmen vollziehe sich natürlich zu Lasten aller derjenigen, die weniger von diesen Maßnahmen profitierten. Daher sehe die Entscheidung ein Umtauschverhältnis von 1: 0,85 vor. Das bedeute, daß eine doppelte Anpassung vorzunehmen sei:

— Die nach obigem Schlüssel ermittelte Menge werde mit 0,85 multipliziert; das Ergebnis werde der Basislieferquote des Unternehmens in der betreffenden Produktgruppe hinzugefügt;

— die nach obigem Schlüssel ermittelte Menge werde andererseits mit 0,15 multipliziert; das Ergebnis werde von der Basisproduktionsquote des Unternehmens in der betreffenden Produktgruppe abgezogen.

Im ersten Quartal 1987 habe die I: P-Relation der Stahlwerke Peine-Salzgitter AG 57,9 %, die der Hoogovens Groep BV 53,6 % betragen. Beide gehörten daher zur Klasse 1 im Sinne der oben gebrauchten Terminologie. Die Kommission legt Zahlen über die Höchstzusatzquoten der beiden Klägerinnen vor und gibt an, welche Wahl die beiden Unternehmen hinsichtlich der Umwandlung der Quoten im ersten und zweiten Quartal 1987 tatsächlich getroffen haben.

Die Kommission fügt hinzu, sie sei sich bewußt, daß die beiden Klägerinnen sich besser gestanden hätten, wenn der Rat seine Zustimmung zu dem Vorschlag der Kommission vom 25. September 1985 gegeben hätte. Nachdem der Rat jedoch seine Zustimmung verweigert habe, habe sich die Kommission aus rechtlichen und politischen Erwägungen nicht in der Lage gesehen, auf der Grundlage von Artikel 18 der Entscheidung Nr. 3485/85/EGKS die vom Rat abgelehnte Lösung in eigener Regie zu verabschieden. Sie habe es vielmehr für angebracht gehalten, zunächst abzuwarten, bis die stark verschlechterte Exportsituation der Unternehmen ihr ein genügend tragfähiges Argument liefern würde, wenigstens teilweise den Wünschen der Stahlunternehmen nach einer Verbesserung ihrer I: P-Relation entgegenzukommen.

VI — Mündliche Verhandlung

In der mündlichen Verhandlung vom 22. Oktober 1987 haben die Beteiligten von der Antwort des Rates auf die Fragen des Gerichtshofes Kenntnis genommen, wonach der Rat dem Vorschlag der Kommission, die I: P-Relationen der Unternehmen mit sehr ungünstigen Lieferquoten zu ändern, nicht zugestimmt hat.

T. F. O'Higgins
Berichterstatter