Rechtssache C-381/87

Hoogovens Groep BV
gegen
Kommission der Europäischen Gemeinschaften

„EGKS — Quotenüberschreitung — Geldbuße"

Sitzungsbericht 3833

Schlußanträge des Generalanwalts Giuseppe Tesauro vom 28. Juni 1989 3838

Urteil des Gerichtshofes (Vierte Kammer) vom 23. November 1989 3844

Leitsätze des Urteils

EGKS — Erzeugung — System von Erzeugungs- und Lieferquoten für Stahl — Quotenüberschreitung — Geldbuße — Schwierigkeiten infolge der dem Unternehmen zugewiesenen Quote — Berücksichtigung — Herabsetzung der Geldbuße

(EGKS-Vertrag, Artikel 36 Absatz 2 und 58; allgemeine Entscheidung 234/84, Artikel 12)

SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache C-381/87 *

I — Sachverhalt und Verfahren

1. Die Hoogovens Groep BV (nachstehend: Hoogovens) ist ein Unternehmen im Sinne von Artikel 80 EGKS-Vertrag. Es stellt vornehmlich Erzeugnisse der Gruppen I a, I b und II her.

2. Gemäß der Entscheidung Nr. 234/84/EGKS der Kommission vom 13. Januar

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

1984 zur Verlängerung des Systems der Überwachung und der Erzeugungsquoten für bestimmte Erzeugnisse der Unternehmen der Stahlindustrie (ABl. L 29, S. 1) in der jeweiligen geänderten Fassung teilte die Kommission Hoogovens die Produktionsquote sowie die Teile dieser Quote, die innerhalb des Gemeinsamen Marktes geliefert werden dürfen, mit Schreiben vom 29. März 1985 und 21. Mai 1985 für das zweite Quartal 1985 und mit Schreiben vom 17. Juni 1985 und 13. August 1985 für das dritte Quartal 1985 mit.

3. Nachdem die Kommission Überschreitungen dieser Quoten festgestellt hatte, teilte sie Hoogovens mit Schreiben vom 24. Oktober 1986 und 8. April 1987 diese Verstöße mit und forderte sie gleichzeitig gemäß Artikel 36 EGKS-Vertrag zur Stellungnahme auf.

4. Hoogovens nahm zum zweiten Quartal 1985 mit Schreiben vom 6. November 1986 sowie während einer Anhörung, die am 16. Januar 1987 stattfand, und zum dritten Quartal 1985 mit Schreiben vom 22. April 1987 Stellung.

5. Mit Entscheidung C(87) 2031 endg./3 vom 10. November 1987, die Hoogovens am 17. desselben Monats zuging, belegte die Kommission Hoogovens mit einer Geldbuße von 767 850 ECU. Eine Mitteilung über diese Entscheidung sowie über die von der Kommission am selben Tag erlassenen Entscheidungen, mit denen sie acht andere Unternehmen der Stahlindustrie mit Geldbußen belegte, wurde im Amtsblatt vom 1. Dezember 1987 (ABl. C 321, S. 3) veröffentlicht.

6. Der angefochtenen Entscheidung zufolge stellte die Kommission folgende Überschreitungen durch Hoogovens fest:

Quartal	*Gruppe*	*Produktion (t)*	*Lieferung (t)*
II/1985	Ib	—	4 070
	II	—	3 890
III/1985	Ia	1 142	—
	Ib	—	6 255

7. In der angefochtenen Entscheidung sind auch das Verteidigungsvorbringen von Hoogovens sowie die Stellungnahme der Kommission dazu dargelegt (Seiten 2 bis 4 der Entscheidung). Hoogovens beruft sich unter anderem auf

— die Schwierigkeiten, die sich für sie aufgrund des ungünstigen Verhältnisses zwischen dem Teil der Quote, der zur Lieferung innerhalb des Gemeinsamen Marktes bestimmt sei, und der gesamten Produktionsquote (sogenannte I: P-Relation) ergeben hätten. Die Kommission ist der Ansicht, daß sie diese Schwierigkeiten anerkannt und zum Anlaß genommen habe, die Entscheidung Nr. 1433/87/EGKS vom 20. Mai 1987 (ABl. L 136, S. 37) zu erlassen;

— die vorzeitige Schließung einer Walzstraße für Warmbreitband im Laufe des vierten Quartals 1985, weshalb sie ihre Produktion in der Gruppe I a während des dritten Quartals 1985 habe hochfahren müssen, um ihre vertraglichen Verpflichtungen erfüllen zu können. Hinsichtlich der Überschreitung in der Gruppe I a wird in der angefochtenen Entscheidung der Antrag erwähnt, den Hoogovens bei der Kommission stellte, diese Überschreitung auf das erste Quartal 1985 anzurechnen, in dem sie ihre Quoten infolge von Erneuerungsarbeiten an einer anderen Walzstraße für Warmbreitband nicht habe ausschöpfen können.

8. Der Teil der angefochtenen Entscheidung schließlich, der den Betrag der gegen Hoogovens festgesetzten Geldbuße betrifft, lautet wie folgt:

„Artikel 12 Absatz 1 der Entscheidung Nr. 234/84/EGKS sieht für Überschreitungen eine Geldbuße vor, die in der Regel 100 ECU je Tonne Überschreitung beträgt.

Unter Berücksichtigung der Gesichtspunkte, die sich während der Untersuchung im Rahmen der Zuwiderhandlungsverfahren ergeben haben, ist eine Geldbuße von 50 ECU je Tonne Überschreitung zu verhängen.

Angesichts der Mengen, auf die sich die Überschreitungen belaufen, ist eine Geldbuße von 767 850 ECU gerechtfertigt."

9. Gegen diese Entscheidung der Kommission hat Hoogovens die vorliegende Anfechtungsklage erhoben.

10. Die Klageschrift von Hoogovens ist am 22. Dezember 1987 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

11. Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß abgelaufen. Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

12. Gemäß Artikel 95 §§ 1 und 2 der Verfahrensordnung hat der Gerichtshof die Rechtssache mit Entscheidung vom 1. Februar 1989 an die Vierte Kammer verwiesen.

II — Anträge der Parteien

13. Die *Klägerin* beantragt,

— *in erster Linie*, die an sie gerichtete Entscheidung C(87) 2031 endg./3 der Kommission vom 10. November 1987 betreffend eine gemäß Artikel 58 EGKS-Vertrag gegen Hoogovens festgesetzte Geldbuße ganz oder zumindest teilweise aufzuheben;

— *hilfsweise*, die festgesetzte Geldbuße auf einen Betrag, dessen Höhe in das Ermessen des Gerichtshofes gestellt wird, herabzusetzen;

— in jedem Fall weitere Entscheidungen zu erlassen, die der Gerichtshof als richtig erachtet;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

14. Die *Kommission* beantragt,

— die Klage als unbegründet abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

III — Vorbringen der Parteien

15. Die *Klägerin* bestreitet die ihr vorgeworfenen Überschreitungen nicht. Sie wendet sich nur gegen den Teil der angefochtenen Entscheidung, der die gegen sie festgesetzte Geldbuße betrifft.

16. Die Klägerin wirft der Kommission eine „Verletzung wesentlicher Formvorschriften bei der Festsetzung der Höhe der Geldbuße dadurch, daß die angefochtene Entscheidung nicht ausreichend begründet ist", vor (Verletzung der Artikel 15 und 33 EGKS-Vertrag). Nach ständiger Rechtsprechung sei eine beschwerende Entscheidung nur dann als ausreichend begründet anzusehen, wenn sie es sowohl den Beteiligten als auch

dem Gerichtshof ermögliche, die für die Urteilsbildung der Kommission maßgebenden Faktoren zu erkennen (Urteil vom 12. Juli 1962 in der Rechtssache 14/61, Hoogovens/Hohe Behörde, Slg. 1962, 511). Die angefochtene Entscheidung ermögliche dies der Klägerin aber nicht, weil sich aus ihr nicht ergebe, auf welche Umstände und Kriterien sich die Kommission bei der Entscheidung über die Höhe der festgesetzten Geldbuße gestützt habe. Der einzige Hinweis in dieser Richtung werde in der letzten Begründungserwägung der Entscheidung gegeben, wo von den „Mengen, auf die sich die Überschreitungen belaufen" die Rede sei. Dieses Kriterium könne jedoch nicht das einzige oder ausschlaggebende gewesen sein.

17. Die Klägerin zählt die Faktoren auf, die ihrer Meinung nach bei der Festsetzung von Geldbußen eine Rolle spielen müssen (absoluter Umfang der Überschreitung, Umfang der Überschreitung im Verhältnis zur Gesamtquote, Wert der unerlaubten Produktion, Anzahl früherer Überschreitungen und ihr Gesamtumfang, Schwere der Folgen der Überschreitung für den Markt der Erzeugnisse der betreffenden Gruppe, der Preis, zu dem das Unternehmen Quoten von anderen Unternehmen hätte kaufen können, Höhe des Gewinns oder des Verlusts des Unternehmens, Grad der Vorwerfbarkeit der Überschreitung). Sie fügt hinzu, daß diese Faktoren in vergleichbaren Fällen von der Kommission auch in gleicher Weise angewendet werden müßten. Die Untersuchung dieser Faktoren zeige im vorliegenden Fall, daß Hoogovens im Vergleich mit zwei anderen Stahlunternehmen, gegen die die Kommission am selben Tag Sanktionen verhängt habe (British Steel Corporation und Usinor), mit einer der niedrigsten Geldbußen hätte belegt werden müssen; dennoch sei sie mit der höchsten Geldbuße belegt worden.

18. Die *Kommission* ist der Ansicht, die meisten der von der Klägerin angeführten Faktoren seien unerheblich. Diejenigen, die erheblich seien, seien berücksichtigt worden.

19. Sie trägt vor, daß die Begründung der angefochtenen Entscheidung in jeder Hinsicht das nötige Licht werfe auf: a) die von Hoogovens im Hinblick auf eine Herabsetzung der Geldbuße vorgebrachten Argumente, b) die Beurteilung dieser Argumente durch die Kommission und c) die Auswirkung dieser Beurteilung auf die Festsetzung der Geldbuße. Die Kommission habe insbesondere die Schwierigkeiten anerkannt, die sich für Hoogovens aus ihrer ungünstigen I: P-Relation ergeben hätten und denen sie erst mit der Entscheidung Nr. 1433/87/EGKS vom 20. Mai 1987 (ABl. L 136, S. 37) habe abhelfen können. Vor allem aufgrund dieser Erwägung habe die Kommission beschlossen, den Regelsatz von 100 auf 50 ECU je Tonne Überschreitung herabzusetzen.

20. Die Kommission führt außerdem an, daß grundsätzlich bei jeder Überschreitung der vierteljährlichen Quoten eine Geldbuße zu verhängen sei. Der Regelsatz dieser Geldbuße sei gemäß Artikel 12 der Entscheidung Nr. 234/84/EGKS auf 100 ECU je Tonne Überschreitung festgesetzt. Die Kommission bediene sich aber bestimmter Kriterien, um diesen Regelsatz zu verringern. Dies sei vor allem dann der Fall, wenn die Überschreitung auf einer außergewöhnlichen Situation beruhe, für die das Unternehmen nicht oder nur teilweise verantwortlich sei. In aller Regel seien die Faktoren, die die Höhe der Geldbuße verringern könnten, spezifisch für jeden Fall der Überschreitung. Die Kommission beurteile sie stets in derselben Weise, gleichviel, um welches Unternehmen es sich handele. Nach diesen Grundsätzen sei die Kommission im Fall von Hoogovens sowie im Fall der acht anderen Unternehmen, gegen die zur gleichen Zeit Sanktionen verhängt worden seien, vorgegangen.

21. In ihrer Erwiderung trägt die *Klägerin* vor, es sei ihr immer noch nicht möglich, die Kriterien festzustellen, die die Kommission bei der Festsetzung der gegen sie festgesetzten Geldbuße angewendet habe. Sie zieht zwei Möglichkeiten in Betracht.

22. Wenn die Kommission von einem Regelsatz von 100 ECU je Tonne Überschreitung ausgegangen wäre (erste Möglichkeit), wie in Artikel 12 der Entscheidung Nr. 234/84/EGKS vorgesehen, sie aber der Meinung gewesen wäre, daß von dieser Regel abzuweichen sei, hätte sie hierfür eine besondere Begründung geben müssen (Urteil vom 19. Oktober 1983 in der Rechtssache 179/82, Lucchini Siderurgica SpA/ Kommission, Slg. 1983, 3083), die es Hoogovens und dem Gerichtshof erlaube, nachzuprüfen, ob der Gleichheitssatz beachtet worden sei.

23. Die Klägerin meint außerdem, daß aus dem Wortlaut der angefochtenen Entscheidung keinesfalls darauf geschlossen werden könne, daß die Kommission, wie sie behaupte, die Geldbuße wegen der schlechten I: P-Relation von Hoogovens herabgesetzt habe.

24. Wenn die Kommission dagegen von einem Regelsatz von 50 ECU je Tonne Überschreitung ausgegangen wäre (zweite Möglichkeit) — wie bei den meisten von der Kommission verhängten Geldbußen —, hätten die besonderen Umstände, auf die sich Hoogovens berufe, zu einer Herabsetzung dieses Satzes führen müssen.

25. Schließlich gehe aus der Klagebeantwortung der Kommission hervor, daß für die Festsetzung der Geldbuße noch andere Kriterien als die Mengen der Überschreitung angewendet worden seien. Die Kommission berufe sich damit verspätet auf völlig neue, der Klägerin nicht mitgeteilte Kriterien.

26. Die *Kommission* erwidert, die Klägerin wisse über die für die Festsetzung der Geldbuße angewendeten Kriterien genau Bescheid. Auch wenn sich die meisten von der Kommission verhängten Geldbußen auf 50 ECU je Tonne Überschreitung beliefen, so bedeute das nicht, daß der Regelsatz der Geldbuße notwendigerweise 50 ECU betrage.

27. Die Kommission meint außerdem, daß die Pflicht zur Begründung ihrer Entscheidungen nicht so weit gehe, daß sie darin einen Vergleich mit anderen, früheren, gegenwärtigen und künftigen Fällen anstellen müßte, in denen eine Geldbuße verhängt worden sei oder verhängt werden könne. Nur weil es der Zufall gewollt habe, daß mehrere Geldbußenentscheidungen am selben Tag ergangen seien, müsse die Kommission noch nicht in jeder Entscheidung eine Verbindung mit den anderen Fällen herstellen.

28. Abschließend weist die Kommission darauf hin, daß sie in ihrer Klagebeantwortung keine neuen Entscheidungskriterien für die Geldbuße angeführt habe, sondern nur die knappe Begründung der Entscheidung noch einmal ausführlicher dargelegt habe.

C. N. Kakouris
Berichterstatter