In den verbundenen Rechtssachen 275/80 und 24/81

KRUPP STAHL AG, Alleestraße 165, 4630 Bochum, vertreten durch die Vorstandsmitglieder A. Gödde und F. Stemmer, Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte K. Pfeiffer, H. Biedenkopf, P. Ossenbach, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Rechtsanwalt Wolter, 2, rue Goethe, Luxemburg,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater H. Matthies, Beistand: Prof. E. Grabitz, Freie Universität Berlin, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: O. Montalto vom Juristischen Dienst der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Kirchberg, Luxemburg,

wegen Nichtigerklärung einiger Bestimmungen der Mitteilungen der Kommission vom 1. November und 19. Dezember 1980, mit denen in Anwendung der allgemeinen Entscheidung der Kommission vom 31. Oktober 1980 (ABl. L 291, S. 1) die Erzeugungsquoten der Klägerin für das letzte Quartal 1980 und das erste Quartal 1981 festgesetzt wurden,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Mertens de Wilmars, der Kammerpräsidenten A. Touffait und O. Due, der Richter Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans und U. Everling,

Generalanwalt: G. Reischl
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf, die Anträge sowie die Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

1. Sachverhalt

Mit der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS vom 31. Oktober 1980 (ABl. L 291, S. 1) führte die Kommission ein System von Erzeugungsquoten für Stahl für die Unternehmen der Stahlindustrie ein.

Nach Artikel 2 dieser Entscheidung setzt die Kommission vierteljährliche Erzeugungsquoten für Rohstahl sowie für die in dem genannten Artikel 2 und im einzelnen im Anhang I zu dieser Entscheidung bestimmten vier Gruppen von Walzerzeugnissen fest.

Nach Artikel 3 dieser allgemeinen Entscheidung setzt die Kommission die vierteljährlichen Erzeugungsquoten „für jedes Unternehmen" auf der Grundlage der Vergleichsproduktionen dieses Unternehmens gemäß Artikel 4 und durch Anwendung der prozentualen Kürzungen gemäß Artikel 5 auf diese Vergleichsproduktionen fest.

Artikel 4 der Entscheidung enthält in den Nrn. 1 und 2 die allgemeinen Bestimmungen für die Berechnung der vierteljährlichen Vergleichsproduktionen sowohl von Walzerzeugnissen wie von Rohstahl. Dort heißt es:

„1. Für jeden Monat des betreffenden Quartals wird der gleiche Monat während des Zeitraums von Juli 1977 bis Juni 1980 berücksichtigt, in dem die Summe der Produktion der vier Gruppen von Walzerzeugnissen am größten war. Die drei auf diese Weise bestimmten Monate, die nicht unbedingt aufeinander zu folgen brauchen, bilden den Vergleichszeitraum.

2. Die Vergleichsproduktionen sind für Rohstahl und für jede der vier Gruppen von Walzerzeugnissen gleich der entsprechenden Produktion während des Vergleichszeitraums."

In Artikel 4 Nrn. 3 bis 5 werden Sonderfälle aufgeführt, in denen die Vergleichsproduktionen und folglich die Quoten erhöht werden. Artikel 4 Nr. 4 sieht eine Anpassung der Vergleichsproduktion eines Unternehmens vor, das im Anschluß an ein ordnungsgemäß gemeldetes Investitionsprogramm, zu dem die Kommission keine negative Stellungnahme abgegeben hat, nach dem 1. Juli 1980 eine neue Anlage in Betrieb genommen hat, die die Produktionskapazität bei allen vier Gruppen von Erzeugnissen auf ein Niveau erhöht, das die gesamte Produktionskapazität des Jahres 1979 um mindestens 15 % übersteigt.

Nach Artikel 4 Nr. 5 stockt die Kommission, um der Umstrukturierung Rechnung zu tragen, die Vergleichsproduktion auf:

„— wenn die Gesamtproduktion der vier Gruppen von Erzeugnissen während eines Vergleichszeitraums die Produktion des gleichen Quartals des Jahres 1974 unterschreitet, und

— wenn dieses Unternehmen in dem 1979 zu Ende gehenden Geschäftsjahr einen Gewinn erzeilt hat, der in seinem jährlichen Geschäftsbericht ausgewiesen oder der amtlichen staatlichen Stelle gemeldet worden ist, bei der die Jahresabschlüsse der Gesellschaften hinterlegt werden."

In diesem Fall wird die Vergleichsproduktion so aufgestockt, daß „die der Produktion des entsprechenden Quartals von 1974 entsprechende Gesamtmenge erreicht wird".

Die Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS der Kommission sieht in Artikel 7 Absatz 2 ebenfalls Beschränkungen bei der Lieferung von Erzeugnissen vor, die dem Quotensystem unterliegen. Die Unternehmen „dürfen ... bei Lieferungen innerhalb des Gemeinsamen Marktes je Gruppe von Erzeugnissen das Verhältnis zwischen den Gemeinschaftslieferungen und den Gesamtlieferungen nicht überschreiten, das während derjenigen zwölf Monate innerhalb des Zeitraums von Juli 1977 bis Juni 1980 bestand, in denen die Summe der Produktion der vier Gruppen von Walzerzeugnissen am größten war".

Mit Mitteilung vom 1. November 1980 setzte die Kommission die Erzeugungsquoten für die Firma Krupp Stahl AG für das vierte Quartal 1980 fest.

Mit Mitteilung vom 19. Dezember 1980 setzte die Kommission die Erzeugungsquoten für die Firma Krupp Stahl AG für das erste Quartal 1981 fest.

Mit Schreiben vom 9. Februar 1981 stellte die Kommission fest, daß Artikel 4 Nr. 4 der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS für die Erzeugnisse der Gruppe I auf die Firma Krupp Stahl AG anzuwenden sei. Demgemäß änderte sie für die Gruppe I und für Rohstahl die für dieses Unternehmen für das erste Quartal 1980 festgesetzten Vergleichsproduktionen und Quoten.

2. Verfahrensablauf

Mit Klageschrift, die am 11. Dezember 1980 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden ist, hat die Klägerin Klage auf teilweise Nichtigerklärung der Mitteilung der Kommission vom 1. November 1980 erhoben.

Mit einer zweiten Klageschrift, die am 9. Februar 1981 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden ist, hat die Klägerin eine Klage auf teilweise Nichtigerklärung der Mitteilung der Kommission vom 19. Dezember 1980 erhoben. Nachdem die Kommission der Klägerin mit Schreiben vom 9. Februar 1981 ihre Entscheidung mitgeteilt hat, die Mitteilung vom 19. Dezember 1980 zu ändern, hat die Klägerin ihre Klage mit ergänzender Klageschrift, die am 10. März 1981 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden ist, unter Änderung des Klageantrags aufrechterhalten.

Mit Beschluß vom 8. April 1981 hat der Gerichtshof die vorliegenden Rechtssachen für die Zwecke des mündlichen Verfahrens verbunden.

Auf Bericht des Berichterstatters und nach Anhörung des Generalanwalts hat der Gerichtshof beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

II — Anträge der Parteien

Die Firma Krupp Stahl AG beantragt,

1. die Mitteilung der Beklagten vom 1. November 1980 (Rechtssache 275/80) und die Mitteilung der Beklagten vom 19. Dezember 1981 in der Fassung der Mitteilung vom 9. Februar 1981 (Rechtssache 24/81) für nichtig zu erklären, soweit sie die Festsetzung von Erzeugungsquoten für Coils und auf Spezialstraßen

warmgewalzten Bandstahl im Sinne von Artikel 2 Gruppe I der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS und für Rohstahl enthält;

2. der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Die Kommission beantragt,

1. die Klagen in der Rechtssache 275/80 und in der Rechtssache 24/81 als unbegründet abzuweisen;
2. der Klägerin die Verfahrenskosten aufzuerlegen.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

A — Zur Zulässigkeit

In ihrer Klageschrift in der Rechtssache 275/80 macht die Klägerin umfangreiche Ausführungen zur Frage der Zulässigkeit ihrer Klage. Sie vertritt die Auffassung, obwohl die angefochtene Maßnahme als Mitteilung bezeichnet werde, handele es sich in Wahrheit um eine Einzelfallentscheidung im Sinne von Artikel 14 EGKS-Vertrag, die nach Artikel 33 Absatz 2 EGKS-Vertrag mit einer Klage vor dem Gerichtshof angefochten werden könne.

Die Kommission hält die in Rede stehenden Mitteilungen in Verbindung mit den darin angewandten Bestimmungen der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80 für individuelle, an die Klägerin gerichtete Entscheidungen. Demgemäß bestreitet die Kommission die Zulässigkeit der gegen diese Mitteilungen gerichteten Klagen nicht.

In ihrer Klageschrift in der Rechtssache 24/81 nimmt die Firma Krupp Stahl AG Bezug auf die Haltung der Kommission in der Rechtssache 275/80 und weist darauf hin, daß im Beschluß des Präsidenten des Gerichtshofes vom 16. Dezember 1980 in der Rechtssache 258/80 *(Rumi/Kommission)* ebenfalls grundsätzlich festgestellt worden sei, daß die Quotenmitteilung vom 1. November 1980 eine „décision individuelle" sei.

B — Zur Begründetheit

1. Verletzung wesentlicher Formvorschriften und Begründungsmangel

Nach Auffassung der Klägerin müssen die angefochtenen Mitteilungen, da es sich dabei um individuelle, an sie gerichtete Entscheidungen handele, den in der Entscheidung Nr. 22/60 der Hohen Behörde vom 7. September 1960 über die Ausführung des Artikels 15 EGKS-Vertrag aufgestellten Formerfordernissen genügen. Nach dieser Entscheidung seien alle Entscheidungen im EGKS-Bereich als solche zu bezeichnen; sie hätten das Datum der Beschlußfassung durch die Hohe Behörde — jetzt die Kommission — anzugeben; sie müßten vom Präsidenten, einem Vizepräsidenten oder einem Mitglied der Hohen Behörde — jetzt der Kommission — unterzeichnet sein; den Entscheidungen müßten die Bestimmungen des Vertrages oder der Entscheidungen, auf denen sie beruhten, sowie die Begründung vorangestellt werden; schließlich seien sie in Artikeln abzufassen, und ihre Zustellung könne unter anderem „auf dem Postwege durch Einschreiben mit Rückschein" erfolgen. Die angefochtenen Mitteilungen erfüllten keines dieser Formerfordernisse. Die Mitteilungen seien nämlich weder als Entscheidungen bezeichnet, noch schienen sie die Unterschrift eines Mitglieds der Kommission zu tragen, da an ihrem Ende lediglich der Name eines Kommissars angegeben sei. Die Mitteilungen enthielten auch keinen Hinweis auf das Datum der Beschlußfassung der Kommission; dies deute darauf hin, daß der Mitteilung — abweichend von den Regeln des EGKS-Vertrages — keine Be-

schlußfassung der Kommission als Kollegialorgan, sondern lediglich ein Beschluß des hierzu besonders ermächtigten Kommissars Davignon zugrunde liege. Schließlich fehle auch die Begründung, die Entscheidung sei nicht in Artikeln abgefaßt, und die Zustellung durch Einschreiben mit Rückschein unterblieben.

Der Umstand, daß die betreffende Entscheidung als individuelle Maßnahme angesehen werden könne, die sich auf die bloße Subsumtion eines gegebenen Sachverhalts unter einen in einer allgemeinen Entscheidung vorgesehenen Tatbestand beschränke, könne eine Verletzung der Formvorschriften der Entscheidung Nr. 22/60 nicht rechtfertigen; die dort aufgestellten Regeln seien auf jede Entscheidung unabhängig von ihrem Inhalt anwendbar.

Neben der Verletzung wesentlicher, in der Entscheidung Nr. 22/60 der Hohen Behörde vorgesehener Formvorschriften verletze die Entscheidung Nr. 2794/80 auch die Begründungspflicht. Diese Pflicht beruhe, wie der Gerichtshof wiederholt entschieden habe, nicht lediglich auf formalen Erwägungen, sondern solle den Parteien die Wahrnehmung ihrer Rechte, dem Gerichtshof die Ausübung seiner Rechtskontrolle und den Mitgliedstaaten sowie deren etwa beteiligten Angehörigen die Unterrichtung darüber ermöglichen, in welcher Weise die Kommission den Vertrag angewandt habe. Die Klägerin räumt ein, daß die Begründung in knapper Form erfolgen könne, solange Klarheit und Schlüssigkeit nicht beeinträchtigt würden; auch könnten die Anforderungen an die Begründung je nach den besonderen Gegebenheiten verschieden sein, unter Umständen könne die Bezugnahme auf die Begründung einer zugrunde liegenden allgemeinen Entscheidung ausreichen (Urteile vom 4. Juli 1963 in der Rechtssache 24/62, Slg. IX, 141, und vom 1. Dezember 1965 in der Rechtssache 16/65, Slg. XI, 1151). Im vorliegenden Fall gehe der Begründungsmangel jedoch soweit, daß den Unternehmen die Nachprüfung der Mitteilungen in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht unmöglich gemacht werde. Insbesondere ließen die Mitteilungen weder erkennen, welche Ausgangszahlen ihnen zugrunde lägen, noch welche Bestimmungen bei der notwendigen Anpassung nach Artikel 4 der Entscheidung Nr. 2794/80 angewandt worden seien. Die der Klägerin gegebenen ergänzenden mündlichen Erläuterungen könnten den Begründungsmangel nicht beheben, weil die Begründung einen Teil der Entscheidung selbst bilden müsse, um dem Gerichtshof die Ausübung einer wirksamen Kontrolle der Entscheidung zu ermöglichen.

Nach Ansicht der Kommission sind die Mitteilungen in Verbindung mit der Entscheidung Nr. 2794/80 zu prüfen, in der die allgemeinen Kriterien aufgestellt seien, die mit den in der Form von Mitteilungen an die Unternehmen gerichteten individuellen Entscheidungen lediglich angewandt würden. Dies habe der Gerichtshof mit Beschluß vom 16. Dezember 1980 in der Rechtssache 258/80 R *(Rumi/Kommission)* anerkannt. Da die Mitteilung lediglich die Kriterien der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80 auf die von der Klägerin selbst gemeldeten Produktionsziffern rechnerisch anwende, sei es nicht erforderlich gewesen, zur Begründung dieser Mitteilungen in jedem Einzelfall wesentliche Teile der Entscheidung Nr. 2794/80 zu wiederholen. Zu Unrecht meine die Klägerin auch, ihr sei die Nachprüfung der Mitteilung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht unmöglich gemacht worden. Sie beanstande nämlich die Berechnung als solche nicht, sondern rüge lediglich, daß die Kommission Artikel 4 Nrn. 4 und 5 der Entscheidung Nr.

2794/80 nicht kumulativ angewandt habe; diese Bestimmungen seien unstreitig nicht angewandt worden. Allenfalls hätte die Angabe „angepaßt laut Art. 4" in den betreffenden Mitteilungen durch den Hinweis ergänzt werden können, welche Nummer dieses Artikels in den einzelnen Fällen angewandt worden sei; dabei handele es sich jedoch nicht um ein wesentliches Erfordernis. Die Klägerin habe im übrigen ohne weiteres selbst festgestellt, welche Nummer des Artikels 4 angewandt worden sei; die Dienststellen der Kommission hätten jedem Unternehmen Erläuterungen gegeben, das hierum ersucht habe.

Zur Frage der Verletzung von in der Entscheidung Nr. 22/60 der Hohen Behörde vorgesehenen Formvorschriften führt die Kommission zunächst aus, sie halte diese Formvorschriften nicht für zwingend. Solche Vorschriften enthalte nur der Vertrag. Soweit die Entscheidung Nr. 22/60 diese Vorschriften nicht lediglich wiederhole, enthalte sie Regeln für das Verwaltungshandeln der Kommission, von denen die Kommission auch abweichen könne. Das gelte jedenfalls dann, wenn wie im vorliegenden Fall besondere Umstände dies gerechtfertigt erscheinen ließen. Keinesfalls handele es sich aber bei den meisten Regeln der Entscheidung Nr. 22/60, deren Verletzung die Klägerin rüge, um wesentliche Formvorschriften. Dies gelte für die Bezeichnung als „Entscheidung", die eigenhändige Unterschrift, das Datum und die Gliederung in Artikel. Zur Rüge der Klägerin, den Mitteilungen liege keine Beschlußfassung der Kommission als Kollegialorgan zugrunde, führt die Kommission aus, diesen Mitteilungen liege eine Beschlußfassung der Kommission in dem Verfahren zugrunde, das nach Artikel 27 Absatz 1 der Vorläufigen Geschäftsordnung der Kommission vom 6. Juli 1967 (ABl. Nrn. 147, S. 1, und 179, S. 1) in der Fassung vom 23. Juli 1975 (Abl. L 199, S. 43) für Fälle der vorliegenden Art vorgesehen sei. Diese Vorschrift laute:

„Die Kommission kann — unter der Voraussetzung, daß der Grundsatz kollegialer Verantwortlichkeit voll und ganz gewahrt bleibt — ihre Mitglieder ermächtigen, in ihrem Namen und vorbehaltlich ihrer Kontrolle eindeutig umschriebene Maßnahmen der Geschäftsführung und der Verwaltung zu treffen."

In diesem Rahmen habe die Kommission ihr Mitglied Graf Davignon ermächtigt, für die Durchführung der Entscheidung Nr. 2794/80 dadurch Sorge zu tragen, daß für jedes Unternehmen nach einem rechnerischen Verfahren, bei dem der Kommission kein Ermessen zustehe, Quoten ausgearbeitet würden. Da es sich somit bei der Quotenfestsetzung um eine einfache Verwaltungsmaßnahme handele, sei die kollegiale Verantwortlichkeit der Kommission voll und ganz gewahrt.

2. Verletzung von Artikel 4 der Entscheidung Nr. 2794/80

In der Rechtssache 275/80 wirft die Klägerin der Kommission vor, lediglich Artikel 4 Nr. 5 der Entscheidung Nr. 2794/80 auf sie angewandt zu haben. Statt dessen hätte die Kommission nach Ansicht der Klägerin deren Vergleichsproduktion auch nach Artikel 4 Nr. 4 dieser Entscheidung anpassen müssen, da die Klägerin nach dem 1. Juli 1980 eine neue Anlage in Betrieb genommen habe, wodurch sich die Produktionskapazität auf ein Niveau erhöht habe, das die gesamte Kapazität des Jahres 1979 um mehr als 15 % überstiegen habe. In ihrer Klageschrift in der Rechtssache 24/81 — in der im Anschluß an die Entscheidung der Kommission, Artikel 4 Nr. 4 auf sie anzuwenden, geänderten Fassung — rügt die Klägerin, daß die Kommission

bei dieser Gelegenheit entschieden habe, Artikel 4 Nr. 5 nicht mehr auf sie anzuwenden. Die Klägerin hält an ihrer bereits in der Rechtssache 275/80 vertretenen Auffassung fest, daß Artikel 4 Nrn. 4 und 5 nebeneinander angewandt werden könnten.

In der Rechtssache 275/80 bestreitet die Kommission, daß die tatbestandsmäßigen Voraussetzungen von Artikel 4 Nr. 4 erfüllt seien, und macht geltend, die Anwendung von Artikel 4 Nr. 4 schließe die Anwendung von Artikel 4 Nr. 5 aus. In der Rechtssache 24/81 erkennt die Kommission an, daß die Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 4 Nr. 4 erfüllt seien; demgemäß habe sie ihre Entscheidung geändert. Sie bleibt jedoch bei ihrer Auffassung, die Anwendung der Nr. 4 schließe die gleichzeitige Anwendung von Artikel 4 Nr. 5 aus.

a) Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 4 Nr. 4

Nach dieser Bestimmung kann die Vergleichsproduktion im Falle der Inbetriebnahme einer neuen Anlage angepaßt werden, wenn „sich durch die neugeschaffene Produktionskapazität die gesamte Produktionskapazität bei allen vier Gruppen von Erzeugnissen auf ein Niveau erhöht, das die gesamte Produktionskapazität des Jahres 1979 um mindestens 15 % übersteigt". Gestützt auf den Fragebogen 2-61 über die Investitionen der Klägerin für 1980 macht die Kommission geltend, die Produktionskapazität der Firma Krupp Stahl AG habe von 1979 bis 1980 nur um 9,35 % zugenommen. Die Klägerin räumt ein, daß die Kapazitätsveränderungen zu einer Erhöhung der höchstmöglichen Erzeugung im gesamten Jahr 1980 von 9,35 % geführt hätten. Vergleiche man dagegen die gesamten im Zeitpunkt der Inbetriebnahme der neuen Anlage vorhandenen Erzeugungsmöglichkeiten (wobei die Produktionskapazität als die höchstmögliche Menge verstanden werde, die ein Unternehmen erzeugen könne, wenn die im Beurteilungszeitpunkt vorhandenen Erzeugungsmöglichkeiten während einer in Bezug genommenen Zeiteinheit — ein Jahr — als unverändert fortbestehend vorausgesetzt würden) mit der gesamten Produktionskapazität des Jahres 1979, so ergebe sich ein Zuwachs der Produktionskapazität um 18,70 %. Nach Auffassung der Klägerin werden in Artikel 4 zwei verschiedene Kapazitätsbegriffe verwendet und zueinander in Beziehung gesetzt, wenn es dort heiße, daß sich durch die neugeschaffene Produktionskapazität die gesamte Produktionskapazität auf ein Niveau erhöhen müsse, daß die gesamte Produktionskapazität des Jahres 1979 um mindestens 15 % übersteige. Nur diese Auslegung entspreche dem Wortlaut von Artikel 4 und dem Zweck der Entscheidung Nr. 2794/80.

Zum einen nämlich sei entscheidend, daß in Artikel 4 Nr. 4 lediglich von einer Erhöhung der „Produktionskapazität" die Rede sei, ohne daß auf ein bestimmtes Kalenderjahr Bezug genommen werde. Andernfalls wären nach Ansicht der Klägerin für die ersten beiden Quartale des Jahres 1981 Kriterien maßgebend, die erst am Jahresende, also sechs Monate nach Ablauf der Geltungsdauer der Entscheidung Nr. 2794/80, abschließend beurteilt werden könnten. Vorher lägen nur Planzahlen vor, die sich als unrichtig erweisen könnten.

Stelle man für die Beurteilung des Produktionsanstiegs auf die mögliche Erzeugung für das Jahr 1980 ab, müsse dies dazu führen, daß die Unternehmen, die bei der Inbetriebnahme neuer Anlagen veraltete Anlagen stillegen könnten, veranlaßt würden, den wegen der vorhandenen Überkapazitäten wünschenswerten Abbau von Kapazitäten zurückzustellen, weil sie andernfalls damit rechnen müß-

ten, die Vergünstigungen des Artikels 4 Nr. 4 nicht zu erhalten. Dagegen brauchten Unternehmen, deren Vergleichsproduktion lediglich nach Artikel 4 Nrn. 1 und 2 berechnet würden, bei einer Stillegung von Kapazitäten nicht mit einer Kürzung ihrer Vergleichsproduktion zu rechnen.

Die von der Kommission vertretene Auslegung erscheine auch noch aus einem anderen Grund weder mit dem Wortlaut noch mit dem Zweck der getroffenen Regelung vereinbar. Beurteile man nämlich die Kapazitätserhöhung nach der Erhöhung der höchstmöglichen Produktion des Jahres 1980 im Verhältnis zu 1979, so werde ein unterschiedlich großer Zuwachs dieser Kapazitäten verlangt, je nachdem, zu welchem Zeitpunkt des Jahres die neuen Anlagen in Betrieb genommen worden seien. Weder ein vernünftiger Grund noch der Wortlaut von Artikel 4 Nr. 4 rechtfertigten ein derartiges Ergebnis.

Nach Ansicht der Kommission hat die Auslegung von Artikel 4 Nr. 4 im Gesamtzusammenhang des Produktionsquotensystems zu erfolgen. Gegenstand der umstrittenen Bestimmung sei es, nach Ablauf des Vergleichszeitraums neu geschaffene Produktionskapazitäten in das Quotensystem „einzuschleusen". Diese Einschleusung sei jedoch von gewissen Voraussetzungen abhängig und solle nicht sofort und nicht in voller Höhe erfolgen.

Voraussetzung sei, daß die Kommission zu dem zugrunde liegenden Investitionsprogramm keine negative Stellungnahme abgegeben habe. Zum Fall der Klägerin führt die Kommission aus, daß die auf dem Warmbreitband-Sektor bestehende Überkapazität zwar eine Modernisierung der vorhandenen Anlagen nicht verhindern dürfe, daß sie jedoch zu der Forderung führe, neue Investitionen in diesem Sektor mit der Stillegung alter Anlagen zu verbinden. In diesem Zusammenhang und in der Annahme, daß die Klägerin für diese Überlegungen Verständnis haben werde, habe die Kommission zu den Investitionen der Firma Krupp Stahl AG keine negative Stellungnahme abgegeben.

Eine weitere Voraussetzung sei, daß die Kapazitätssteigerung einen bestimmten Umfang haben müsse. Die Kommission hebt insoweit hervor, die Klägerin sei das einzige integrierte Unternehmen, hinsichtlich dessen jedenfalls für 1981 die Anwendung von Artikel 4 Nr. 4 in Betracht komme. Zur Ermittlung des Kapazitätszuwachses dürfen nach Ansicht der Kommission nur verfügbare Daten aus der jährlichen Investitionsumfrage gemäß Fragebogen 2-61 herangezogen werden; der in diesem Fragebogen benutzte Begriff der „höchstmöglichen Erzeugung" sei der von der Kommission ausschließlich verwandte Begriff. Er habe mit dem von der Klägerin gebrauchten Begriff einer technischen Produktionskapazität nichts zu tun; dieser abstrakt-technische Begriff sei für die Gewinnung eines möglichst realistischen Bildes der Marktsituation unbrauchbar.

Wenn die Anwendung dieses Vergleichsmaßstabs dazu führe, daß eine neue Anlage nicht sofort, sondern erst für das Jahr 1981 berücksichtigt werde, so sei dies das mit der Bestimmung gewollte Ergebnis, denn es sei eine allmähliche Einschleusung der neuen Produktionsmöglichkeiten in das Quotensystem beabsichtigt. Diese neuen Produktionsmöglichkeiten würden im übrigen nie voll berücksichtigt.

Auf der Grundlage dieser Erläuterungen vertritt die Kommission die Auffassung, in Artikel 4 Nr. 4 der Entscheidung Nr. 2794/80 habe nicht ausdrücklich zum Ausdruck gebracht zu werden brauchen, daß sich der Zuwachs der Produktionsmöglichkeit auf den Zuwachs der Produktionsmöglichkeiten eines ganzen Jah-

res beziehe, da feststehe, daß diese erhöhte Produktionsmöglichkeit mit der gesamten Produktionskapazität des Jahres 1979 zu vergleichen sei. Dagegen könne man nicht — wie die Klägerin wolle — Daten miteinander vergleichen, die sich auf verschiedene Begriffsbestimmungen bezögen.

Unrichtig sei auch die Ansicht der Klägerin, die Auffassung der Kommission führe zu unpraktikablen Ergebnissen, weil die Produktionskapazität des Jahres 1981 nicht beurteilt werden könne. Im Fragebogen, den die Unternehmen der Kommission im Frühjahr 1980 hätten zurücksenden müssen, seien Angaben für 1979, 1980 und 1981 vorgesehen. Nur die einheitliche Zugrundelegung dieser Angaben sei in Betracht gekommen.

Zur Auswirkung von Artikel 4 Nr. 4 auf die Möglichkeiten zur Stillegung von Anlagen durch Unternehmen, die neue Investitionen vorgenommen hätten, führt die Kommission aus, das Fehlen einer negativen Stellungnahme zu einer Investition zeige, daß die Kommission eine Stillegung bestimmter veralteter Anlagen nach Prüfung nicht für erforderlich halte. In diesem Fall bestehe für das Unternehmen kein Anlaß, eine Stillegung von sich aus vorzunehmen. Die Tatsache, daß bei der normalen Vergleichsproduktion nach Artikel 4 Nrn. 1 und 2 die Stillegung keine Rolle spiele, sei damit zu erklären, daß es hier nicht auf Kapazitäten, sondern auf tatsächlich erzielte Produktionen ankomme. Schließlich räumt die Kommission ein, daß sie mit ihrer Forderung eines Produktionszuwachses von 15 % für das gesamte Jahr 1980 eine Bedingung aufstelle, die nur in Extremfällen zu erfüllen sei. Dies sei jedoch aus dem Zweck einer allmählichen und teilweisen Einschleusung bedeutender neuer Anlagen vollauf gerechtfertigt.

b) Zur gleichzeitigen Anwendung der Nrn. 4 und 5 des Artikels 4

Die Klägerin räumt ein, daß der Wortlaut von Artikel 4 nicht glücklich gefaßt sei; aus dem Umstand, daß sowohl in Artikel 4 Nr. 4 als auch in Artikel 4 Nr. 5 von einer „Aufstockung der Vergleichsproduktion" die Rede sei, könne geschlossen werden, daß beide Regelungen nur eine einmalige Aufstockung der Vergleichsproduktion erlaubten, mit der Folge, daß sich nur die für das betroffene Unternehmen günstigere Bestimmung auswirken könne. Ein solches Auslegungsergebnis wäre jedoch nach Ansicht der Klägerin weder mit dem Zweck noch mit dem systematischen Zusammenhang der Entscheidung Nr. 2794/80 vereinbar.

Zunächst werde der Begriff der Vergleichsproduktion in der Entscheidung Nr. 2794/80 nicht einheitlich verwandt: Während etwa in Artikel 4 Nrn. 3 und 5 mit Vergleichsproduktion der nach Artikel 4 Nrn. 1 und 2 errechnete Produktionsumfang gemeint sei, beziehe sich der gleiche Begriff in Artikel 5 Absatz 1 offensichtlich auf die nach Anwendung der Anpassungsregeln in Artikel 4 Nrn. 3 bis 5 sich ergebende, also bereits aufgestockte Produktion. Aus der Verwendung des Begriffs der „Vergleichsproduktion" in Artikel 4 Nr. 4 könne man daher nicht schließen, daß die Anwendung dieser Vorschrift auf die bereits nach Artikel 4 Nr. 5 erhöhte Vergleichsproduktion unzulässig sei.

Die Bestimmungen des Artikels 4 mit Ausnahme der Nr. 4 dienten dem Ziel, die Berücksichtigung der in der Vergangenheit liegenden Umstände bei der Berechnung der Vergleichsproduktion zu gewährleisten. Artikel 4 Nr. 4 befasse sich demgegenüber mit den Auswirkungen der Inbetriebnahme neuer Kapazitäten. Eine lediglich alternative Berücksich-

tigung der nach Artikel 4 Nrn. 4 und 5 der Verordnung Nr. 2794/80 sich ergebenden Möglichkeiten würde daher dazu führen, daß die wegen eines bestimmten Sachverhalts gewährten Vergünstigungen nur deshalb wieder entzogen würden, weil das betroffene Unternehmen wegen eines ganz anderen Sachverhalts andere Vergünstigungen beanspruchen könne. Die sich daraus ergebende Gleichbehandlung unterschiedlicher Sachverhalte stelle eine Verletzung des Diskriminierungsverbots nach Artikel 4 EGKS-Vertrag dar und sei willkürlich.

Im Ergebnis ist die Klägerin der Auffassung, daß weder eine Auslegung des Wortlauts von Artikel 4 noch eine Auslegung, die auf den Zusammenhang zwischen den Nrn. 4 und 5 oder auf die mit diesen Bestimmungen verfolgten Ziele abstelle, die alternative Anwendung dieser beiden Bestimmungen rechtfertige. Sie stünden in Artikel 4 der Entscheidung Nr. 2794/80 lediglich hintereinander, ohne daß sie als alternativ anwendbar zu verstehen seien, bezögen sich auf völlig unterschiedliche Sachverhalte und verfolgten unterschiedliche Zielsetzungen, nämlich die Berücksichtigung des jeweiligen Sachverhalts.

Obwohl die Kommission diese Frage in der Rechtssache 275/80 als nicht entscheidungserheblich bezeichnet, bestreitet sie in beiden Rechtssachen die Möglichkeit einer kumulativen Anwendung der Nrn. 4 und 5 von Artikel 4 der Entscheidung Nr. 2794/80.

Zu Unrecht meine die Klägerin zunächst, der Begriff der Vergleichsproduktion werde in den Artikeln 4 und 5 uneinheitlich gebraucht, weil Artikel 5 Absatz 1 im Gegensatz zu Artikel 4 offensichtlich die bereits aufgestockte Produktion meine. Dabei übersehe die Klägerin, daß es im Eingangssatz des Artikels 4 heiße: „Die vierteljährlichen Vergleichsproduktionen werden für jedes Unternehmen wie folgt berechnet."

Die Berechnung erfolge in zwei Stufen:

— Zunächst werde die normale Vergleichsproduktion ermittelt (Nrn. 1 und 2).

— Soweit die Nrn. 3, 4 *oder* 5 eingriffen, werde diese normale Vergleichsproduktion nach *einer* dieser Vorschriften korrigiert; in den übrigen Fällen bleibe es bei der normalen Vergleichsproduktion.

Auf das festgestellte Ergebnis werde alsdann Artikel 5 zur Errechnung der Erzeugungsquoten angewandt. Dieser systematische Zusammenhang verbiete es daher, auf die Möglichkeit mehrerer, kumulativer Korrekturen der „normalen" Vergleichsproduktion zu schließen.

Die Kommission weist auch die Auffassung der Klägerin zurück, die Nrn. 3 und 5 des Artikels 4 bezögen sich auf die Vergangenheit, während sich Nr. 4 auf die Zeit nach Juni 1980 beziehe. Nach Ansicht der Kommission kommt es entscheidend auf den tatsächlich herangezogenen Vergleichszeitraum an. Dies sei für Nr. 5 das Jahr 1974 und für Nr. 4 der Zeitraum 1977/1980. Es sei daher nicht gerechtfertigt, (in Anwendung von Nr. 5) von der höheren Produktion des Jahres 1974 auszugehen und diese nochmals durch eine Korrektur zu erhöhen, die lediglich für den Zeitraum 1977/1980 vorgesehen sei. Eine solche doppelte Erhöhung könne zu unrealistischen Vergleichsproduktionen führen mit dem Ergebnis, daß die Anwendung der Kürzungssätze keinerlei praktische Wirkung mehr hätte.

Außerdem könne eine kumulative Anwendung der Nrn. 4 und 5 zu einer Diskriminierung von Unternehmen in gleicher Lage führen je nachdem, ob sie die

neue Anlage vor oder nach dem 1. Juli 1980 in Betrieb genommen hätten.

Die alternative Anwendbarkeit der Nrn. 4 und 5 von Artikel 4 der Entscheidung Nr. 2794/80 werde bestätigt, wenn man den Zweck dieser Bestimmungen heranziehe. Nr. 5 solle eine vom Unternehmen im Vergleich zur Erzeugung von 1974 vorgenommene Reduzierung der Produktion berücksichtigen. Mit Nr. 4 solle die Inbetriebnahme neuer Anlagen berücksichtigt und damit die Einschleusung neuer Kapazitäten nach dem 30. Juni 1980 ermöglicht werden. Es sei durchaus möglich, daß eine neue Anlage eine zu begrüßende Rationalisierung und Modernisierung darstelle. Ebensowenig sei jedoch zu verkennen, daß sie einen vor ihrer Inbetriebnahme erfolgten Produktionsrückgang wieder (ganz oder teilweise) aufhebe. Daraus folge, daß es dem Zweck der beiden Vorschriften offensichtlich widerspreche, beide Vorgänge isoliert zu betrachten, indem in einer ersten Stufe die Reduzierung der Produktion honoriert werde (Nr. 5), während in einer zweiten Stufe die Vergleichsproduktion nach Maßgabe einer diese Reduzierung wieder beseitigenden Produktionserhöhung korrigiert würden (Nr. 4).

Die Kommission verdeutlicht ihre Ausführungen mit folgendem Zahlenbeispiel:

„Zwei Unternehmen A und B haben beide ihre Produktion 1974 von 100 vor Juli 1977 (Beginn des Vergleichszeitraums) auf 80 zurückgenommen. B hat danach eine neue Anlage von 30 in Betrieb genommen.

A erhält eine Vergleichsproduktion von 100 (Nr. 5). B erhält eine Vergleichsproduktion von 110; und zwar sowohl wenn die neue Anlage *vor*, als auch wenn sie *nach* dem 1. Juli 1980 in Betrieb genommen worden ist: Fällt die Produktion der neuen Anlage in einen Vergleichszeitraum — Nr. 1 —, so werden weder Nr. 4 noch Nr. 5 angewandt; wird sie erst nach dem 1. Juli 1980 in Betrieb genommen, so findet Nr. 4 Anwendung.

Nach Ansicht der Klägerin soll im letztgenannten Falle B zunächst nach Nr. 5 100 und *zusätzlich*, additiv nach Nr. 4 30 erhalten, als insgesamt 130, während die Produktionsmöglichkeit nur 110 ist. (Die Klägerin möge übrigens angeben, warum nach ihrer Ansicht *zuerst* Nr. 5 und *danach* Nr. 4 angewandt werden soll. Wendet man nämlich im Beispiel Nr. 4 zuerst an, so erhält man 80 + 30 = 110; und für die Anwendung des Nr. 5 ist auch und gerade bei ‚kumulativer' Betrachtung kein Raum mehr, weil 110 höher ist als 100, also die Produktion während des Vergleichszeitraums die Produktion des Jahres 1974 *nicht* unterschreitet, wie es Nr. 5 erfordert."

Nach Auffassung der Kommission können die Nrn. 4 und 5 somit nur alternativ Anwendung finden, wobei das betroffene Unternehmen Anspruch auf die Anwendung der Bestimmung habe, die für jede Erzeugnisgruppe zum jeweils günstigsten Ergebnis führe.

So habe sie die Vergleichsproduktion der Klägerin für die Gruppe I in Anwendung von Artikel 4 Nr. 4 für das erste Quartal 1981 geändert und die auf der Grundlage von Artikel 4 Nr. 5 berechneten Vergleichsproduktionen für die Gruppen II bis IV beibehalten.

Die Klägerin weist die Auffassung der Kommission zurück. In Artikel 4 seien drei Regelungen zur Aufstockung der Vergleichsproduktion vorgesehen, ohne daß es einen Hinweis darauf gebe, daß dies nur einmal geschehen dürfe. Einen allgemeinen Auslegungsgrundsatz des Gemeinschaftsrechts, wonach von mehreren Bestimmungen, die wegen unterschiedlicher Sachverhalte unterschiedliche Vergünstigungen gewährten, je-

weils nur eine anwendbar sei, gebe es nicht. Zur Behauptung der Beklagten, der „systematische Zusammenhang" verbiete es, „auf die Möglichkeit mehrerer, kumulativer Korrekturen der ‚normalen' Vergleichsproduktion zu schließen", führt die Klägerin aus, eine inhaltliche Prüfung der verschiedenen Aufstokkungsmöglichkeiten zeige, daß sie jeweils an gänzlich verschiedene Sachverhalte anknüpften, die in keinen systematischen Zusammenhang miteinander gebracht werden könnten. Deshalb spreche nichts gegen eine gleichzeitige Anwendung der in Artikel 4 Nrn. 3 bis 5 enthaltenen Regelungen. Die Tatsache, daß diese Regelungen, wie auch die Kommission einräume, gänzlich verschiedenen Zwecken dienten, schließe ihre alternative Anwendung ebenfalls aus. Unzutreffend sei schließlich auch der Einwand der Kommission, die kumulative Anwendung der Nrn. 4 und 5 könne zu einer Diskriminierung von Unternehmen führen. Wenn es nämlich eine Diskriminierung in dem Sinne gebe, daß die vor dem 1. Juli 1980 in Betrieb genommenen Kapazitäten bei der Berechnung der Vergleichsproduktion nur dann Berücksichtigung finden könnten, wenn ihre Inbetriebnahme längere Zeit zurückliege, so sei dieses Ergebnis nicht die Folge der von der Klägerin vertretenen Auslegung, sondern des von der Kommission entwikkelten Systems.

Die Klägerin zieht auch das von der Kommission angeführte Beispiel in Zweifel. Zunächst weise dieses Beispiel einige rechtliche und tatsächliche Fehler auf. So sei schon die erste Annahme unrichtig, daß „B eine Vergleichsproduktion von 110 erhält, und zwar sowohl wenn die neue Anlage vor, als auch wenn sie nach dem 1. Juli 1980 in Betrieb genommen worden ist". Die Berücksichtigung einer vor dem 1. Juli 1980 in Betrieb genommenen neuen Anlage bei der Bestimmung der Vergleichsproduktion nach Artikel 4 Nr. 1 sei nur unter eng begrenzten Voraussetzungen und unter Umständen überhaupt nicht möglich.

Auch die Behauptung, nach der von der Klägerin vertretenen Rechtsauffassung müsse die Quote bei kumulativer Anwendung von Artikel 4 Nrn. 4 und 5 über der tatsächlichen Kapazität liegen, erweise sich bei näherer Prüfung als unhaltbar. Zum einen beruhe sie auf der Verwechslung von tatsächlicher Produktion und Kapazität, zum anderen auf der irrtümlichen Voraussetzung, daß die neue Kapazität voll — und nicht, wie Artikel 4 Nr. 4 vorsehe, mit rund 65 % — auf die Quote angerechnet werde. Falsch sei schließlich auch die Feststellung, daß nach Anwendung von Artikel 4 Nr. 4 „auch und gerade bei kumulativer Betrachtung" für eine Anwendung von Nr. 5 kein Raum mehr sei, weil die Vergleichsproduktion in diesem Fall die Produktion des Jahres 1974 nicht mehr unterschreite. Wie die Kommission selbst zutreffend hervorhebe, seien die Anpassungsregeln der Nrn. 3 bis 5 immer nur auf die normale Vergleichsproduktion der Nrn. 1 und 2 zu beziehen und nicht auf die nach einer der Anpassungsregeln bereits aufgestockte Vergleichsproduktion.

Der entscheidende Fehler der Kommission liege jedoch darin, daß sie nicht zwei Unternehmen miteinander verglichen habe, von denen nur eines die nach Artikel 4 Nr. 5 honorierten Umstrukturierungsmaßnahmen getroffen habe, das andere aber nicht, während beide nach dem 1. Juli 1980 eine neue Anlage in Betrieb genommen hätten. Ein solcher Vergleich führt nach Ansicht der Klägerin zu folgendem Ergebnis:

„— Das Unternehmen A hat seine Produktion 1974 von 100 vor Juli 1977 auf 80 zurückgenommen und nach

dem 1. Juli 1980 eine neue Anlage mit einer Kapazität von 30 in Betrieb genommen. Da diese Kapazität nach Nr. 4 mit rund zwei Dritteln auf die Vergleichsproduktion angerechnet werden kann, erhält A eine Vergleichsproduktion von 100. Die Anwendung von Nr. 5 würde zu dem gleichen Ergebnis führen. Würde man beide Anpassungsregeln nebeneinander anwenden, so ergäbe sich eine Vergleichsproduktion von 120; da dies jedoch nach Ansicht der Beklagten unzulässig ist, bleibt es bei einer Vergleichsproduktion von 100.

— Das Unternehmen B hat keine Umstrukturierungsmaßnahmen getroffen und deshalb in den Jahren 1977 bis 1980 nicht weniger produziert als 1974. Seine Vergleichsproduktion betrug in allen Jahren 100 und wird deshalb nach Nrn. 1 und 2 auch in dieser Höhe berechnet. Auch B hat — ebenso wie A — nach dem 1. Juli 1980 eine neue Anlage in Betrieb genommen, die auch nach Auffassung der Beklagten zu einer Anhebung der Vergleichsproduktion auf 120 führt. B steht sich also besser als A."

Da die Beklagte im vorliegenden Rechtsstreit Artikel 4 Nr. 5 nicht angewandt habe, bedürften die beiden angeführten Beispiele noch der Ergänzung durch eine dritte Variante:

„— Das Unternehmen C hat — ebenso wie das Unternehmen A — seine Produktion 1974 von 100 vor Juli 1977 auf 80 zurückgenommen, jedoch später keine neue Anlage errichtet. Die Anwendung von Artikel 4 Nr. 5 führt in diesem Falle zu einer Vergleichsproduktion von 100."

Setze man diese drei Beispiele zueinander in Beziehung, so zeige sich, daß die Auslegung von Artikel 4 der Entscheidung Nr. 2794/80 durch die Kommission zu einer Diskriminierung führe. Die im ersten und im dritten Beispiel beschriebenen Sachverhalte würden gleichbehandelt, obwohl sie gänzlich verschieden seien. In den Genuß von Artikel 4 Nr. 4 könnten nur jene Unternehmen kommen, die Umstrukturierungsmaßnahmen unterlassen hätten.

Gegenüber diesem Vorbringen bleibt die Kommission bei ihrer Ansicht, weder die Auslegung des Wortlauts noch die systematische Auslegung von Artikel 4, noch die Untersuchung der mit dieser Bestimmung verfolgten Zwecke rechtfertigten eine kumulative statt einer alternativen Anwendung der Nrn. 4 und 5 dieses Artikels.

Die Nrn. 4 und 5 stellten Ausnahmen von der in Artikel 4 Nrn. 1 und 2 vorgesehenen Regelung dar und könnten als solche nur dann nebeneinander berücksichtigt werden, wenn dies in Artikel 4 ausdrücklich bestimmt sei. Die beiden in Rede stehenden Bestimmungen dienten demselben Zweck, nämlich der Umstrukturierung der europäischen Stahlindustrie. Diese Umstrukturierung könne entweder durch Kapazitätsabbau (Nr. 5) oder durch Kapazitätserhöhung und Modernisierung des Unternehmens (Nr. 4) erreicht werden. Man könne jedoch nicht, wie dies eine kumulative Anwendung der Nrn. 4 und 5 voraussetze, davon ausgehen, daß ein bestimmtes Unternehmen seine Erzeugung gleichzeitig erhöht und reduziert habe.

Die Kommission weist darauf hin, daß die Klägerin die Möglichkeit einer Diskriminierung infolge kumulativer Anwendung der Nrn. 4 und 5 nicht bestritten habe. Sie habe lediglich behauptet, dieses Ergebnis könne unabhängig von

der Anwendung der Nr. 5 eintreten, weil die Fassung der Nr. 4 verunglückt sei. Hierzu macht die Kommission geltend, es sei nicht auszuschließen, daß Artikel 4 bei starrer Wortauslegung und in konstruierten theoretischen Fällen zu Diskriminierungen führen könne; hierzu sei es jedoch nicht gekommen. Zudem hätten nach Ansicht der Kommission Fälle, die unter Berücksichtigung einer vernünftigen Auslegung nicht befriedigend hätten gelöst werden können, unter dem Gesichtspunkt des Artikels 14 der Entscheidung geprüft werden können.

Die Kommission berechnet sodann die verschiedenen möglichen Vergleichsproduktionen für die Klägerin:

— Effektive Vergleichsproduktion (Artikel 4 Nrn. 1 und 2),

— Vergleichsproduktion 1974 (Artikel 4 Nr. 5),

— Anpassung wegen einer nach dem 1. Juli 1980 in Betrieb genommenen Produktionskapazität (Artikel 4 Nr. 4).

Die Klägerin verlange, daß statt ihrer effektiven Vergleichsproduktion ihre Produktion von 1974 zugrunde gelegt werde, die infolge der Inbetriebnahme einer neuen Produktionskapazität nach dem 1. Juli 1980 zusätzlich noch angepaßt werden solle. Dies führe zu einem weit höheren Ergebnis als die Produktion des Jahres 1974, die in dem von der Kommission eingeführten System nur ausnahmsweise statt der normalen Vergleichsproduktion als Grundlage genommen werden dürfe. Die Auffassung der Kommission (effektive Vergleichsproduktion und Anpassung) führe immer noch zu einer Überschreitung.

Die von der Klägerin angeführten Beispiele seien fehlerhaft. So sei im Beispiel A nicht die Kapazität, sondern die Anpassung wegen der neuen Anlage mit 30 anzunehmen. Das Unternehmen A müsse daher 110 und nicht, wie die Klägerin meine, 130 erhalten.

Im Beispiel B werde unterstellt, daß ein Unternehmen, das keine Umstrukturierungsmaßnahmen durchführe, von 1974 bis 1980 Jahr für Jahr seine Produktion auf gleicher Höhe habe halten können. Dies hält die Kommission nur dann für möglich, wenn das Unternehmen besonders wettbewerbsfähig sei, was bedeute, daß es bereits modernisiert und strukturangepaßt gewesen sei. Es sei völlig berechtigt, dieses Unternehmen besser zu behandeln als andere Unternehmen, die erst später mit der Restrukturierung begonnen hätten; die Annahme, diese Unternehmen hätten ihre Produktion trotz der Absatzkrise auf dem Niveau von 1974 halten können, sei unrealistisch. Ihre Produktion sei somit nicht infolge einer Restrukturierung, sondern aufgrund mangelhafter Rentabilität zurückgegangen, deren Berücksichtigung gerechtfertigt sei.

Das von der Klägerin angeführte Beispiel C schließlich entspreche dem Fall A des von der Kommission gebildeten Beispiels. Das Unternehmen enthalte 100; eine Gleichbehandlung mit dem Beispiel A der Klägerin finde also nicht statt.

3. Rechtswidrigkeit der Entscheidung Nr. 2794/80

In der Rechtssache 275/80 macht die Klägerin geltend, die Entscheidung Nr. 2794/80 sei rechtswidrig. Artikel 4 Nr. 4 stelle einen Verstoß gegen die Verpflichtung der Kommission nach Artikel 58 § 2 EGKS-Vertrag dar, angemessene Quoten festzusetzen. Dadurch, daß die Anwendung von Artikel 4 Nr. 4 von der Kommission an die Voraussetzung geknüpft worden sei, daß sie zu dem Inve-

stitionsprogramm keine negative Stellungnahme abgegeben habe, habe die Kommission der negativen Stellungnahme nach Artikel 54 Absatz 4 EGKS-Vertrag, die, wie die Legaldefinition des Artikels 14 Absatz 4 EGKS-Vertrag zeige, ihrem Wesen nach unverbindlich sei, Rechtswirkungen gegeben, die dieser Stellungnahme nicht zukämen.

Die Kommission hält die Einrede der Rechtswidrigkeit demgegenüber für unzulässig. Es müsse eine Verknüpfung zwischen der allgemeinen Entscheidung, deren Rechtswidrigkeit geltend gemacht werde, und der individuellen Entscheidung, deren Aufhebung begehrt werde, vorliegen. An einer solchen Verknüpfung fehle es, wenn die allgemeine Bestimmung oder zumindest der Artikel einer allgemeinen Bestimmung, dessen Rechtswidrigkeit geltend gemacht werde, nicht im Einzelfall angewandt worden sei, wenn sich also die Fehlerhaftigkeit dieser Bestimmung auf die individuelle Entscheidung nicht habe auswirken können. Dies sei der Fall in der vorliegenden Rechtssache, da sich die Einrede der Rechtswidrigkeit gegen einen Artikel der Entscheidung richte, der auf die Klägerin gerade nicht angewandt worden sei. Für ihre Ansicht beruft sich die Kommission auf die Urteile des Gerichtshofes in den Rechtssachen 41 und 50/59, 18/62 und 32/65.

Zur Begründetheit der Einrede weist die Kommission zunächst darauf hin, sie habe zum Investitionsvorhaben der Klägerin keine negative Stellungnahme abgegeben. Zwar handele es sich bei der negativen Stellungnahme nicht um einen rechtlich verbindlichen Akt, doch bleibe die Stellungnahme als Tatsache bestehen. Sie enthalte nämlich das Urteil der Kommission, daß die beabsichtigte Investition unerwünscht sei. Im Rahmen des Produktionsquotensystems bestehe keinerlei Grund, solche unerwünschten neuen Anlagen durch die Zugrundelegung einer höheren Vergleichsproduktion zu honorieren. Die in Artikel 4 Nr. 4 aufgestellte Voraussetzung sei somit nur der Ausdruck der allgemeinen Ziele, die die Kommission mit ihrer Entscheidung verfolge, und könne daher zur Begründung der Einrede der Rechtswidrigkeit nicht herangezogen werden.

In ihrer Gegenerwiderung in der Rechtssache 275/80 führt die Kommission aus, da die Klägerin zu diesen Einwänden nicht Stellung genommen habe, gehe sie davon aus, daß diese die Einrede der Rechtswidrigkeit nicht mehr aufrechterhalte.

In der Rechtssache 24/81 macht die Klägerin geltend, die Regelung der Lieferquoten in Artikel 7 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 2794/80 sei rechtswidrig. Dabei äußert sie sich nicht zu der Frage, ob die Rechtsauffassung der Kommission, wonach die Klägerin in der Rechtssache 275/80 zur Erhebung der Einrede der Rechtswidrigkeit nicht befugt sei, richtig sei. Selbst wenn diese Ansicht zutreffe, sei die von der Beklagten genannte Voraussetzung für eine Überprüfung im Wege der inzidenten Normenkontrolle, nämlich die „Verknüpfung von allgemeiner und individueller Entscheidung in der Weise, daß die individuelle Entscheidung auf der allgemeinen Entscheidung beruht", für Artikel 7 der Entscheidung Nr. 2794/80 erfüllt. Dies ergebe sich daraus, daß Artikel 7 der Entscheidung Nr. 2794/80 für die Bestimmung der Lieferquoten auf die nach Artikel 3 festgesetzten Produktionsquoten Bezug nehme. Folglich sei die Summe der Lieferquoten für den Gemeinschaftsmarkt und für dritte Märkte identisch mit den von der Beklagten bestimmten Produktionsquoten. Die Festsetzung der Produktionsquoten bedeute daher zugleich eine Festsetzung der Lieferquoten. Die von der Kommission

geforderte „Verknüpfung" sei also vorhanden.

Zur Begründetheit macht die Klägerin zunächst geltend, nach Artikel 58 EGKS-Vertrag sei die Kommission lediglich befugt, ein System von Erzeugungsquoten und nicht von Lieferquoten einzuführen. Die Einführung eines Lieferquotensystems könne nicht auf die Lehre von den implied powers gestützt werden. Diese Theorie, die auch von der überwiegenden Mehrzahl der Regierungen der Mitgliedstaaten nicht gebilligt werde, werde in der Literatur im Hinblick auf einige Sonderregelungen in den Verträgen (Artikel 95 EGKS-Vertrag, Artikel 235 EWG-Vertrag, Artikel 203 EAG-Vertrag) abgelehnt, die detaillierte Regelungen für den Fall enthielten, daß die durch die Verträge eingeräumten Kompetenzen nicht ausreichten, um die Vertragszwecke zu verwirklichen. Auch der Gerichtshof habe keinen allgemeinen Grundsatz anerkannt, wonach der Kommission sämtliche zur Erreichung der Vertragsziele erforderlichen Rechtssetzungsbefugnisse ohne Rücksicht auf die im Vertrag für den jeweiligen Tatbestand getroffene Regelung zustünden. Der Gerichtshof habe lediglich, unter anderem in der Rechtssache 8/55 (Slg. II, 297), festgestellt, er halte „die Anwendung einer sowohl im Völkerrecht als auch im innerstaatlichen Recht allgemein anerkannten Auslegungsregel für zulässig, wonach die Vorschriften eines völkerrechtlichen Vertrages oder eines Gesetzes zugleich diejenigen Vorschriften beinhalten, bei deren Fehlen sie sinnlos wären oder nicht in vernünftiger und zweckmäßiger Weise zur Anwendung gelangen könnten". Die Anwendung dieser Grundsätze auf den vorliegenden Fall ergebe, daß die Kompetenz zur Regelung von Lieferquoten allenfalls dann aus Artikel 58 EGKS-Vertrag abgeleitet werden könne, wenn die ausdrücklich eingeräumte Kompetenz zur Produktionsquotenregelung unter keinen Umständen die Erreichung der mit dem Vertrag verfolgten Ziele zu gewährleisten geeignet sei. Daß davon keine Rede sein könne, beweise die Kartellpraxis. Zudem hätte die Kommission, wenn sie wirklich befugt wäre, zur Herstellung des Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Markt der Gemeinschaft alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, nach Ansicht der Klägerin auch eine Importquotenregelung treffen müssen. Insoweit lasse Artikel 74 EGKS-Vertrag jedoch nur Empfehlungen an die Mitgliedstaaten zu. Da die Lehre von den implied powers im Bereich der Einfuhren nicht anwendbar sei, müsse das gleiche auch für Lieferquoten gelten.

In der Literatur werde denn auch die Einführung von Lieferquoten nach Artikel 58 EGKS-Vertrag für vertragswidrig gehalten.

Die Klägerin hält ferner den Wortlaut von Artikel 7 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 2794/80 für unklar. Er lasse eine ganze Reihe von Auslegungsmöglichkeiten zu und mache es deshalb den betroffenen Unternehmen unmöglich, ihre Lieferquoten zu berechnen. Außerdem könne er zur Diskriminierung einzelner Hersteller führen. Im einzelnen macht die Klägerin geltend, unklar sei zunächst, ob sich die in Artikel 7 normierte Verpflichtung für die Unternehmen, bei der Lieferung von Erzeugnissen, die dem Quotensystem unterlägen, das Verhältnis zwischen Gemeinschaftslieferungen und Gesamtlieferungen in einem bestimmten, näher beschriebenen Zeitraum nicht zu überschreiten, auf sämtliche Erzeugnisse, einschließlich Lieferungen aus Lagerbeständen, Importen oder anderen Erwerbsvorgängen, beziehe oder nur auf die Lieferung von Erzeugnissen, die ein Unternehmen während der Geltung des Quotensystems hergestellt habe. Artikel 9

Absatz 1 der Entscheidung Nr. 2794/80 lege allerdings die Annahme nahe, daß Artikel 7 lediglich die Lieferung von Erzeugnissen erfassen solle, die während der Geltung des Quotensystems hergestellt worden seien. In diesem Fall komme es jedoch zu einer Diskriminierung zugunsten der Unternehmen, die die aus der Entscheidung Nr. 2794/80 folgende Beschränkung ihrer Liefermöglichkeiten in den Gemeinsamen Markt durch Lieferungen aus Lagerbeständen oder anderen Bezugsquellen ausgleichen könnten. Diese Diskriminierung begünstige die am wenigsten wettbewerbsfähigen Unternehmen, die über umfangreiche Lagerbestände verfügten, und sei durch den Zweck des Quotensystems nicht gerechtfertigt. Das mit Artikel 7 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 2794/80 eingeführte System benachteilige auch die Unternehmen, die während des nach dieser Vorschrift maßgeblichen Vergleichszeitraums ihre Lagerbestände durch Ausfuhren auf Märkte außerhalb der Gemeinschaft abgebaut hätten. Im Ergebnis könne dies bedeuten, daß vom Lieferquotensystem betroffene Unternehmen während dessen Geltung nur einen Teil ihrer laufenden Produktion auf dem Gemeinsamen Markt absetzen dürften, obwohl sie im Vergleichszeitraum ihre gesamte Produktion in den Gemeinsamen Markt geliefert hätten.

Unklar sei die Lieferquotenregelung, soweit es um die Erzeugnisgruppe I gehe, zweitens deshalb, weil nicht deutlich werde, ob die Lieferquoten auch jenen Teil der Erzeugungsquoten umfaßten, der überhaupt nicht an Dritte geliefert, sondern im eigenen Unternehmen weiterverarbeitet werde. Nach dem Wortlaut des Artikels 7 Absatz 2 fielen diese Verarbeitungsprodukte zweifellos nicht unter die Lieferquote. Dieses Auslegungsergebnis begünstige die Unternehmen mit integrierter Produktion. Auch darin liege eine mit dem Zweck der Entscheidung Nr. 2794/80 nicht vereinbare Diskriminierung.

Drittens sei der in Artikel 7 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 2794/80 herangezogene Vergleichszeitraum völlig sachwidrig. Dabei handele es sich um einen Vergleichszeitraum von 12 Monaten, während die Lieferquotenregelung — wie Artikel 9 Absatz 1 vermuten lasse — an die quartalsweise zu bestimmenden Produktionsquoten anknüpfe. Daher hätte es nach Ansicht der Klägerin nahe gelegen, die Vergleichszeiträume quartalsweise zu bestimmen, anstatt einen Vergleichszeitraum von einem ganzen Jahr festzulegen. Der gewählte Vergleichszeitraum mache es den Unternehmen objektiv unmöglich, ihre Quoten zu ermitteln. Außerdem sei nicht ersichtlich, warum für die Bestimmung der Lieferquoten ein Bezugszeitraum maßgebend sein solle, in dem „die Summe der Produktion der vier Gruppen von Walzerzeugnissen am größten war". Der Produktionsumfang sei im Gegensatz zum Lieferumfang in diesem Zusammenhang ohne jede Bedeutung. Dies gelte um so mehr, als keine Aufschlüsselung nach einzelnen Erzeugnissen erfolgt sei.

Es lasse sich mithin feststellen, daß die Bestimmung der Lieferquoten in der Entscheidung 2794/80 jedenfalls nicht mit jener Genauigkeit und Zuverlässigkeit erfolgt sei, die von einer Regelung verlangt werden müsse, deren Verletzung mit Bußgeld bedroht sei.

Schließlich macht die Klägerin geltend, selbst wenn die Festsetzung von Lieferquoten für den Gemeinsamen Markt an sich zulässig wäre, laufe die Verbindung von Gesamtliefermengen mit Lieferquoten für den Gemeinschaftsmarkt in der Entscheidung Nr. 2794/80 auf eine Festsetzung von Exportquoten hinaus, für die die Organe der Gemeinschaft keine Kompetenz besäßen.

Die Kommission vertritt ebenso wie in der Rechtssache 275/80 die Auffassung, die Einrede der Rechtswidrigkeit sei unzulässig. Zwischen den Artikeln 4 und 7 der Entscheidung Nr. 2794/80 gebe es keinerlei Verknüpfung. Artikel 7 solle bei einem Rückgang der Exporte verhindern, daß die außerhalb der Gemeinschaft nicht abgesetzten Erzeugnisse auf dem Gemeinschaftsmarkt angeboten würden. Zu diesem Zweck sei vorgesehen, daß das Verhältnis der Gemeinschaftslieferungen zu den Gesamtlieferungen, wie es im Vergleichszeitraum bestanden habe, nicht überschritten werden dürfe. Dieses Verhältnis sei nicht identisch mit der Summe der Produktionsquoten, sondern stelle eine jedem Unternehmen eigene Zahlenrelation dar, die unabhängig von den Produktionsquoten dieser Unternehmen bestimmt werde.

Erst wenn gegen ein Unternehmen, das Artikel 7 Absatz 2 zuwidergehandelt habe, nach Artikel 9 Absatz 1 eine Geldbuße festgesetzt werde, könne dieses Unternehmen die Einrede der Rechtswidrigkeit dieses Artikels erheben.

Hilfsweise macht die Kommission geltend, die Einrede der Rechtswidrigkeit sei jedenfalls unbegründet. Die der Kommission in Artikel 58 EGKS-Vertrag eingeräumte Kompetenz zur Festsetzung von Produktionsquoten umfasse auch die Kompetenz, die in Artikel 7 Absatz 2 enthaltene Regelung zu treffen, die weder Lieferquoten noch Exportquoten festsetze. Zweck der Ermächtigung in Artikel 58 EGKS-Vertrag sei es, dem krisenhaften Rückgang der Nachfrage zu begegnen und das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Markt wiederherzustellen. Artikel 7 Absatz 2 diene lediglich der Einführung eines Systems, mit dem verhindert werden solle, daß sich ein Rückgang der Nachfrage auf Drittlandsmärkten auf das Angebot auf dem Gemeinsamen Markt auswirke. Diese Bestimmung halte sich im Rahmen dessen, was nach der von der Klägerin zitierten Rechtsprechung des Gerichtshofes von der Ermächtigung in Artikel 58 EGKS-Vertrag mit umfaßt werde, ohne daß es darauf ankomme, ob der Gemeinschaft generell implied powers zustünden. Ohne diese Regelung könne der Zweck der Ermächtigung, den Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage wiederherzustellen, nicht oder doch nur mit einer wesentlich stärker in die Entscheidungsfreiheit der Unternehmen eingreifenden Regelung erreicht werden.

In den Ausführungen der Klägerin zu den Schwierigkeiten der Auslegung von Artikel 7 sieht die Kommission die Absicht, den Inhalt dieses Artikels abstrakt klären zu lassen. Ein derartiges Begehren sei im Rahmen einer Nichtigkeitsklage nicht zulässig. Artikel 9 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 7 Absatz 2 sei eindeutig, weil sich für jedes Unternehmen nach Festsetzung der Produktionsquote unter Anwendung des nach Artikel 7 Absatz 2 feststehenden und den Unternehmen bekannten Verhältnisses zwischen Inlandsabsatz und Export ergebe, wann die Voraussetzungen für die Festsetzung eines Bußgelds nach Artikel 9 Absatz 1 erfüllt seien.

IV — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 27. Mai 1981 haben die Parteien mündlich zur Sache verhandelt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 25. Juni 1981 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Die Firma Krupp Stahl AG hat mit Klageschriften, die am 11. Dezember 1980 und am 9. Februar 1981 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen sind, gemäß Artikel 33 Absatz 2 EGKS-Vertrag zwei Klagen erhoben, mit denen sie die Mitteilungen vom 1. November 1980 (Rechtssache 275/80) und vom 19. Dezember 1980 — diese geändert durch Schreiben vom 9. Februar 1981 — (Rechtssache 24/81) für nichtig zu erklären beantragt, soweit durch sie Erzeugungsquoten für Rohstahl sowie für Coils und auf Spezialstraßen warmgewalzten Bandstahl im Sinne von Artikel 2 Gruppe I der Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS der Kommission vom 31. Oktober 1980 zur Einführung eines Systems von Erzeugungsquoten für Stahl für die Unternehmen der Stahlindustrie (ABl. L 291, S. 1) festgesetzt wurden.

2 Nach Artikel 3 der Entscheidung Nr. 2794/80 setzt die Kommission die Erzeugungsquoten für jedes Unternehmen „auf der Grundlage der Vergleichsproduktionen dieses Unternehmens gemäß Artikel 4" und „durch Anwendung der prozentualen Kürzungen gemäß Artikel 5 auf diese Vergleichsproduktionen" fest. Die Nrn. 1 und 2 des Artikels 4 regeln die Art und Weise der Berechnung der Vergleichsproduktionen. In Artikel 4 Nrn. 3 bis 5 werden drei Ausnahmetatbestände definiert, deren Vorliegen eine Erhöhung der nach den Nrn. 1 und 2 berechneten Vergleichsproduktionen rechtfertigt.

3 So heißt es in Artikel 4 Nr. 4:

„Falls ein Unternehmen im Anschluß an ein ordnungsgemäß gemeldetes Investitionsprogramm, zu dem die Kommission keine negative Stellungnahme abgegeben hat, nach dem 1. Juli 1980 eine neue Anlage in Betrieb nimmt, paßt die Kommission die Vergleichsproduktion dieses Unternehmens an, sofern sie feststellt, daß sich durch die neugeschaffene Produktionskapazität die gesamte Produktionskapazität bei allen vier Gruppen von Erzeugnissen auf ein Niveau erhöht, das die gesamte Produktionskapazität des Jahres 1979 um mindestens 15 % übersteigt. In diesem Fall wird die Vergleichsproduktion um eine Menge aufgestockt, die sich aus der Anwendung eines Satzes auf die neuen Produktionskapazitäten ergibt, der dem höchsten durchschnittlichen Jahresauslastungsgrad der gleichen Anlagen in der Gemeinschaft während der Jahre 1977, 1978 und 1979 entspricht, unter Abzug von 5 Prozentpunkten. Die Rohstahl-Vergleichsproduktion wird entsprechend angepaßt."

Artikel 4 Nr. 5 lautet:

„Um der Umstrukturierung Rechnung zu tragen, stockt die Kommission die Vergleichsproduktion auf:

— wenn die Gesamtproduktion der vier Gruppen von Erzeugnissen während eines Vergleichszeitraums die Produktion des gleichen Quartals des Jahres 1974 unterschreitet und

— wenn dieses Unternehmen in dem 1979 zu Ende gehenden Geschäftsjahr einen Gewinn erzielt hat, der in seinem jährlichen Geschäftsbericht ausgewiesen oder der amtlichen staatlichen Stelle gemeldet worden ist, bei der die Jahresabschlüsse der Gesellschaften hinterlegt werden.

In diesem Fall stockt die Kommission die Vergleichsproduktionen so auf, daß die der Produktion des entsprechenden Quartals von 1974 entsprechende Gesamtmenge erreicht wird."

4 Mit Mitteilung vom 1. November 1980 setzte die Kommission die Erzeugungsquoten für die Klägerin für das vierte Quartal 1980 fest. Dabei wandte sie Artikel 4 Nr. 5 der Entscheidung Nr. 2794/80 an. Die Klägerin war jedoch der Ansicht, daß sie nicht nur die Voraussetzungen von Artikel 4 Nr. 5, sondern auch die von Artikel 4 Nr. 4 erfülle. Sie beantragte daher, auf sie diese beiden Nummern des Artikels 4 kumulativ anzuwenden. Einen entsprechenden Antrag stellte sie auch hinsichtlich der Erzeugungsquoten, die die Kommission mit Mitteilung vom 19. Dezember 1980 für das erste Quartal 1981 festgesetzt hatte.

5 Beide Anträge wurden von der Kommission abgelehnt. Was die Erzeugungsquoten für das vierte Quartal 1980 angeht, macht die Kommission geltend, die Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 4 Nr. 4 lägen nicht vor; aber selbst wenn dies der Fall wäre, könne man die Nrn. 4 und 5 des Artikels 4 nicht, wie es die Klägerin begehre, kumulativ anwenden. Hinsichtlich der Erzeugungsquoten für das erste Quartal 1981 erkannte die Kommission mit einem am 9. Februar 1981 an die Klägerin gerichteten Schreiben an, daß die Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 4 Nr. 4 und von Artikel 4 Nr. 5 erfüllt seien. Sie beharrte jedoch auf ihrer Ablehnung einer kumulativen Anwendung beider Vorschriften. Gestützt auf die Feststellung, daß die Anwendung von Artikel 4 Nr. 4 für die Klägerin vorteilhafter sei als die Anwendung von Artikel 4 Nr. 5, änderte sie in dem genannten Schreiben ihre Mitteilung vom 19. Dezember 1980 dahin gehend ab, daß sie anstelle von Artikel 4 Nr. 5 Artikel 4 Nr. 4 anwandte.

Zur Verletzung wesentlicher Formvorschriften und zum Begründungsmangel

6 Die Klägerin beantragt zwar die Nichtigerklärung der an sie gerichteten Mitteilungen nur, soweit diese die Festsetzung von Erzeugungsquoten für die in Artikel 2 Gruppe I der Entscheidung 2794/80 genannten Erzeugnisse enthalten; sie macht jedoch geltend, diese Mitteilungen seien insgesamt unter Verletzung der in der Entscheidung Nr. 22/60 der Hohen Behörde vom 7. September 1960 über die Ausführung des Artikels 15 EGKS-Vertrag (ABl. Nr. 61, S. 1248) aufgestellten wesentlichen Formerfordernisse sowie unter Verstoß gegen die allgemeine Begründungspflicht ergangen, die den Parteien die Wahrnehmung ihrer Rechte und dem Gerichtshof die Ausübung seiner Rechtskontrolle ermöglichen solle.

7 In der Entscheidung Nr. 22/60 ist die Form der Entscheidungen, Empfehlungen und Stellungnahmen der Hohen Behörde ausführlich festgelegt. So sind die ausdrückliche Bezeichnung der jeweiligen Handlung in der Überschrift, die Angabe des Datums der Beschlußfassung, die Form der Unterzeichnung, die Anführung der Rechtsvorschriften, auf denen die Rechtshandlung beruht, die Anführung der eingeholten Stellungnahmen, eine Begründung und die Abfassung in Artikeln vorgeschrieben. Außerdem ist das Verfahren der Zustellung der Handlungen der Hohen Behörde geregelt.

8 Unstreitig genügen die an die Klägerin gerichteten Mitteilungen den vorgenannten Formerfordernissen nicht. Die Kommission tritt jedoch der Auffassung entgegen, es handele sich dabei um wesentliche Formerfordernisse, deren Nichtbeachtung die Nichtigkeit der angefochtenen Mitteilungen nach sich ziehe.

9 Wenn die Entscheidung Nr. 22/60 die Abfassung der Rechtsakte der Hohen Behörde so ausführlich regelt, so bezweckt dies, die Rechtsnatur dieser Rechtsakte durch die Verwendung vorgeprägter Formen deutlich zu machen. Die Nichtbeachtung dieses Erfordernisses führt jedoch dann nicht zur Nichtigkeit, wenn es sich unzweifelhaft um individuelle Entscheidungen handelt, die bei der Durchführung einer Regelung erlassen worden sind, welche zuvor mit einer entsprechend den Formerfordernissen der Entscheidung Nr. 22/60 erlassenen allgemeinen Entscheidung getroffen worden ist. Gerade um einen solchen Fall handelt es sich aber bei den angefochtenen Mitteilungen, die eine bloße Anwendung von Artikel 3 der Entscheidung Nr. 2794/80

darstellen, nach dem die Kommission die vierteljährlichen Erzeugungsquoten für jedes Unternehmen festsetzt und dem Unternehmen mitteilt. Die Rüge, daß die nach der Entscheidung Nr. 22/60 vorgeschriebenen Formerfordernisse in den angefochtenen Mitteilungen nicht beachtet worden seien, ist daher zurückzuweisen.

10 Daraus folgt jedoch nicht, daß derartige Mitteilungen keiner Begründung bedürften. In diesem Zusammenhang wirft die Klägerin der Kommission vor, sie habe weder angegeben, welche der Nummern von Artikel 4 der Entscheidung Nr. 2794/80 sie angewandt habe, noch habe sie zu erkennen gegeben, auf welche Grundlagen sie sich gestützt habe.

11 Nach Ansicht der Kommission sind die an die Klägerin gerichteten Mitteilungen in Verbindung mit der Entscheidung Nr. 2794/80 zu prüfen, deren bloße rechnerische Anwendung auf der Grundlage der von der Klägerin selbst gemeldeten Produktionszahlen diese Mitteilungen darstellten. Im übrigen habe die Klägerin keinerlei Mühe gehabt, anhand dieser Entscheidung festzustellen, welche ihrer Bestimmungen auf sie angewandt worden sei.

12 Hinsichtlich der Mitteilung betreffend das erste Quartal 1981 ist die Rüge der Klägerin offenkundig unbegründet. In der mit Schreiben vom 9. Februar 1981 geänderten Fassung dieser Mitteilung wird nicht nur gesagt, welche Nummer von Artikel 4 angewandt worden ist, sondern es werden darüber hinaus auch die Gründe erläutert, die die Kommission zur Anwendung dieser Bestimmung veranlaßt haben. Unter diesen Umständen kann von einem Begründungsmangel keine Rede sein.

13 Hinsichtlich der Mitteilung vom 1. November 1980 muß man es bedauern, daß es die Kommission nicht für erforderlich gehalten hat, darin die von ihr angewandten Vorschriften anzugeben und die dabei vorgenommene Auslegung der Entscheidung Nr. 2794/80 zu erläutern. Es trifft jedoch zu, daß es der Klägerin aufgrund der Prüfung der in der Mitteilung enthaltenen Zahlen vor dem Hintergrund der in der Entscheidung festgelegten Berechnungsmethoden möglich war festzustellen, welche Rechtsvorschriften angewandt worden waren, um ihrer eigenen wirtschaftlichen Lage Rechnung zu tragen. Der summarische Charakter der Begründung der Kommission war daher weder geeignet, der Klägerin die Möglichkeit der Nachprüfung zu nehmen, ob die mit der Entscheidung Nr. 2794/80 festgelegten Regeln ordnungsgemäß auf

sie angewandt worden waren, noch konnte er den Gerichtshof an der Wahrnehmung seiner Kontrollaufgabe hindern; folglich vermag dies die Gültigkeit der Mitteilung vom 1. November 1980 nicht zu beeinträchtigen.

Zu den Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 4 Nr. 4 der Entscheidung Nr. 2794/80

14 Nach dieser Bestimmung erfolgt eine Anpassung der Vergleichsproduktion, wenn sich durch neue Produktionskapazitäten „die gesamte Produktionskapazität bei allen vier Gruppen von Erzeugnissen auf ein Niveau erhöht, das die gesamte Produktionskapazität des Jahres 1979 um mindestens 15 % übersteigt". Unstreitig hat die Klägerin am 1. Juli 1980 einen zusätzlichen Vorwärmofen in Betrieb genommen, zu dessen Bau die Kommission keine negative Stellungnahme abgegeben hatte. Der Klägerin zufolge hat sich die Produktionskapazität ihres Unternehmens bei den vier der Quotenregelung unterworfenen Gruppen von Walzerzeugnissen mit dieser neuen Anlage sogleich um mindestens 15 % erhöht; demgemäß habe sie Anspruch auf die in Artikel 4 Nr. 4 vorgesehene Aufstockung der Vergleichsproduktion. Nach Auffassung der Kommission sind die Voraussetzungen für die Anwendung dieser Bestimmung nicht erfüllt. Die gesamte Produktionskapazität bei den vier betroffenen Erzeugnisgruppen habe sich infolge der in Rede stehenden Investition gegenüber der gesamten Produktionskapazität des Jahres 1979 nur um 9,5 % erhöht.

15 Dieser Meinungsverschiedenheit liegt eine unterschiedliche Auslegung von Artikel 4 Nr. 4 zugrunde. Nach Ansicht der Klägerin genügt es, daß die neuen Anlagen die Produktionskapazität am Tag ihrer Inbetriebnahme gegenüber der Kapazität des Jahres 1979 um 15 % erhöhen. Für ihre Auffassung stützt sie sich vor allem auf den Wortlaut der Bestimmung, in der es nicht heiße, daß für die Erhöhung der Produktionskapazität auf den Zeitraum eines Jahres abzustellen sei, sowie darauf, daß nach der von der Kommission vertretenen Auslegung die Berücksichtigung neuer Produktionskapazitäten vom Zeitpunkt ihrer Inbetriebnahme abhängig gemacht werde.

16 Die Kommission vertritt demgegenüber die Auffassung, daß die höchstmögliche Erzeugung für das gesamte Jahr 1980 so, wie diese in dem von der Klägerin selbst im Frühjahr 1980 ausgefüllten Fragebogen 2-61 EGKS geschätzt worden sei, mit der in diesem Fragebogen angegebenen höchstmöglichen Erzeugung für das gesamte Jahr 1979 verglichen werden müsse. Wie

die Angaben der Klägerin selbst zeigten, habe sich die gesamte Produktionskapazität des Jahres 1980 bei Anwendung dieser Kriterien nur um 9,5 % gegenüber derjenigen des Jahres 1979 erhöht.

17 Die Kommission rechtfertigt ihren Standpunkt mit der Notwendigkeit, bereits verfügbare und übereinstimmende Daten, d. h. die jeweils im gesamten Jahr 1979 und 1980 bestehenden Produktionskapazitäten, miteinander zu vergleichen. Wenn aus diesem Grund eine neue Anlage erst ab 1981 berücksichtigt werde, so entspreche dies dem Zweck von Artikel 4 Nr. 4, durch den die allmähliche Einschleusung der neuen Kapazitäten sichergestellt werden solle.

18 Der Beweggrund, der die Kommission dazu veranlaßt, gemäß ihrer Auslegung von Artikel 4 Nr. 4 Daten heranzuziehen, die bekannt und leicht vergleichbar sind und die es erlauben, die Wirksamkeit der Quotenregelung durch eine strenge Begrenzung der Möglichkeit von Ausnahmen zu wahren, ist nicht zu beanstanden. Die gewählte Auslegung darf jedoch die Anwendung von Artikel 4 Nr. 4 nicht von Voraussetzungen abhängig machen, die im Hinblick auf die Ziele der betreffenden Regelung nicht gerechtfertigt wären und eine Quelle der Diskriminierung darstellen würden.

19 Die von der Kommission vertretene Auslegung läßt sich weder auf den Wortlaut noch auf die Ziele der in Rede stehenden Bestimmungen stützen. Diese sehen einen Vergleich zwischen der gesamten im Jahre 1979 bestehenden Produktionskapazität und der sich aus der Inbetriebnahme der neuen Anlagen ergebenden neuen Produktionskapazität vor. Die Differenz zwischen diesen beiden Produktionskapazitäten muß mindestens 15 % betragen. Indem so die Produktionskapazität des Jahres 1979 mit der am Tage der Inbetriebnahme der neuen Kapazitäten bestehenden verglichen wird, kommt in den Genuß von Artikel 4 Nr. 4 jedes Unternehmen, das seine Produktionskapazität zu einem beliebigen Zeitpunkt des zweiten Halbjahrs 1980 um mehr als 15 % erhöht hat. Werden dagegen — wie dies die Kommission tut — die jährlichen Produktionskapazitäten von 1979 und 1980 miteinander verglichen, so wird die Erhöhung der Quote von einer Erhöhung der Produktionskapazität abhängig gemacht, die um so stärker sein muß, je später die neuen Anlagen während des zweiten Halbjahrs 1980 in Betrieb genommen worden sind; dies führt zu einer Bevorzugung oder Benachteiligung der Unternehmen aufgrund eines der Regelung fremden Gesichtspunkts.

20 Daraus ergibt sich, daß die Kommission Artikel 4 Nr. 4 in ihrer Mitteilung an die Klägerin vom 1. November 1980 nicht richtig ausgelegt und angewandt hat und daß diese Mitteilung folglich für nichtig zu erklären ist.

Zur kumulativen Anwendung der Nrn. 4 und 5 des Artikels 4 der Entscheidung Nr. 2794/80

21 Im Zuge ihrer Umstrukturierungspolitik hatte die Firma Krupp Stahl AG ihre Produktion bis Juli 1980 gesenkt. Zu diesem Zeitpunkt nahm sie eine neue Produktionsanlage in Betrieb, wodurch sich ihre Produktionskapazität wesentlich erhöhte. Folglich erfüllt die Klägerin sowohl die in Nr. 4 als auch die in Nr. 5 dieser Bestimmung aufgestellten Voraussetzungen. Demgemäß begehrt sie die Kumulierung der in diesen beiden Nummern jeweils vorgesehenen Aufstockung der Vergleichsproduktion zu ihren Gunsten. Nach Ansicht der Kommission kommt eine kumulative Anwendung der Nrn. 4 und 5 des Artikels 4 in einem Fall wie dem der Klägerin nicht in Betracht; anzuwenden sei vielmehr nur die dem betroffenen Unternehmen günstigste Vorschrift.

22 Sowohl die Kommission als auch die Klägerin berufen sich für ihre Auffassung auf den Wortlaut von Artikel 4. Der Kommission zufolge ergibt sich aus dem Aufbau dieses Artikels, daß nur eine einmalige Korrektur der gemäß Nrn. 1 und 2 berechneten Vergleichsproduktion in Betracht komme. Die Klägerin hält den Umstand für entscheidend, daß die verschiedenen Möglichkeiten einer Anpassung dieser normalen Vergleichsproduktion nacheinander in den Nrn. 3, 4 und 5 der Bestimmung aufgeführt seien, ohne daß bestimmt sei, daß die Anwendung der einen die Anwendung der übrigen ausschließe; dies spreche für die Möglichkeit einer kumulativen Anwendung.

23 Weder der Wortlaut noch der Aufbau dieser Bestimmung erlauben eine Entscheidung im einen oder anderen Sinne. Somit ist von den mit der Entscheidung Nr. 2794/80, insbesondere in Artikel 4 Nrn. 4 und 5, verfolgten Zielen her zu beurteilen, ob diese Vorschriften kumulativ angewandt werden können.

24 Die Kommission begründet ihre Ablehnung einer kumulativen Anwendung dieser beiden Vorschriften mit der Notwendigkeit, die allgemeinen Zielsetzungen der Entscheidung zu wahren, die in der Wiederherstellung eines

Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage durch ein System strenger Produktionskontrollen bestünden. Eine doppelte Aufstockung der Vergleichsproduktion könne das gesamte System gefährden. Sie würde das klagende Unternehmen nach Ansicht der Kommission gegenüber seinen Konkurrenten in eine übermäßig günstige Lage bringen und zu einer Diskriminierung der Unternehmen führen, die nach einer anfänglichen Produktionssenkung ebenfalls, jedoch vor Juli 1980, neue Produktionskapazitäten in Betrieb genommen hätten.

25 Die Klägerin sieht eine Rechtfertigung für die kumulative Anwendung, auf die sie Anspruch zu haben glaubt, in dem Umstand, daß die Nrn. 4 und 5 der strittigen Bestimmung an unterschiedliche Sachverhalte anknüpften und unterschiedlichen Zwecken dienten. Mit Nr. 4 solle eine Kapazitätserhöhung berücksichtigt werden, zu der die Kommission keine negative Stellungnahme abgegeben habe, während mit Nr. 5 früheren Umstrukturierungsbemühungen Rechnung getragen werden solle, die zu einem Abbau nicht wettbewerbsfähiger Kapazitäten geführt hätten. Jedes Unternehmen, das wie die Klägerin beide Arten von Umstrukturierungsmaßnahmen durchgeführt habe, könne beanspruchen, daß die beiden Aufstockungsregelungen kumulativ angewandt würden, mit denen jeweils einer besonderen Art der Umstrukturierung Rechnung getragen werden solle.

26 Es ist offensichtlich — wie die Kommission hervorhebt —, daß eine extensive Anwendung der in Artikel 4 Nrn. 3 bis 5 der Entscheidung Nr. 2794/80 vorgesehenen Ausnahmen vom System der Vergleichsproduktion den Hauptzweck dieser Entscheidung, nämlich die Wiederherstellung eines Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Stahlmarkt, gefährden würde. Daraus ergibt sich, daß eine einschränkende Auslegung dem allgemeinen Zweck der Entscheidung entspricht. Diese Auslegung ist daher geboten, soweit sie nicht die Berücksichtigung bestimmter besonderer Ziele verhindert, die mit den strittigen Vorschriften der Entscheidung Nr. 2794/80 verfolgt werden.

27 Was die besonderen Zielsetzungen der Nrn. 4 und 5 des Artikels 4 angeht, so beziehen sich diese zwar — worauf die Klägerin hinweist — auf zwei verschiedene Arten der Umstrukturierung. Daraus folgt jedoch nicht, daß die beiden Bestimmungen deshalb kumulativ angewandt werden müßten.

28 Wie sich vielmehr aus der Art und den Zielen der beiden verschiedenen in Artikel 4 Nrn. 4 und 5 genannten Umstrukturierungsmaßnahmen ergibt, sollen sich ihre Wirkungen wirtschaftlich gesehen im Normalfall ausgleichen, nicht jedoch kumulieren. Dieser wirtschaftliche Zusammenhang wiederum steht einer Auslegung entgegen, die zu einer Kumulierung der beiden Quotenerhöhungen und zur Schaffung anomaler Produktionskapazitäten führen würde, die über die Ziele der betreffenden Bestimmung eindeutig hinausgehen würden.

29 Für die Auffassung der Kommission spricht schließlich auch noch, daß eine doppelte Erhöhung der Vergleichsquoten der Klägerin dazu führen würde, diese zum Nachteil von Unternehmen zu begünstigen, die ihre Produktionskapazität zwar ebenfalls reduziert und wieder erhöht haben, diese Maßnahmen jedoch sämtlich vor dem 1. Juli 1980 durchgeführt haben. Damit würden nämlich die Unternehmen strenger behandelt, die ihr Umstrukturierungsprogramm schneller abgeschlossen haben.

30 Nach allem hat die Kommission die kumulative Anwendung der Nrn. 4 und 5 des Artikels 4 der Entscheidung Nr. 2794/80 zu Recht abgelehnt. Die Rüge der Klägerin ist somit zurückzuweisen.

Zu den gegen Artikel 4 Nr. 4 und Artikel 7 der Entscheidung Nr. 2794/80 gerichteten Einreden der Rechtswidrigkeit

31 Die Klägerin erhebt gegenüber der Entscheidung Nr. 2794/80 zwei Einreden der Rechtswidrigkeit. Die erste dieser Einreden betrifft die Voraussetzung, daß keine negative Stellungnahme der Kommission vorliegt; mit ihr macht die Klägerin geltend, daß mit der Entscheidung an das Vorliegen einer negativen Stellungnahme zu Unrecht Rechtswirkungen geknüpft würden, die dieser Stellungnahme in Wahrheit nicht zukämen. Die zweite Einrede betrifft Artikel 7 der Entscheidung; mit ihr wird die Zuständigkeit der Kommission zur Festsetzung von Lieferquoten bestritten.

32 Bezüglich dieser beiden Einreden ist darauf hinzuweisen, daß der Kläger zwar im Rahmen einer gegen eine individuelle Entscheidung gerichteten Nichtigkeitsklage die Rechtswidrigkeit bestimmter Vorschriften allgemeiner Entscheidungen, die mit der angefochtenen Entscheidung angewandt werden, geltend machen kann; diese Möglichkeit bietet sich ihm jedoch nur

dann, wenn die individuelle Entscheidung auf den Vorschriften beruht, deren Rechtswidrigkeit geltend gemacht wird.

Im vorliegenden Fall stellen die angefochtenen Mitteilungen keine Konkretisierung der an eine negative Stellungnahme geknüpften Rechtswirkungen dar, da eine solche Stellungnahme zu den neuen Investitionen der Klägerin nicht abgegeben worden ist. Die Mitteilungen enthalten auch keine Festsetzung von Lieferquoten und beruhen demnach nicht auf Artikel 7 der Entscheidung Nr. 2794/80. Die von der Klägerin erhobenen Einreden der Rechtswidrigkeit sind folglich unzulässig.

Kosten

Die Kommission ist mit ihrem Vorbringen in der Rechtssache 275/80 unterlegen, während die Klägerin mit ihrem Vorbringen in der Rechtssache 24/81 unterlegen ist.

Da die beiden Rechtssachen jedoch für die Zwecke des mündlichen Verfahrens verbunden und von den Parteien während des schriftlichen Verfahrens als verbundene Sachen behandelt worden sind, lassen sich die in den beiden Rechtssachen jeweils entstandenen Kosten nicht einzeln bestimmen. Im Interesse einer ordnungsgemäßen Rechtspflege empfiehlt sich daher die Anwendung von Artikel 69 § 3 der Verfahrensordnung, nach dem der Gerichtshof die Kosten gegeneinander aufheben kann, wenn ein außergewöhnlicher Grund gegeben ist.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Mitteilung der Kommission vom 1. November 1980 betreffend die Vergleichsproduktion und die Produktionsquoten der Klägerin für das vierte Quartal 1980 wird für nichtig erklärt, soweit sie Walzerzeugnisse der Gruppe I und Rohstahl betrifft.**

2. Im übrigen werden die Klagen abgewiesen.

3. Jede Partei trägt ihre eigenen Kosten.

Mertens de Wilmars Touffait Due

Mackenzie Stuart O'Keeffe Koopmans Everling

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 28. Oktober 1981.

Der Kanzler

Im Auftrag

H. A. Rühl

Hauptverwaltungsrat

Der Präsident

J. Mertens de Wilmars

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL VOM 25. JUNI 1981

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Im Herbst 1980 stellte die Kommission fest, daß im Laufe des dritten Quartals dieses Jahres ein plötzlicher und erheblicher Einbruch bei der Nachfrage nach Stahl stattgefunden hatte, daß der Auslastungsgrad der Stahlunternehmen der Gemeinschaft stark abgefallen war und daß es in der Gemeinschaft zu einem starken Preisverfall für Stahl bei gleichzeitigem Ansteigen der Erzeugungskosten gekommen war. Dies führte sie zu der Annahme, die europäische Stahlindustrie befinde sich in einer „offensichtlichen Krise". Weil sie der Überzeugung war, die in Artikel 57 des EGKS-Vertrags vorgesehenen indirekten Maßnahmen reichten nicht aus, notwendig sei vielmehr, unmittelbar und verbindlich in die Produktion einzugreifen, um so ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage wiederherzustellen, beschloß die Kommission, den Artikel 58 des EGKS-Vertrags anzuwenden und ein System von Erzeugungsquoten einzuführen. Dies geschah durch die Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS vom 31. Oktober 1980, die im Amtsblatt vom selben