SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL VOM 29. OKTOBER 1981

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

In der Rechtssache, zu der ich mich heute äußere, geht es um die mit der Kommissionsentscheidung Nr. 2794/80 (ABl. L 291 vom 31. 10. 1980, S. 1 ff.) getroffene Stahlquotenregelung, die uns in ihren wesentlichen Zügen schon aus den Rechtssachen 275/80 und 24/81 — Firma Krupp Stahl AG/Kommission (Schlußanträge vom 25. Juni 1981) — vertraut ist.

Auf die Klägerin, ein Rohstahl und leichte Profile produzierendes Unternehmen, kam sie in einer am 1. November 1980 erlassenen individuellen Entscheidung der Kommission zur Anwendung, in der für das vierte Quartal 1980 die Vergleichsproduktionen und die Produktionsquoten für Rohstahl sowie für Erzeugnisse der Gruppe IV im Sinne des Artikels 2 der Entscheidung Nr. 2794/80 mitgeteilt wurden.

Der Klägerin gegenüber wurde auch Artikel 13 der Entscheidung Nr. 2794/80 angewandt, in dem es heißt:

„Die Kommission überprüft die Richtigkeit der Erklärungen und Angaben der Unternehmen. Die Unternehmen sind verpflichtet, diese Prüfungen zuzulassen, ohne daß dafür eine Einzelentscheidung erforderlich ist . . ."

Dies wurde in einer Note der Kommission vom 3. November 1980 angekündigt mit der Erklärung, die Kontrollen würden von Angestellten einer Treuhandgesellschaft durchgeführt, in deren Begleitung sich auch Ingenieure befänden. Die Klägerin weigerte sich anfangs, diese Kontrollen zuzulassen, und zwar unter Bezugnahme auf Artikel 1 Absatz 4 der Entscheidung Nr. 2794/80, der bestimmt:

„Das Quotensystem wird von der Kommission verwaltet. Sie kann unabhängige Einrichtungen oder Sachverständige dazu heranziehen. Das Geschäftsgeheimnis der Unternehmen muß gewährleistet sein."

Letzteres sah die Klägerin gefährdet, weil an der Kontrolle auch Angestellte eines Konkurrenzunternehmens beteiligt werden sollten. Nach ihrer Ansicht sollten für diese Zwecke nur Inspektoren der Kommission oder freiberuflich tätige Experten herangezogen werden. Seit Dezember 1980 wird der Betrieb der Klägerin aber offenbar doch kontrolliert, ohne daß die Kommission ihre Methode — Einschaltung technischer Experten aus anderen Unternehmen — geändert hätte. Zu besonderen Problemen soll es dabei ihren Versicherungen in der mündlichen Verhandlung zufolge nicht gekommen sein.

Mit der Begründung, die von der Kommission geschaffene Quotenregelung und ihre Handhabung seien in verschiedener Hinsicht zu beanstanden, rief die Klägerin am 24. November 1980 den Gerichtshof an mit dem Antrag, nach Feststellung der Unanwendbarkeit der Entscheidung Nr. 2794/80 die ihr zugeleitete Mitteilung vom 1. November 1980 für nichtig zu erklären.

Zu diesen Anträgen nehme ich wie folgt Stellung:

I — Zulässigkeitsfragen

Nicht in Frage gestellt wurde die Zulässigkeit der Klage als solche, und zwar

vollkommen zu Recht, wie ich in den Schlußanträgen zu den eingangs erwähnten Rechtssachen Krupp gezeigt habe.

Die Kommission meint aber, zwei die allgemeine Entscheidung, jedenfalls nicht den angegriffenen Akt selbst betreffende Klagegründe seien nicht zulässig. Dies gelte einmal für die Rüge, daß die Kommission zur Überprüfung der Richtigkeit der Erklärungen und Angaben der Klägerin auch Experten herangezogen habe, die im Dienst von Konkurrenzunternehmen stünden. Dies gelte zum anderen für die Kritik an Artikel 7 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 2794/80, wonach die Unternehmen bei der Lieferung von Erzeugnissen, die dem Quotensystem unterliegen, bei Lieferungen innerhalb des Gemeinsamen Marktes je Gruppe von Erzeugnissen das Verhältnis zwischen den Gemeinschaftslieferungen und den Gesamtlieferungen nicht überschreiten dürfen, 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. Die Kommission hat dazu ausgeführt, eine allgemeine Entscheidung dürfe, weil der Montanvertrag Unternehmen den Angriff auf *allgemeine* Entscheidungen nur unter engen Voraussetzungen, nämlich bei schlüssiger Darlegung eines dem Kläger gegenüber begangenen Ermessensmißbrauchs, gestatte, in die gerichtliche Kontrolle bei der Anfechtung einer *individuellen* Entscheidung, abgesehen von Rügen, die, wie der Vorwurf des Begründungsmangels, die allgemeine Entscheidung insgesamt beträfen, nur dann einbezogen werden, wenn gezeigt werde, daß die angegriffene Einzelentscheidung ein Anwendungsfall der gerügten Bestimmung der allgemeinen Entscheidung sei, wenn also die kritisierte Bestimmung für die individuelle Entscheidung die Grundlage bilde. Davon könne aber weder hinsichtlich des Artikels 7 Absatz 2 noch im Hinblick auf die von der Kommission praktizierten Kontrollmodalitäten gesprochen werden.

Dieser Auffassung möchte ich mich anschließen.

1. Ganz eindeutig ist dies, was die von der Klägerin kritisierten Kontrollmodalitäten angeht. In Wahrheit wird damit nicht auf die Feststellung der Unanwendbarkeit bestimmter Vorschriften der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80 abgezielt. Denn weder behauptet die Klägerin, der zitierte Artikel 13, der vorsieht, daß die Kommission die Richtigkeit von Erklärungen und Angaben überprüft, sei rechtswidrig, noch bringt sie vor, Artikel 1 Absatz 4 der Entscheidung, der von der Heranziehung unabhängiger Einrichtungen oder Sachverständiger sowie der Wahrung des Geschäftsgeheimnisses der Unternehmen spricht, verdiene Kritik. Sie rügt vielmehr, daß von der zuletzt genannten Vorschrift ein fehlerhafter Gebrauch gemacht worden sei, weil sich die Kommission nicht unabhängiger Sachverständiger bedient habe.

Dazu ist, wie im Urteil vom 16. Dezember 1963 in der Rechtssache 18/62 — Emilia Barge, Witwe des Vittorio Leone/Hohe Behörde (Slg. 1963, 561) —, festzustellen, daß Rügen ausgeschlossen sind, die nur die Art und Weise der Anwendung einer Entscheidung betreffen. Klar ist auch, daß sich die angegriffene individuelle Entscheidung, die Mitteilung der Produktionsquoten der Klägerin, nicht auf die genannten Bestimmungen und die von der Kommission durchgeführten Kontrollen bezieht. Dies ist ausschlaggebend, wogegen für eine Einbeziehung in das Verfahren der von der Klägerin gemachte Hinweis nicht ausreicht, die Kontrollen hätten im Verhältnis zu den Produktionsquoten „instru-

mentalen Charakter", sie stellten ein akzessorisches Element der Regelung dar. Würden nämlich die Kontrollmodalitäten für rechtswidrig erklärt, so würde daraus keineswegs folgen, daß die den Gegenstand des Verfahrens bildende Entscheidung über die Mitteilung der Produktionsquoten der Klägerin geändert werden müßte.

Es ist auch nicht richtig, daß es, wenn man die These der Klägerin zurückweise, zu einer gerichtlichen Überprüfung der Kontrollmodalitäten nicht kommen könne, weil der Artikel 13 der Entscheidung Nr. 2794/80 Überprüfungen ohne vorausgehende Einzelentscheidungen aus — wie wir in der mündlichen Verhandlung gehört haben — zwingenden, mit der Anzahl der Kontrollvorgänge zusammenhängenden verwaltungstechnischen Gründen vorsehe. Verweigern nämlich Unternehmen die Durchführung von Kontrollen, so kann es gemäß Artikel 13 der Entscheidung Nr. 2794/80 zur Verhängung von Geldbußen kommen, bei deren Anfechtung alle mit den Kontrollen zusammenhängenden Fragen dem Gerichtshof unterbreitet werden können.

2. Zu der Möglichkeit, die in Artikel 7 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 2794/80 enthaltene, die Lieferungen betreffende Regelung in Verfahren wie dem vorliegenden zur Überprüfung zu stellen, kann ich auf meine Schlußanträge zu den Rechtssachen Krupp verweisen. Dort habe ich schon dargelegt, daß die Einrede der Rechtswidrigkeit einer besonderen Bestimmung einer allgemeinen Entscheidung nur zulässig ist, wenn der unmittelbar angegriffene Akt einen Anwendungsfall der gerügten Bestimmung darstellt, und daß davon nicht gesprochen werden kann im Verhältnis der Festlegung der Produktionsquoten zu der allgemeinen, in Artikel 7 Absatz 2 enthaltenen Anordnung betreffend die Einhaltung eines bestimmten Verhältnisses zwischen den Lieferungen in die Gemeinschaft und solchen außerhalb der Gemeinschaft.

Weder der Hinweis der Klägerin darauf, daß Lieferquoten und Produktionsquoten zwei Aspekte einer unteilbaren Gesamtregelung bildeten, noch das bereits zitierte Urteil vom 16. Dezember 1963 in der Rechtssache 18/62 vermögen zu einem anderen Ergebnis zu führen.

Wichtig ist nämlich einmal, daß in dem genannten Urteil für die Zulassung der Einrede der Rechtswidrigkeit einer allgemeinen Entscheidung grundsätzlich verlangt wird, daß die angefochtene individuelle Entscheidung auf der allgemeinen Entscheidung beruht, also einen Anwendungsfall der allgemeinen Entscheidung darstellt. Soweit darüber hinaus — es ging seinerzeit um allgemeine Entscheidungen zum Schrottausgleich — Kritik an anderen Bestimmungen der allgemeinen Entscheidung mit der Begründung für zulässig gehalten wurde, sie könnten das Funktionieren der Schrottausgleichseinrichtung beeinträchtigen, darf nicht übersehen werden, daß es dabei um Ausnahmen vom Preisausgleich und von der Umlagepflicht ging und daß die Feststellung ihrer Rechtswidrigkeit tatsächlich Auswirkungen auf den für die damalige Klägerin festgesetzten Ausgleichsbetrag hatte. Mit einem derartigen Zusammenhang haben wir es aber im vorliegenden Fall sicher nicht zu tun, auch wenn nicht geleugnet werden kann, daß die Begrenzung der Lieferungen in den Gemeinsamen Markt durch Artikel 7 Absatz 2 untrennbar mit der Regelung der Produktionsquoten verbunden ist.

3. Ich bin deshalb der Meinung, daß die beiden soeben behandelten Rügen bei der weiteren Untersuchung des Falles ohne weiteres außer Betracht gelassen werden können.

II — Zur Hauptsache

1. Unzulässige Rückwirkung der Entscheidung Nr. 2794/80

An erster Stelle beanstandet die Klägerin, daß die Entscheidung Nr. 2794/80, die ihrem Artikel 15 zufolge am Tag ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, also am 31. Oktober 1980, in Kraft trat, eine Berücksichtigung der ab 1. Oktober 1980 getätigten Erzeugung und Verkäufe vorsah. Sie verstoße mit dieser Rückwirkung gegen ein allgemeines Rechtsprinzip, das für alle Rechtsbereiche gelte und beispielsweise in Artikel 12 des italienischen Codice Civile seinen Ausdruck gefunden habe. Diese Regelung verstoße aber auch gegen die Erfordernisse des Vertrauensschutzes. Insofern sei zwar nicht zu bestreiten, daß die Kommission schon am 11. Oktober 1980 öffentlich ihre Absicht bekundet habe, eine Produktionsquotenregelung einzuführen. Sie habe aber seinerzeit nicht klargemacht, daß sich diese Regelung auch auf Lieferungen beziehen werde. Außerdem sei der dafür entworfene Text im Laufe des Monats Oktober 1980 wiederholt geändert worden, weil sich nämlich — wie der Presse zu entnehmen gewesen sei — im Rat Meinungsverschiedenheiten gerade auch zum Anwendungszeitraum ergeben hätten. In den betroffenen Wirtschaftskreisen habe daher Grund zu der Annahme bestanden, die Kommission lasse das Projekt fallen und fasse andere Lösungen wie etwa freiwillige Produktionsbeschränkungen, jedenfalls aber einen späteren Beginn der Anwendung ins Auge. Werde jetzt die Einbeziehung des Monats Oktober in die Regelung gebilligt, so bedeute dies unbestreitbar Nachteile für Unternehmen, die zu dieser Zeit produziert hätten und hätten liefern müssen. Solche Geschäfte seien nämlich noch nicht in den Genuß der Auswirkungen der Quotenregelung in Form von Preiserhöhungen gekommen; andererseits hätte sich, weil die Produktionsquoten durch Berücksichtigung der Erzeugung des Monats Oktober verringert worden seien, später nur ein beschränkter Ausgleich durch Preiserhöhungen für die restliche Produktion des Jahres 1980 erzielen lassen.

Zu diesem Vorbringen ist zunächst einmal festzustellen, daß nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes Rückwirkungen im Bereich des Gemeinschaftsrechtes nicht schlechthin ausgeschlossen sind. Ich erinnere nur an zwei Urteile zum Währungsausgleich (Rechtssachen 7/76 — Urteil vom 7. Juli 1976 —, Firma IRCA (Industria Roma Carni e Affini SpA)/Staatliche Finanzverwaltung, Slg. 1976, 1213; und 98/78 — Urteil vom 25. Januar 1979 — Firma A. Racke/Hauptzollamt Mainz, Slg. 1979, 69), in denen die Anwendung von Währungsausgleichsbeträgen auf Geschäfte und Handlungen vor Veröffentlichung der einschlägigen Verordnungen mit der Begründung gutgeheißen wurde, dies sei nach dem System des Währungsausgleichs, nach den damit verfolgten Zielen und im Interesse einer vollen Wirksamkeit der Regelung unvermeidbar gewesen. Es komme allerdings darauf an, daß das berechtigte Vertrauen betroffener Kreise gebührend beachtet worden, daß also eine derartige Regelung vorhersehbar gewesen sei.

Im vorliegenden Fall hat die Kommission deutlich gemacht, daß die Wirksamkeit der Regelung bei Nichteinbeziehung des Monats Oktober 1980 erheblich beeinträchtigt worden wäre, weil die Unternehmen — bei einem durchschnittlichen Auslastungsgrad von 50 % — ihre Produktion im Monat Oktober hätten verdoppeln können. Auch läßt sich nicht in Abrede stellen, daß die Unternehmen rechtzeitig auf die Einführung der Quo-

tenregelung hingewiesen worden waren, einmal durch eine Mitteilung der Kommission vom 11. Oktober 1980 (ABl. C 264, S. 2), die von einer Einbeziehung des Monats Oktober in das Quotensystem sprach, zum anderen durch die am 11. Oktober 1980 veröffentlichte Entscheidung Nr. 2613/80 (ABl. L 268, S. 25), die eine Auskunftspflicht der Unternehmen bezüglich der Produktion des Monats Oktober vorsah. Man kann darüber hinaus auch nicht den Eindruck haben, daß diese Hinweise durch spätere Ereignisse gegenstandslos geworden seien. Jedenfalls hat die Kommission versichert und die Klägerin konnte es nicht widerlegen, daß spätere Diskussionen sich auf andere Punkte der Regelung bezogen hätten, daß aber nie die Wahrscheinlichkeit bestanden habe, der Monat Oktober 1980 werde von der Regelung nicht erfaßt.

Im übrigen kann man auch den Standpunkt vertreten, man habe es hier gar nicht mit einer *echten* Rückwirkung zu tun, sondern mit einem Sachverhalt ähnlich dem der Rechtssache 44/65 (Hessische Knappschaft/Singer et Fils, Urteil vom 9. Dezember 1965, Slg. 1965, 1267). Dort wurde für zulässig erkärt, daß eine Regelung die Rechtsfolgen vergangener Ereignisse festlegt und daß vom Zeitpunkt des Inkrafttretens einer Regelung an auch frühere Ereignisse Rechte und Pflichten begründen können. Auch bei der während dreier Monate geltenden Quotenregelung und ihrer Bekanntmachung Ende Oktober 1980 ging es darum, zum Teil an in der Vergangenheit liegende Tatsachen anzuknüpfen und die Beurteilung der Rechtmäßigkeit späteren Verhaltens damit in Verbindung zu bringen. Ganz unwahrscheinlich aber war es — eben wegen der erwähnten Ankündigung der Kommission —, daß schon mit der Produktion des Monats Oktober die Quoten überschritten worden wären, so daß im Zeitraum des Inkrafttretens der Regelung eine Korrektur und damit die Vermeidung von Sanktionen für in der Vergangenheit liegende Handlungen nicht mehr möglich gewesen wäre; vielmehr konnte davon ausgegangen werden, daß die Unternehmen ihre Produktion in den Monaten November und Dezember 1980 noch anzupassen vermochten und so Sanktionen vermeiden konnten.

Wenn man außerdem noch in Betracht zieht, daß die Klägerin ihre Produktion erst vom 15. Dezember 1980 an eingestellt hat, so besteht nach meiner Überzeugung kein Anlaß dazu, die Quotenregelung für das vierte Quartal 1980 wegen Verletzung des Rückwirkungsverbotes für unanwendbar zu erklären.

2. *Zur Verletzung von Artikel 58 des Montanvertrags*

In Artikel 58 des Montanvertrags ist vorgesehen, daß vor Einführung eines Systems von Erzeugungsquoten der Beratende Ausschuß angehört wird und daß angemessene Quoten aufgrund von Untersuchungen, die die Kommission unter Beteiligung der Unternehmen und der Unternehmensverbände anstellt, festgesetzt werden. Zu dem zuletzt genannten Punkt räumt die Klägerin ein, es hätten zwar im Oktober 1980 drei Sitzungen von Vertretern der Kommission und von italienischen Stahlerzeugerverbänden stattgefunden. Sie meint aber, es habe sich nicht um echte Konsultationen im Sinne einer wirksamen Zusammenarbeit gehandelt, wie sie nach Artikel 58 des Montanvertrags vorgesehen sind. Wenige Tage nach der ersten Sitzung vom 4. Oktober 1980 sei nämlich schon der Rat mit der Angelegenheit befaßt worden. Zu Gegenvorschlägen der Unternehmensverbände sei also keine Gelegenheit gewesen, vielmehr habe man es insbesondere hinsichtlich der Berechnung der Produk-

tionsquoten mit einem Diktat der Kommission zu tun gehabt. Unbestreitbar sei jedenfalls, daß keine der von italienischer Seite gemachten Anregungen, die sich unter anderem auf parallele Maßnahmen zum Schutz gegen Importe, auf die durchzuführenden Kontrollen, auf staatliche Eingriffe in die Wettbewerbsverhältnisse oder auf die Berücksichtigung der Produktionskapazität bei der Festlegung der Erzeugungsquoten bezogen hätten, aufgegriffen worden sei. Darüb r hinaus ist die Klägerin der Meinung, sie selbst hätte wegen ihrer Größe an den genannten Untersuchungen beteiligt werden müssen; der Umstand, daß dies unterblieben sei, stelle ebenfalls einen schwerwiegenden, die Unanwendbarkeit der Regelung nach sich ziehenden Fehler dar.

Nach meiner Auffassung kann der Klägerin auch in diesem Punkt nicht gefolgt werden.

Mit Recht weist die Kommission vorweg darauf hin, daß sie, weil in Artikel 58 nur eine *Konsultierung* der Unternehmen und nicht weiterreichende Mitspracherechte vorgesehen seien, die von den Unternehmen abgegebenen Stellungnahmen nicht berücksichtigen müsse. Klar ist ferner, daß auch nach der Befassung des Rates bis zum Erlaß der Entscheidung (31. Oktober 1980) für die Unternehmen noch ausreichend Zeit und Gelegenheit war, ihren Standpunkt darzulegen, zumal in dem an den Rat gerichteten Antrag der Kommission an verschiedenen Stellen (Seiten 10, 12, 13, 14) ausdrücklich davon die Rede ist, daß die Untersuchungen gemäß Artikel 58 Absatz 2 noch nicht abgeschlossen seien. Darüber hinaus kann auch nicht behauptet werden, daß keine der Äußerungen der Unternehmen zu den Anwendungsmodalitäten der Quotenregelung von der Kommission berücksichtigt worden sei, wie sich aus einem Vergleich des ursprünglich dem Rat unterbreiteten Textes mit dem Text der Entscheidung gerade im Hinblick auf den vorgesehenen Kürzungssatz ergibt.

Was aber die Anhörung der Klägerin im besonderen anbelangt, so ist einmal wichtig, daß ein Vertreter des Unternehmens an der Sitzung vom 17. Oktober 1980 teilgenommen hat und dabei seine Auffassung äußern konnte. Zum anderen konnte angesichts der Eilbedürftigkeit der Maßnahme die Kommission nicht einzelne Stellungnahmen von rund 350 Unternehmen einholen. Sie durfte sich vielmehr damit begnügen, die Verbände anzuhören und darüber hinaus einzelnen Unternehmen, die es verlangten, die Möglichkeit einer Stellungnahme zu geben.

Eine Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften beim Erlaß der Entscheidung Nr. 2794/80 ist demnach zweifellos nicht zu erkennen.

3. Unzulänglicher Schutz gegen Importe

Die Klägerin hat auch — und damit komme ich zu einem weiteren Angriffsmittel — darauf hingewiesen, in Artikel 58 des Montanvertrages sei im Zusammenhang mit der Einführung eines Systems von Erzeugungsquoten ausdrücklich davon die Rede, erforderlichenfalls die in Artikel 74 vorgesehenen Maßnahmen zu treffen. Nach Artikel 74 gelte als Voraussetzung für die Ergreifung von Maßnahmen im Verhältnis zu dritten Ländern unter anderem, daß eines der in Artikel 81 genannten Erzeugnisse in das Gebiet eines oder mehrerer Mitgliedstaaten in verhältnismäßig erhöhten Mengen und unter solchen Bedingungen eingeführt werde, daß es für die Erzeugung ähnlicher oder direkt konkurrierender Erzeugnisse auf dem Gemeinsamen Markt zu schwerwiegenden Nachteilen komme. Obwohl diese Voraussetzung erfüllt gewesen sei — tatsächlich sei eine

Zunahme der Importe von Walzerzeugnissen und Halberzeugnissen zu verzeichnen gewesen, und zwar zu niedrigen Preisen, weil Erzeuger in dritten Ländern geringere Produktionskosten hätten oder, wie etwa in Spanien, in den Genuß von Subventionen kämen —, habe es die Kommission unterlassen, wirksame Maßnahmen wie die Festsetzung von Einfuhrkontingenten oder Mindestpreisen zu ergreifen. Darin sei eine Verletzung des Artikels 58 zu sehen, aus dem sich — wegen der ausdrücklichen Bezugnahme auf Artikel 74 — das Erfordernis einer *parallelen*, die Importe betreffenden Regelung ableiten lasse. Dies berechtige auch dazu, von einer Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zu sprechen, weil die für die Gemeinschaftsunternehmen getroffenen Maßnahmen wegen ihrer Lückenhaftigkeit nicht geeignet gewesen seien, das damit verfolgte Ziel — Anhebung der Preise auf dem Gemeinsamen Markt durch Verringerung des Angebots — zu erreichen, gleichwohl aber den Gemeinschaftsunternehmen Opfer abverlangt hätten.

Zu diesem Angriffsmittel kann mit der Kommission die Frage aufgeworfen werden, ob sich die Rechtswidrigkeit einer konkreten Maßnahme tatsächlich damit belegen läßt, daß es an einer andersgearteten Maßnahme fehle, oder ob hier nicht vielmehr die Verpflichtungsklage das angemessene Instrument wäre. Dieses Problem braucht aber jetzt nicht gelöst zu werden, weil meines Erachtens für den vorliegenden Fall andere Überlegungen ausreichen.

So sieht einmal — das macht das Wort „erforderlichenfalls" deutlich — Artikel 58 nicht zwingend eine Verbindung des Systems der Erzeugungsquoten mit Maßnahmen gemäß Artikel 74 vor. Die gewählte Formulierung weist vielmehr auf die Notwendigkeit einer „Würdigung der aus den wirtschaftlichen Tatsachen oder Umständen sich ergebenden Gesamtlage" im Sinne des Artikels 33 des Montanvertrags hin. Die sich daraus ergebende schwierige Entscheidung politischer Art hat nicht nur das in Artikel 3f des Montanvertrags definierte Ziel — Förderung der Entwicklung des zwischenstaatlichen Austausches — sowie GATT-Verpflichtungen der Gemeinschaft, sondern auch die Auswirkungen von Maßnahmen nach Artikel 74 auf Exporte aus der Gemeinschaft im allgemeinen und bei Stahl im besonderen zu berücksichtigen, die im Rahmen des Quotensystems möglicherweise zu einer weiteren Verringerung der Produktionsquoten geführt hätten. Das ist in dem Urteil vom 18. März 1980 zu den Betonstahlmindestpreisen (verbundene Rechtssachen 154, 205, 206, 226 bis 228, 263 und 264/78 sowie 39, 31, 83 und 85/79 — SpA Ferriera Valsabbia und andere/Kommission — Slg. 1980, 907) deutlich geworden. In der Randnummer 110 der Entscheidungsgründe (Slg. 1980, 1015 f.) heißt es dazu:

„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."

Bei einer solchen Sachlage setzt eine gerichtliche Überprüfung — dies folgt aus Artikel 33 Absatz 1 — den Vorwurf des Ermessensmißbrauchs oder der offensichtlichen Verkennung von Vertragsbe-

stimmungen voraus. Daß dieser in hinreichender Form — substantiiert, unter Anführung konkreter Indizien — erhoben worden ist, kann im vorliegenden Fall aber mit Recht angezweifelt werden. Dies berechtigt dazu, das sich auf Artikel 74 beziehende Vorbringen ohne weiteres beiseite zu lassen.

Davon abgesehen läßt sich aber auch hervorheben, daß die Gemeinschaft im Verhältnis zu dritten Ländern im Zusammenhang mit der Einführung des Quotensystems keineswegs untätig geblieben ist. Ich erinnere an die von der Kommission erwähnten Maßnahmen zur Sicherung eines bestimmten Niveaus der Einfuhrpreise, aus denen sich Dumping-Verfahren und die Erhebung von Einfuhrabgaben ergeben können. Ich erinnere ferner an verschiedene Entscheidungen und Empfehlungen zur Überwachung der Einfuhren, aus denen sich Verpflichtungen der Importeure zur Offenlegung wichtiger Daten und Verpflichtungen der Mitgliedstaaten zur Durchführung von Kontrollen und zur Information der Kommission ergeben. Ich erinnere schließlich auch an das Verbot der Angleichung der Preise an Importpreise und insbesondere an die mit einer Reihe von Ländern getroffenen Abmachungen über Einfuhrmengen und Einfuhrpreise, die — was im vorliegenden Verfahren allein von Interesse ist — bis Ende 1980 gültig waren.

Offenbar haben diese Maßnahmen auch — wie die Kommission versicherte — befriedigend funktioniert, so daß schwerlich davon gesprochen werden kann, das Fehlen weiterreichender Maßnahmen stelle einen Ermessensmißbrauch oder eine offensichtliche Verkennung von Vertragsbestimmungen dar. Ich beziehe mich dazu auf das, was die Kommission im einzelnen zum Rückgang der Importe schon im Laufe des Jahres 1980 und Anfang 1981, nicht zuletzt auch im Hinblick auf Spanien, ausgeführt hat. Außerdem verweise ich auf die von ihr vorgelegten Tabellen, die die Entwicklung der Preissituation in der Gemeinschaft während des vierten Quartals 1980 verdeutlichen.

4. Verletzung des Diskriminierungsverbotes und andere Rügen

Ich komme danach zu einer letzten Gruppe von Vorwürfen, die — wenn ich recht sehe — zum erstenmal in der Replik erhoben wurden. An sich könnten sie deshalb als verspätet vorgebracht außer acht gelassen werden; ich will auf sie aber wenigstens noch kursorisch eingehen.

a) Die Klägerin hat vorgetragen — und dabei hat sie offenbar vor allem das Verbot der Diskriminierung im Auge —, die Gemeinschaftsorgane hätten staatliche Subventionen von Stahlunternehmen in verschiedener Form und gegen das Verbot des Artikels 4b des Montanvertrags toleriert. So seien größere Betriebe künstlich am Leben erhalten und unlauterer Wettbewerb ermöglicht worden. Jedenfalls habe die Kommission bei der Quotenregelung nicht berücksichtigt, daß derart begünstigte Unternehmen mit den bei Produktionseinschränkungen entstehenden Kostenproblemen besser zurechtkommen konnten als Unternehmen, die beträchtliche Investitionen zur Umgestaltung und Modernisierung ihres Betriebes aus eigener Kraft aufgebracht hätten. Ferner habe die Kommission in mehreren Ländern die Errichtung neuer Anlagen zugelassen und auch nicht in Rechnung gestellt, daß italienische Unternehmen in vielerlei Hinsicht hohe Kosten hätten, insbesondere hohe Energiekosten bei Umstellung auf Elektroöfen.

Zu diesen Argumenten ist — soweit es sich nicht um ganz vages und unsubstantiiertes Vorbringen handelt — einmal si-

cher der Einwand berechtigt, die Rechtmäßigkeit von nach Artikel 58 des Montanvertrags getroffenen Maßnahmen könne nicht in Zweifel gezogen werden durch den Hinweis auf in anderer Hinsicht unterbliebene Maßnahmen, die zur Quotenregelung in keiner unmittelbaren relevanten Beziehung stehen. Bekannt ist außerdem, daß die Gemeinschaftsorgane ernsthaft bemüht sind, das Problem der Subventionierung der Stahlindustrie in den Griff zu bekommen, wie etwa die Ratsentscheidung Nr. 257/80 zeigt.

Soweit die Klägerin aber rügt, bei der Quotenfestlegung seien staatliche Subventionen einerseits und die besondere Kostenlage der italienischen Industrie andererseits nicht berücksichtigt worden, ist dem nicht nur entgegenzuhalten, daß es im Rahmen der verhältnismäßig schnell zu schaffenden Quotenregelung kaum möglich war, derartig heikle und komplexe Fragen angemessen mit einzubeziehen. Die Klägerin hat überdies auch in keiner Weise deutlich gemacht, wie dies — zur Vermeidung des Vorwurfs der Diskriminierung — in vernünftiger Weise hätte geschehen können.

b) Die Klägerin hat schließlich auch noch vorgebracht, die Kommission habe die Produktionskapazitäten in der Gemeinschaft falsch bewertet, was sich daran zeige, daß für viele Unternehmen die Produktionsquoten aufgrund der Artikel 4 und 14 der Entscheidung Nr. 2794/80 hätten revidiert werden müssen. Außerdem bemängelt sie, daß Quoten für Unternehmen vorgesehen worden seien, die ihre Produktionstätigkeit eingestellt gehabt hätten und deshalb mit ihren Quoten einen lukrativen Handel hätten treiben können.

Hierzu ist vorweg zu bemerken, daß für die Quotenregelung nicht die Produktionskapazität und ihre Bewertung maßgebend waren, daß vielmehr grundsätzlich von der effektiven Produktion in einem Vergleichszeitraum ausgegangen wurde. Dies geschah aus guten Gründen, weil es sich bei der tatsächlichen Produktion um eine objektive Gegebenheit handelt, während ein Abstellen auf Kapazitäten — wie die Kommission gezeigt hat — in vielerlei Hinsicht Probleme mit sich gebracht hätte. Die Tatsache jedoch, daß die Vergleichsproduktionen, nach denen sich die Produktionsquoten richteten, in einer Reihe von Fällen angepaßt werden mußten, läßt sicher nicht darauf schließen, daß die von der Kommission getroffene Maßnahme zunächst keine vernünftige Beziehung zur Realität gehabt hätte. Solche Anpassungen waren von vornherein im System vorgesehen, und die dafür maßgebenden Elemente waren grundsätzlich beim Erlaß der Regelung bekannt. Auch wurde nicht dargelegt, daß es auf diese Weise zu erheblichen Unzuträglichkeiten gekommen und die Quotenregelung praktisch wirkungslos geworden sei. Immerhin ergab sich eine erhebliche Reduzierung der Erzeugung, zumindest gemessen an den vorhandenen Kapazitäten.

Was endlich noch die Quotenzuteilung an Unternehmen angeht, die ihre Produktionstätigkeit eingestellt hatten, so hat die Kommission dazu in der mündlichen Verhandlung erklärt, daß es dazu anfangs gekommen sei, weil für die schnelle Anwendung der Regelung auf die Datenverarbeitung habe zurückgegriffen werden müssen, in der alle Unternehmen erfaßt gewesen seien, die Montanumlage gezahlt hätten. Dieser Fehler habe aber nur einen ganz geringen Prozentsatz der Gesamterzeugung betroffen und zudem schnell korrigiert werden können. Daraus und aus der Tatsache, daß solche Unternehmen ihre Quoten veräußert haben, wodurch aber — was für das System entscheidend ist — die

Gesamtquoten nicht verändert wurden, kann sicherlich nicht gefolgert werden, die Gesamtregelung sei nennenswert verfälscht worden und dies gebiete, die für die Klägerin geltende Quotenfestsetzung zu annullieren.

III — Ich schlage danach vor — und zwar ohne daß es notwendig erscheint, den Anträgen der Klägerin auf Vorlage bestimmter Dokumente stattzugeben —, die Klage als unbegründet abzuweisen und der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.