hat, nur die Unternehmen in den Genuß dieser Klausel kommen zu lassen, deren Kapazitätsauslastung relativ stark vom Gemeinschaftsdurchschnitt abweicht.

Denn da es sich um eine allgemeine und damit allen Unternehmen der Stahlindustrie gemeinsame Krise handelte, durfte die Kommission davon ausgehen, daß die auferlegten Produktionsbeschränkungen nur bei Unternehmen „außergewöhnliche" Schwierigkeiten nach sich ziehen können, die hinsichtlich der Auslastung ihrer Produktionskapazitäten bestimmte Voraussetzungen erfüllten.

Daß als Schwelle eine zehnprozentige Unterschreitung der durchschnittlichen Kapazitätsauslastung der Unternehmen der Gemeinschaft festgesetzt wurde, kann nicht als rechtswidrig angesehen werden. Diese von der Kommission verlangte Abweichung dürfte sicherstellen, daß einerseits die Quotenregelung keine wesentliche Beeinträchtigung erfährt und andererseits den außergewöhnlichen Umständen Rechnung getragen werden kann, die sich aus der Anwendung einer solchen Regelung ergeben.

2. Die allgemeine Entscheidung Nr. 2794/80 setzt für die Ermittlung der Vergleichsproduktionen der Stahlunternehmen einen genau umrissenen Vergleichszeitraum fest und läßt damit nur die Berücksichtigung von Produktionskapazitäten zu, die in diesem Zeitraum tatsächlich vorhanden waren.

3. Eine der wesentlichen Voraussetzungen der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten für die Anerkennung eines Notstands ist, daß die Gefahrenlage, die das rechtswidrige Verhalten rechtfertigt, nicht von dem Betroffenen selbst verursacht worden ist. Diese Voraussetzung ist nicht erfüllt, wenn der angeblich für den Notstand maßgebende Umstand auf eine unternehmenspolitische Entscheidung des betroffenen Unternehmens selbst zurückgeht.

4. Die auf der Grundlage von Artikel 58 EGKS-Vertrag mit der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80 rechtmäßigerweise eingeführte Produktionsquotenregelung, zu deren Einhaltung alle betroffenen Unternehmen verpflichtet sind, würde ernstlich beeinträchtigt, wenn nicht gar ganz ausgeschaltet, wenn jedes Unternehmen sich unter Berufung auf einen Notstand wegen ernster wirtschaftlicher Schwierigkeiten den Beschränkungen entziehen und nach seinem Gutdünken die ihm zugeteilte Produktionsquote überschreiten könnte. Die dadurch ausgelöste Kettenreaktion würde zum Zusammenbruch des Systems führen, so daß Artikel 58 ins Leere ginge.

In den verbundenen Rechtssachen 303 und 312/81

KLÖCKNER-WERKE AG, Unternehmen der Stahlindustrie mit Sitz in Duisburg, vertreten durch Professor Bodo Börner von der Universität Köln, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Rechtsanwalt Ernest Arendt, 34 B, rue Philippe-II,

Klägerin,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater Norbert Koch als Bevollmächtigten, Beistand: Professor Eberhard Grabitz von der Freien Universität Berlin, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Oreste Montalto vom Juristischen Dienst der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Aufhebung der Einzelfallentscheidungen der Kommission vom 19. und 28. Oktober 1981

erläßt

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. O'Keeffe, der Richter P. Pescatore, G. Bosco, T. Koopmans und K. Bahlmann,

Generalanwalt: G. Reischl
Kanzler: P. Heim

folgendes

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

Angesichts einer offensichtlichen Krise des Stahlmarkts im Sinne von Artikel 58 EGKS-Vertrag erließ die Kommission am 31. Oktober 1980 die Entscheidung Nr. 2794/80 zur Einführung eines Systems von Erzeugungsquoten für Stahl für die Unternehmen der Stahlindustrie (ABl. L 291, S. 1).

Nach den Artikeln 2 bis 4 dieser allgemeinen Entscheidung setzt die Kommission für jedes Unternehmen vierteljährliche Erzeugungsquoten für Rohstahl sowie für jede von vier Gruppen von Walzerzeugnissen fest; die erste dieser Gruppen betrifft die Erzeugnisse, um die es in der vorliegenden Rechtssache geht. Bei der Berechnung der Quoten wird auf die vierteljährlichen Vergleichsproduktionen der einzelnen Unternehmen abgestellt. Dabei wird für jeden Monat des betref-

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

In den Fällen, die in den Nummern 3, 4 und 5 des Artikels 4 der Entscheidung vorgesehen sind, kann die Kommission jedoch die Vergleichsproduktionen und damit die den betroffenen Unternehmen zuzuteilenden Quoten innerhalb bestimmter Grenzen erhöhen.

Außerdem sieht die Entscheidung (Artikel 14) vor, daß die Unternehmen die Kommission unter Vorlage aller Beweisstücke anrufen können, wenn die Produktions- oder Lieferbeschränkungen gemäß der Entscheidung und ihren Anwendungsbestimmungen für sie außergewöhnliche Schwierigkeiten nach sich ziehen. Die Kommission untersucht dann den Fall unverzüglich auf der Grundlage der Zielsetzung der Entscheidung und kann gegebenenfalls deren Bestimmungen der besonderen Situation anpassen.

Aufgrund der genannten Entscheidung teilte die Kommission der Firma Klöckner-Werke AG, einem Unternehmen der Stahlindustrie mit Sitz in Duisburg, mit Schreiben vom 19. Dezember 1980 deren Vergleichsproduktionen und Erzeugungsquoten für das erste Quartal 1981, wie sie sich aus der Anwendung der prozentualen Kürzungen gemäß Artikel 5 der Entscheidung ergaben, mit. Diese als eine vorläufig ergangene Entscheidung wurde am 4. April 1981 bestätigt, nachdem die Quoten so angepaßt worden waren, daß die nicht unter die Quotenregelung fallenden Erzeugnisse nicht erfaßt wurden. Gegen beide Einzelfallentscheidungen wurde keine Klage erhoben, und die Erzeugungsquote der Firma Klöckner für das erste Quartal 1981 für Walzstahl der Gruppe I wurde auf 539 003 t festgesetzt.

Am 4. Februar 1981 stellte die Firma Klöckner bei der Kommission, gestützt auf Artikel 14 der Entscheidung, einen Antrag auf Erhöhung der ihr zugeteilten Quote, da deren Einhaltung für sie „außergewöhnliche Schwierigkeiten" nach sich gezogen habe. Mit Schreiben vom 19. Oktober 1981, das eine Einzelfallentscheidung darstellt, lehnte die Kommission diesen Antrag als unbegründet ab.

Inzwischen hatte die Firma Klöckner im Laufe des ersten Quartals 1981 die für sie festgesetzte Erzeugungsquote für Walzerzeugnisse der Gruppe I um 28 682 t überschritten. Diese Überschreitung beanstandete die Kommission durch ein Schreiben vom 15. Juli 1981, in dem sie das Unternehmen zugleich zur Stellungnahme gemäß Artikel 36 EGKS-Vertrag aufforderte. Dieser Aufforderung kam die Firma Klöckner mit Schreiben vom 27. Juli und vom 25. August 1981 nach, die dann bei der Anhörung vom 24. September 1981 durch die Erklärungen des Vertreters der Firma Klöckner ergänzt wurden. Die Kommission sah das Verteidigungsvorbringen des Unternehmens als nicht stichhaltig an und verhängte gegen es in Anwendung von Artikel 9 der Entscheidung Nr. 2794/80 mit Entscheidung vom 28. Oktober 1981 eine Geldbuße von 2 151 150 ECU.

Gemäß Artikel 33 EGKS-Vertrag hat die Firma Klöckner eine erste, am 30. November 1981 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragene Klage erhoben auf Aufhebung der Entscheidung der Kommission vom 19. Oktober 1981,

durch die ihr Antrag auf Erhöhung der Erzeugungs- und Lieferquote für das erste Quartal 1981 abgelehnt worden war.

Gemäß den Artikeln 33 und 36 EGKS-Vertrag hat dasselbe Unternehmen eine zweite, am 15. Dezember 1981 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragene Klage erhoben, mit der es die Aufhebung der Einzelfallentscheidung der Kommission vom 28. Oktober 1981, durch die die Geldbuße wegen der Überschreitung der genannten Quote festgesetzt worden war, hilfsweise die Herabsetzung der Geldbuße beantragt.

Mit Beschluß vom 5. Mai 1982 hat der Gerichtshof die beiden Rechtssachen wegen ihres Zusammenhangs zu gemeinsamer mündlicher Verhandlung und Entscheidung verbunden.

Auf Bericht des Berichterstatters und nach Anhörung des Generalanwalts hat der Gerichtshof beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Mit Beschluß vom 13. Oktober 1982 hat er die beiden verbundenen Rechtssachen an die Vierte Kammer verwiesen.

II — Anträge der Parteien

In der *Rechtssache 303/81* beantragt die *Klägerin,*

die Entscheidung der Beklagten vom 19. Oktober 1981 aufzuheben.

In der *Rechtssache 312/81* beantragt die *Klägerin,*

1. die Entscheidung der Beklagten vom 28. Oktober 1981 aufzuheben,
2. hilfsweise: die in der angefochtenen Entscheidung verhängte Geldbuße auf eine dem Gerichtshof angemessen erscheinende Summe herabzusetzen und
3. der Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

In beiden Rechtssachen beantragt die *Kommission,*

die Klage kostenpflichtig als unbegründet abzuweisen.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

1. Rechtssache 303/81

Die *Klägerin* rügt mit ihrem ersten Klagegrund, daß die Begründung der Entscheidung der Kommission vom 28. Oktober 1981, wonach das Vorliegen außergewöhnlicher Umstände im Sinne von Artikel 14 der allgemeinen Entscheidung nur anerkannt werden kann, wenn der Auslastungsgrad des Antragstellers um mehr als 10 % unter dem der übrigen Hersteller der Gemeinschaft liegt, nicht dem geltenden Recht entspreche. Hierzu trägt die Klägerin vor, es genüge nicht, lediglich ein automatisches Kriterium anzuwenden, wie es die Prozentzahl von 10 % darstelle. Vielmehr sei die Kommission bei einer Minderauslastung von weniger als 10 % verpflichtet, alle Umstände des Einzelfalles daraufhin zu prüfen, ob sie nicht doch das Vorliegen einer außergewöhnlichen Schwierigkeit begründeten. Da die Kommission eine derartige Prüfung nicht vorgenommen habe, habe sie den EGKS-Vertrag verletzt und ihr Ermessen mißbraucht.

Der zweite gegen die angefochtene Entscheidung gerichtete Klagegrund geht dahin, daß die Kommission die Auslastung der Warmbreitbandstraße II der Firma Klöckner in Bremen bei der Zuteilung der Quote mit 50,4 % zu hoch angesetzt habe. Tatsächlich sei die Straße seinerzeit nur mit 39 % ausgelastet gewesen und habe damit um 17 % unter dem durchschnittlichen Auslastungsgrad der Gemeinschaft von rund 55 % gelegen. Die Differenz zwischen der von der Kommission angenommenen Minderaus-

lastung von 5,4 % und der tatsächlichen Minderauslastung von 17 % beruhe darauf, daß die Beklagte eine zu niedrige Kapazität der in Rede stehenden Warmbreitbandstraße der Firma Klöckner zugrunde gelegt habe. Die Kommission habe diese Kapazität mit 355 000 t pro Monat veranschlagt, während sie tatsächlich 459 000 t pro Monat betragen habe.

Die Klägerin stützt sich bei dieser Angabe auf den „Technical Audit Report" vom 1. Mai 1981. Der erste Teil dieses Gutachtens, der vom belgischen Centre de recherches métallurgiques (Forschungszentrum für die Metallindustrie; CRM) und der japanischen Firma Kawasaki Steel Corporation gemeinsam erstellt wurde, sage, daß Kawasaki die Kapazität der genannten Warmbreitbandstraße auf 487 000 t pro Monat eingeschätzt habe, während das CRM sie lediglich deshalb niedriger veranschlagt habe, weil es nicht von der später ermittelten tatsächlichen Produktionskapazität ausgegangen sei. Dies zeige, daß die von der Firma Klöckner in ihrer Klage angegebene Zahl von 459 000 t pro Monat eher zu niedrig als zu hoch sei.

Für den Fall, daß der Gerichtshof das Gutachten von Kawasaki nicht für ausreichend hält, um den Beweis für die tatsächliche Produktionskapazität der betreffenden Walzstraße zu erbringen, beantragt die Klägerin, die Straße unter Aufsicht eines Sachverständigen während sechs Wochen mit dem Maximum ihrer Kapazität zu betreiben; auf diese Weise könne die Frage endgültig geklärt werden.

Die Klägerin räumt zwar ein, daß die Kommission ihre Annahme auf Angaben gestützt hat, die das Unternehmen selbst aufgrund des Fragebogens 2-61 gemacht hat, meint jedoch, daß es hierauf nicht ankomme. Bei der Anwendung von Artikel 14 der Entscheidung Nr. 2794/80 sei nämlich nicht eine frühere oder nur theoretische Produktionskapazität, sondern die heutige wirkliche Kapazität zu berücksichtigen; die betreffenden statistischen Angaben seien rein routinemäßig gemacht worden, weshalb man eine Berichtigung aufgrund der tatsächlichen Gegebenheiten zulassen müsse. Daß die Firma Klöckner auf diese Weise der Kommission gegenüber auf dem genannten Fragebogen nicht der Wahrheit entsprechende Angaben gemacht habe, könne allenfalls dazu führen, daß die Kommission gegen sie eine Geldbuße verhänge, rechtfertige aber nicht die Festsetzung einer zu niedrigen Erzeugungsquote.

Schließlich macht die Klägerin geltend, die Beklagte habe es jedenfalls unterlassen, bei der Ermittlung ihrer Produktionskapazität die Kapazität der anderen Straße des Bremer Werks (Straße I) zu berücksichtigen, die im April 1974 im Hinblick auf die Umstrukturierung des Werks vorläufig außer Betrieb gesetzt worden sei.

Die *Kommission* entgegnet in erster Linie, Artikel 14 der Entscheidung Nr. 2794/80 sei eine Ausnahmevorschrift; von der ihr durch diese Bestimmung erteilten Ermächtigung dürfe sie nur Gebrauch machen, wenn die bei dem betreffenden Unternehmen aufgetretenen Schwierigkeiten die Folge der Anwendung der Produktionsquotenregelung seien. Davon ausgehend habe sie das Vorliegen einer außergewöhnlichen Schwierigkeit immer dann angenommen, wenn der Auslastungsgrad des betreffenden Unternehmens nach Anwendung der Quotenregelung mindestens 10 % unter dem durchschnittlichen Auslastungsgrad der Unternehmen in der Gemeinschaft gelegen habe. Dieses Kriterium ermögliche es ihr, das Ermessen, das ihr Artikel 14 der Entscheidung einräume, sachgerecht und ohne die Gefahr diskriminie-

render Unterscheidung zwischen den betroffenen Unternehmen auszuüben. Die spezifischen Gegebenheiten, auf die sich Artikel 14 beziehe, könnten auftreten, wenn die nach Artikel 4 Nrn. 1 und 2 der Entscheidung Nr. 2794/80 zu berechnenden Vergleichsproduktionen eines Unternehmens von den Vergleichsproduktionen im Durchschnitt der Gemeinschaft stark abwichen, ohne daß ihre Aufstockung nach Artikel 4 Nrn. 3, 4 und 5 in Betracht komme. In solchen Fällen habe die Anwendung der allgemeinen Regeln für die Quotenfestsetzung die Auswirkung, daß die Auslastung der Kapazitäten des betreffenden Unternehmens weit unter den Gemeinschaftsdurchschnitt absinke. Die Erfahrung habe im übrigen gezeigt, daß eine Minderauslastung von weniger als 10 % innerhalb der normalen Schwankungsbreite liege. Deshalb dürften zur Vermeidung von Diskriminierungen nur stärkere Abweichungen berücksichtigt werden. Das bei der Anwendung von Artikel 14 zugrunde gelegte Kriterium sei somit vollkommen logisch und rechtmäßig.

Was den zweiten Klagegrund angeht, mit dem die Klägerin geltend macht, ihr Auslastungsgrad habe um 17 % unter dem durchschittlichen Auslastungsgrad der Unternehmen der Gemeinschaft gelegen, beschränkt sich die Kommission im wesentlichen auf eine Wiederholung ihres Vorbringens in den Rechtssachen 119/81 und 244/81, in denen dieselbe Frage bezüglich des zweiten Quartals 1981 aufgeworfen wurde. Ergänzend hierzu trägt sie jedoch vor, unterstellt, die Warmbreitbandstraße II der Klägerin in Bremen hätte eine Kapazität von 459 000 t pro Monat statt von 355 000 t pro Monat, so hätte auch dieser Umstand nicht zu einer Erhöhung der Quote nach Artikel 14 der allgemeinen Entscheidung führen können. Die Kommission habe nämlich bereits in der Entscheidung vom 19. Dezember 1980, mit der die Produktionsquoten der Klägerin für das erste Quartal 1981 festgesetzt worden seien, die Vergleichsproduktion des Unternehmens nach Artikel 4 Nr. 3 der allgemeinen Entscheidung aufgestockt. Da aber eine der Voraussetzungen für die Aufstockung nach dieser Vorschrift sei, daß der durchschnittliche Auslastungsgrad der Produktionskapazitäten eines Unternehmens von Juli 1977 bis Juni 1980 um 10 Punkte oder mehr unter dem durchschnittlichen Auslastungsgrad der gleichen Anlagen der übrigen Unternehmen der Gemeinschaft in den Jahren 1977, 1978 und 1979 gelegen habe, und da die Klägerin vorgetragen habe, daß die Kapazität von 459 000 t pro Monat bereits von Juli 1977 bis Juli 1980 bestanden habe, hätte die nach Artikel 4 Nr. 3 der Entscheidung Nr. 2794/80 zu berechnende Vergleichsproduktion stärker als in der Quotenmitteilung vom 19. Dezember 1980 geschehen aufgestockt werden müssen. Dann hätte aber die Minderauslastung der Klägerin weniger als 10 %, nämlich nur 6,4 %, betragen.

Zur Frage der Produktionskapazität der Warmbreitbandstraße II in Bremen verweist die Kommission auf ihr Vorbringen in der Rechtssache 119/81. Sie legt aber Wert auf die Feststellung, daß ihre Annahmen über die Kapazität der Unternehmen auf den jährlichen Meldungen im Fragebogen 2-61 beruhten. Hierzu führt die Kommission aus, die Firma Klöckner habe in den Statistikfragebögen zunächst für die Jahre 1979 und 1980 eine Kapazität von 3 770 000 t pro Jahr angegeben, im Jahre 1980 dann aber für dieselben beiden Jahre eine höhere Kapazität, nämlich 4 260 000 t pro Jahr gemeldet. Auf diese neue Meldung hin habe die Kommission eine Überprüfung durchgeführt, aufgrund deren sie eine höhere Kapazität angenommen habe.

Schließlich habe die Klägerin erstmals im Jahre 1981 angegeben, daß ihre Produktionskapazität — wie schon zuvor — noch höher sei, nämlich 5 508 000 t pro Jahr, was 459 000 t pro Monat entspreche. Man könne aber schwerlich davon ausgehen, daß die Klägerin innerhalb ein und desselben Jahres noch einen weiteren Irrtum über ihre Kapazität entdeckt habe.

Zu dem Gutachten der Firma Kawasaki meint die Kommission, dieses gehe von einem rein theoretischen Begriff, der sogenannten technischen Kapazität aus, und nicht von dem für den vorliegenden Rechtsstreit allein maßgeblichen Begriff der „höchstmöglichen Erzeugung"; das Gutachten sei daher unerheblich.

Die Kommission weist schließlich auf angebliche Widersprüche zwischen dem Vorbringen in der vorliegenden Rechtssache und dem Vorbringen in anderen, gleichartigen Rechtssachen hin.

Die *Klägerin* wendet sich gegen die Argumentation, mit der die Kommission das von ihr zugrunde gelegte Kriterium für das Vorliegen außergewöhnlicher Schwierigkeiten zu begründen versucht, mit dem Vorbringen, solche Schwierigkeiten könnten sich nicht nur in technischen Größen, sondern auch in wirtschaftlichen Größen wie etwa dem Zinsdienst manifestieren, sowie mit dem Hinweis auf die Unsicherheitsfaktoren bei der Berechnung der Minderauslastung. Die Klägerin bestreitet auch die Erheblichkeit der Ausführungen der Kommission zu der Frage, was geschehen wäre, wenn das Unternehmen die jetzige Streitfrage bereits bei der Anwendung von Artikel 4 Nr. 3 der allgemeinen Entscheidung aufgeworfen hätte. Nach Ansicht der Klägerin hat die Kommission bei der Anwendung von Artikel 14 „anhand der Tatsachen schlicht festzustellen, ob außergewöhnliche Schwierigkeiten vorliegen oder nicht".

Die Klägerin bestreitet ferner, daß ein Widerspruch zwischen ihrem Vorbringen in der vorliegenden Rechtssache einerseits und in anderen Rechtssachen andererseits bestehe. Sie fügt hinzu, die angeblichen Abweichungen seien jedenfalls völlig unerheblich, da es sich um verschiedene Verfahren mit verschiedenen Streitgegenständen handele. Zur Untermauerung ihrer Auffassung bezieht sich die Klägerin des weiteren auf ein neues Gutachten von Professor R. Jeschar vom 12. Januar 1982. Aus diesem Gutachten gehe hervor, daß die Produktionskapazität der Firma Klöckner noch höher anzusetzen sei, als sie das Unternehmen zunächst angegeben habe. Schließlich legt die Klägerin dar, in welcher wirtschaftlichen Lage sich die Firma Klöckner befinde, weil die Kommission für sie zu niedrige Quoten festgesetzt habe.

Die *Kommission* hält dem entgegen, die wirtschaftliche Lage des Unternehmens dürfe nicht zur Beurteilung der Frage, ob außergewöhnliche Schwierigkeiten vorlägen, herangezogen werden, weil sie nicht als Folge der Anwendung der Produktionsquotenregelung angesehen werden könne; der Ertrag eines Unternehmens hänge nämlich nicht allein von der Produktionsmenge, sondern ebenso von dem erzielten Preis ab. Die schlechte Ertragslage des Unternehmens sei eine schon zuvor gegebene Voraussetzung, nicht aber eine Folge der Quotenregelung, die gerade aufgrund des Nachfragerückgangs und des Preisverfalls eingeführt worden sei.

Die Kommission bekräftigt außerdem ihr Vorbringen, daß die Quotenfestsetzung für das erste Quartal 1981 unanfechtbar geworden sei, weil die Klägerin sie nicht angefochten habe. Daher sei die Behauptung der Klägerin, die Kapazität ihrer Warmbreitbandstraße II in Bremen habe bereits in den Jahren 1977 bis 1980 459 000 t pro Monat betragen, aus pro-

zessualen Gründen völlig unerheblich. Aus dem Vorbringen der Klägerin, daß dies die Produktionskapazität im ersten Quartal 1981 gewesen sei, sei zu folgern, daß sich die Kapazität seit 1980 erhöht haben müsse. Ein derartiger Kapazitätszuwachs und der daraus resultierende geringere Grad der Kapazitätsauslastung stellten keine außergewöhnlichen Schwierigkeiten im Sinne von Artikel 14 dar, da sie nicht auf die Einführung der Quotenregelung zurückzuführen seien.

Schließlich bestreitet die Kommission die Erheblichkeit des neuen Gutachtens sowie dessen Eignung als Beweismittel, da es sich ebenso wie das Gutachten der Firma Kawasaki auf die Berechnung der „technischen Kapazität", nicht aber der „höchstmöglichen Erzeugung" beziehe.

2. Rechtssache 312/81

Die *Klägerin* stützt ihre zweite Klage, die auf Anhebung der Einzelfallentscheidung vom 28. Oktober 1981 gerichtet ist, durch die gegen sie eine Geldbuße wegen Überschreitung der Quote für das erste Quartal 1981 für die Erzeugnisse der Gruppe I festgesetzt worden ist, auf folgende Klagegründe:

1. Die angefochtene Entscheidung sei rechtswidrig, weil sie einer Zusage widerspreche, die die Kommission binde.

2. Die angefochtene Entscheidung sei rechtswidrig, weil sie auf der — den Gegenstand der Rechtssache 303/81 bildenden — rechtswidrigen Entscheidung der Beklagten vom 19. Oktober 1981 beruhe.

3. Die angefochtene Entscheidung sei rechtswidrig, weil sie auf der ebenfalls rechtswidrigen allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80, insbesondere auf ihrem Artikel 9, beruhe.

A — Zum ersten Klagegrund

Die *Klägerin* macht geltend, die angefochtene Entscheidung sei rechtswidrig, weil sie der ihr von der Kommission gegebenen Zusage widerspreche, auf jede finanzielle Ahndung der Quotenüberschreitung zu verzichten. In diesem Zusammenhang führt die Klägerin aus, der Kabinettchef des Vizepräsidenten der Kommission Davignon, Herr Defraigne, habe am 19. März 1981, um die Firma Klöckner zur Aufgabe ihres Widerstands gegen eine Teilnahme an den Verhandlungen unter der Bezeichnung Eurofer II zu bewegen, durch die eine Vereinbarung der großen europäischen Stahlunternehmen über freiwillige Produktionsbeschränkungen habe zustande gebracht werden sollen, in einem Telefongespräch mit dem Vorsitzenden des Vorstands der Klägerin, Herrn Dr. Herbert Gienow im Namen und Auftrag von Herrn Davignon zweierlei versprochen:

— Zum einen „würden die Dienststellen der Kommission sich dafür einsetzen, daß die Klägerin bei den Verhandlungen ... korrekt behandelt würde."

— Zum anderen „würde die Kommission ‚solve the problem', daß die Klägerin im I. Quartal 1981 mehr produzieren würde als der ihr bislang mitgeteilten, nur vorläufigen Quote entsprechen würde. Diese Glattstellung sollte unabhängig davon erfolgen, ob die Verhandlungen über Eurofer II erfolgreich sein würden oder nicht."

Die Klägerin fügt dem hinzu, von Anfang des Gesprächs an habe sie die Beklagte wissen lassen, daß sie ihre Produktionsquote im 1. Quartal 1981 um voraussichtlich 100 000 t überschreiten würde.

Aufgrund jener beiden Zusagen habe die Firma Klöckner an den Verhandlungen teilgenommen, bei denen eine Vereinbarung über bestimmte Erzeugnisse habe

erzielt werden können; zugleich habe sie von der Erhebung einer Klage gegen die dann am 1. April 1981 ergangene Entscheidung abgesehen, durch die ihre Erzeugungsquote für das betreffende Quartal endgültig festgesetzt worden sei.

Die Klägerin vertritt die Ansicht, die — implizit in dem Versprechen, „das Problem zu lösen" (solve the problem), enthaltene — Zusage, daß die Kommission auf jede finanzielle Ahndung verzichten werde, binde die Beklagte, da sie von der verantwortlichen Stelle der Kommission, nämlich von Herrn Davignon, dessen Bote Herr Defraigne lediglich gewesen sei, gegeben worden sei. Die Zusage habe auch insofern einen klaren und deutlichen Inhalt, als sie das Absehen der Kommission von der Verhängung einer Geldbuße betreffe, auch wenn die zur Erreichung dieses Zieles einzusetzenden Mittel (z. B. Heraufsetzung der Erzeugungsquote nach Artikel 14 der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80 oder aber Änderung der Berechnungsgrundlagen) noch nicht genau angegeben worden seien.

Im übrigen bietet die Klägerin im Hinblick darauf, daß der Vertreter der Kommission bei ihrer Anhörung am Sitz der Kommission erklärt habe, Herr Defraigne streite ab, die oben genannten Zusagen gemacht zu haben, Beweis durch Benennung von Zeugen an.

Die *Kommission* entgegnet, die angeblich von Herrn Defraigne geäußerten Worte ließen nicht erkennen, was die Beklagte der Klägerin zugesagt haben solle, da die Worte „solve the problem" und „Glattstellung" in verschiedenem Sinn ausgelegt werden könnten und ihnen nicht entnommen werden könne, daß Herr Defraigne der Klägerin zugesagt habe, von der Festsetzung einer Geldbuße Abstand zu nehmen. Sie könnten auch nicht als Zusage einer Quotenerhöhung oder Modifikation der Berechnungsgrundlagen gedeutet werden und seien somit keinesfalls geeignet, das Vorliegen einer rechtlichen Verpflichtung zu beweisen, die die betroffene Behörde binde.

In jedem Fall bestreitet die Kommission, daß Herr Defraigne die von der Klägerin behauptete Äußerung getan habe.

Nach Ansicht der Kommission ist die angebliche Zusage außerdem mangels Schriftform unwirksam. Denn das einzige rechtmäßige Mittel zur Erreichung des Ziels wäre die Festsetzung einer neuen, höheren Quote gewesen, was nur durch eine neue Entscheidung hätte geschehen können, für die Artikel 1 der Entscheidung Nr. 22/60 der Kommission vom 7. September 1960 über die Ausführung des Artikels 15 des Vertrages (ABl. 61 vom 29. 9. 1960, S. 1248) die Schriftform vorschreibe.

Schließlich vertritt die Kommission die Ansicht, die angebliche Zusage von Herrn Defraigne vermöge jedenfalls die Beklagte nicht zu binden, da sie nicht von der zuständigen Stelle bestätigt und genehmigt worden sei. Rechtlich sei eine solche Genehmigung im übrigen nicht möglich, da die Verhängung der Geldbuße bei Überschreitung der Quote zwingend vorgeschrieben sei. Daraus folge, daß eine eventuelle Genehmigung gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen hätte.

Die *Klägerin* erwidert, die in Rede stehende Zusage habe einen klaren und deutlichen Inhalt; im einzelnen sei das „Problem", über das Herr Defraigne und Herr Gienow gesprochen hätten, die Quotenüberschreitung mit ihrer Folge, der Verhängung einer Geldbuße, gewesen. Daher habe die Lösung des Problems nur in der Vermeidung einer solchen Rechtsfolge bestehen können. Diesen Inhalt der Zusage bestätige auch der Gesamtzusammenhang des Gesprächs, das auf Initiative von Herrn Defraigne

zustande gekommen sei, der an Herrn Gienow herangetreten sei, um von ihm die Teilnahme an den Gesprächen über Eurofer II zu erbitten.

Schließlich bekräftigt die Klägerin ihre Behauptung, Herr Defraigne sei lediglich als bloßer Bote von Herrn Davignon aufgetreten, also einer Person, die ermächtigt sei, die Kommission zu vertreten und für sie Verpflichtungen einzugehen. Der Einwand der Beklagten, daß bei der Abgabe der Zusage die Schriftform nicht eingehalten worden sei, sei insofern nicht stichhaltig, als die Zusage nicht notwendigerweise eine Neufestsetzung der Quote bedeutet hätte, da die Mittel, mit denen das Ziel, von der Verhängung der Geldbuße abzusehen, habe erreicht werden sollen, offengeblieben seien.

Die *Kommission* beharrt in ihrer Gegenerwiderung darauf, daß die Herrn Defraigne zugeschriebenen Erklärungen mehrdeutig seien und daß es rechtlich unmöglich sei, die angebliche Zusage einzuhalten. Sie bestreitet außerdem, daß Herr Davignon Herrn Defraigne jemals beauftragt habe, in seinem Namen die fragliche Zusage zu geben. Zur Frage der Schriftform trägt sie vor, die Zusage eines Verwaltungshandelns müsse in jedem Fall der Form genügen, die für dieses Verwaltungshandeln vorgeschrieben sei.

B — Zum zweiten Klagegrund

Die *Klägerin* trägt vor, die angefochtene Entscheidung sei rechtswidrig, weil sie auf der ebenfalls rechtswidrigen Entscheidung vom 19. Oktober 1981 beruhe, durch die die Beklagte ihren Antrag auf Erhöhung der Erzeugungsquote für das erste Quartal 1981 abgelehnt habe. Die Rechtswidrigkeit dieser Ablehnung sei in der Rechtssache 303/81 dargetan worden; wenn der Gerichtshof dort der Klage stattgebe, dann müsse auch die streitige Bußgeldentscheidung aufgehoben werden, weil dann die endgültige Quote der Klägerin als noch nicht festgesetzt anzusehen sei.

Die *Kommission* verweist bezüglich dieses Klagegrunds lediglich auf ihr Vorbringen in der Rechtssache 303/81.

C — Zum dritten Klagegrund

Die *Klägerin* vertritt die Ansicht, die Entscheidung Nr. 2794/80, die die Rechtsgrundlage der angefochtenen Einzelfallentscheidung bilde, sei aus vier Gründen rechtswidrig:

— wegen Verstoßes gegen das Gebot der Gewährleistung einer „Mindestbeschäftigung",

— wegen Nichtbeachtung der Konsequenz des Subventionsverbots in Artikel 4 Buchstabe c EGKS-Vertrag,

— wegen Fehlens der Zustimmung des Rates und

— wegen Rechtswidrigkeit der Kontingentierung der Ausfuhren.

Aus der Rechtswidrigkeit der allgemeinen Entscheidung folge die der angefochtenen Einzelfallentscheidung, da zwischen beiden ein unmittelbarer Zusammenhang bestehe.

a) Zur Zulässigkeit dieses Klagegrundes

Die *Kommission* vertritt die Ansicht, dieser Klagegrund sei nur insoweit zulässig, als die Klägerin vortrage, die Entscheidung Nr. 2794/80 sei mangels Zustimmung des Rates insgesamt rechtswidrig. In diesem Fall sei Artikel 9 der allgemeinen Entscheidung ebenfalls rechtswidrig. Nach dem Urteil des Gerichtshofes vom 31. März 1965 in der Rechtssache 21/64 (Macchiorlati, Slg. S. 241, 259) könne die Rechtswidrigkeit einer allgemeinen Entscheidung nur geltend gemacht werden, soweit ein unmittelbarer rechtlicher Zusammenhang zwischen der angegriffe-

nen Maßnahme und der allgemeinen Entscheidung bestehe. Dies sei in bezug auf Artikel 9 der Entscheidung Nr. 2794/80 der Fall, weil diese Norm die Voraussetzungen für die Verhängung von Geldbußen sowie deren Höhe regele.

Im übrigen sei der Klagegrund unzulässig, weil die Klägerin nicht angegeben habe, gegen welche Bestimmungen im einzelnen ihre Rügen sich richteten. Sie wäre aber auch dann unzulässig, wenn die Klägerin damit die Rechtswidrigkeit der Artikel 4 und 5 der allgemeinen Entscheidung dartun wollte; denn zwischen der angefochtenen Entscheidung und diesen Vorschriften, die die Berechnungsgrundlagen für die Vergleichsproduktionen und die Quoten regelten, bestehe kein unmittelbarer rechtlicher Zusammenhang.

Die *Klägerin* erwidert, ihre Rügen richteten sich gegen die Entscheidung Nr. 2794/80 im ganzen. Die Einrede der Unzulässigkeit sei daher unbegründet.

b) Zum Verstoß gegen das Gebot der Gewährleistung einer „Mindestbeschäftigung"

Die Klägerin vertritt die Ansicht, die Entscheidung Nr. 2794/80 sei insofern rechtswidrig, als sie nicht eine Mindestauslastung der Produktionskapazitäten der betroffenen Unternehmen gewährleiste. Denn da es für ein Unternehmen gefährlicher sei, wenn bei einer Kapazitätsauslastung von 50 % die Produktion um 10 % auf 45 % gekürzt werde, als wenn bei einer Kapazitätsauslastung von 100 % die Produktion auf 90 % gekürzt werde, dürfe die für ein Unternehmen festgesetzte Produktionsquote eine bestimmte Untergrenze der Kapazitätsauslastung nicht unterschreiten. Diese Untergrenze müsse dem Durchschnitt der Auslastung der Produktionskapazitäten der Stahlunternehmen in der Gemeinschaft entsprechen. Dies ergebe sich sowohl aus dem, was man aus den Bestimmungen des EGKS-Vertrags ableiten könne, als auch aus einem allgemeinen Rechtsgedanken der Rechtsordnungen aller Mitgliedstaaten. Der Kommission sei es daher verboten, ohne Ansehen der Ausgangskapazitätsauslastung eine Vergleichsproduktion gleichmäßig um einen bestimmten Prozentsatz zu kürzen; sie sei vielmehr verpflichtet, die Unternehmen zu schützen, die die Kürzung am härtesten treffen würde, und das seien diejenigen Unternehmen, deren Ausgangskapazitätsauslastung besonders niedrig sei.

Die *Kommission* wiederholt in ihrer Klagebeantwortung lediglich ihre Einrede der Unzulässigkeit.

Die *Klägerin* erwidert, auch in diesem Fall richte sich ihre Rüge insofern gegen die allgemeine Entscheidung im ganzen, als damit ein Verstoß gegen Artikel 58 EGKS-Vertrag nicht geltend gemacht werde, weil die Entscheidung eine bestimmte rechtswidrige Vorschrift enthalte, sondern weil in ihr eine Vorschrift fehle, die von Rechts wegen in ihr hätte enthalten sein müssen. Im übrigen wolle sie mit ihren Anträgen nicht erreichen, daß die Beklagte zusätzliche Artikel in die genannte allgemeine Entscheidung einfüge, sondern sie begehre die Aufhebung der auf der Grundlage der betreffenden allgemeinen Entscheidung ergangenen beiden Einzelfallentscheidungen. Sie hätte daher ihr Ziel nicht durch die Erhebung einer Untätigkeitsklage erreichen können, während sie dieses Ziel zulässigerweise dadurch verfolgen könne, daß sie die Rechtswidrigkeit der allgemeinen Entscheidung geltend mache. So gesehen sei die Einrede der Unzulässigkeit unbegründet.

Die *Kommission* trägt in ihrer Gegenerwiderung unter Aufrechterhaltung ihrer Einrede der Unzulässigkeit zusätzlich

vor, die Rüge sei auch in der Sache nicht begründet. Artikel 58 EGKS-Vertrag beschränke nicht die Wahlfreiheit der Kommission bezüglich der Grundlage für eine angemessene Berechnung der Quoten; man könne daher vernünftigerweise nicht bestreiten, daß die Entscheidung der Kommission, auf die tatsächliche Produktion der Unternehmen abzustellen, eine „base équitable" für die Festsetzung der Quoten sein könne, da dieses Kriterium eine objektive Beurteilungsgrundlage darstelle, die die Unsicherheit bei der Einschätzung der Kapazität vermeide und eine Verringerung der Gesamterzeugung ermögliche, ohne die jeweilige Stellung der Unternehmen auf dem Markt zu verändern.

Beide Parteien nehmen im übrigen auf ihr schriftliches Vorbringen in der Rechtssache 119/81 Bezug.

c) Zur Nichtbeachtung des Verbots staatlicher Subventionen

Die *Klägerin* macht geltend, die Verteilung der Quoten gemäß der fraglichen allgemeinen Entscheidung sei auch insofern nicht auf einer „base équitable" vorgenommen worden, als die Kommission die Auswirkungen der Subventionen nicht berücksichtigt habe, die der Stahlindustrie in einigen Mitgliedstaaten unter Verstoß gegen Artikel 4 Buchstabe c EGKS-Vertrag gewährt würden. Nach Ansicht der Kläger hätte die Beklagte diese rechtswidrigen Subventionen berücksichtigen müssen, indem sie den nichtsubventionierten Unternehmen entweder eine höhere Quote zugeteilt hätte oder aber die Quote der durch diese Beihilfen unterstützten Unternehmen herabgesetzt hätte. Denn der genannte Verstoß gegen den Vertrag habe bei den subventionierten Unternehmen Produktionssteigerungen, die ohne die Subventionen nicht eingetreten wären, zur Folge gehabt, da diese Unternehmen zu höheren Investitionen als die anderen Unternehmen in der Lage gewesen seien.

Nach Ansicht der Firma Klöckner kann sich die Kommission nicht auf die Möglichkeit berufen, gegen die genannten Verstöße nach Artikel 88 EGKS-Vertrag (den die Beklagte ohnehin noch nie in diesem Zusammenhang angewandt habe) vorzugehen; auch auf Artikel 67 EGKS-Vertrag könne sie sich nicht berufen, da diese Vorschrift nicht die nach Artikel 4 Buchstabe c verbotenen Subventionen betreffe.

Die *Kommission* trägt demgegenüber vor, diese Rüge sei unbegründet, da Artikel 58 EGKS-Vertrag nicht als Korrektiv der Wettbewerbsverzerrungen gedacht sei, die durch staatliche Beihilfen hervorgerufen würden, gegen die die Kommission mit anderen Mitteln vorgehen könne.

Im übrigen nehmen beide Parteien auch in diesem Punkt auf ihre Schriftsätze in der Rechtssache 119/81 Bezug.

d) Zum Fehlen der Zustimmung des Rates

Die *Klägerin* trägt vor, es fehle an der in Artikel 58 § 1 EGKS-Vertrag vorgesehenen Zustimmung des Rates zu der fraglichen allgemeinen Entscheidung. Auf die mehrfache Aufforderung, die Entscheidung des Rates, durch die die Zustimmung erteilt worden sei, vorzulegen, habe die Kommission lediglich eine Mitteilung des Generalsekretariats des Rates an die Presse vorgelegt; dieses Schriftstück sei aber ohne jeden Belang. Denn die Frage, ob wirklich eine „Zustimmung" erteilt worden sei und ob diese den vom EGKS-Vertrag geforderten Inhalt gehabt habe, lasse sich nur anhand der Unterlagen, die die Kommission dem Rat für die Sitzung vorgelegt habe, in der die Zustimmung habe erteilt werden sollen, sowie anhand des Protokolls und des Tonbands dieser Sitzung

beurteilen. Es fehle daher in erster Linie an einem Beweis.

Vorsorglich trägt die Klägerin unter Bezugnahme auf ihr Vorbringen in anderen, gleichartigen Rechtssachen (Rechtssachen 119/81 und 244/81) vor, die Zustimmung des Rates sei für alle Elemente einer Quotenregelung erforderlich, nicht nur für bestimmte, angeblich wesentliche Aspekte dieser Regelung, die nur nach einem objektiven Kriterium ermittelt werden könnten, das die Kommission nicht habe angeben können. Davon ausgehend habe die „Zustimmung" des Rates, selbst wenn sie im vorliegenden Fall erteilt worden sein sollte, nicht den im Vertrag vorgeschriebenen Inhalt gehabt. Die Kommission habe nämlich in der Rechtssache 119/81, in der dieselbe Frage aufgeworfen worden sei, den Wortlaut ihrer Vorschläge an den Rat im Hinblick auf den Erlaß der Produktionsquotenregelung (Schriftstück vom 6. 10. 1980, KOM/80/586 endg.) vorgelegt. Der Vergleich dieses Schriftstücks, von dem die Klägerin wünscht, daß es gegebenenfalls auch in der vorliegenden Rechtssache vorgelegt wird, mit dem endgültigen Wortlaut der Entscheidung Nr. 2794/80 zeige, daß zwischen beiden zahlreiche wichtige Unterschiede bestünden. Daher lasse sich anhand der in den Akten befindlichen Schriftstücke nicht beurteilen, in bezug auf welchen Wortlaut der Rat seine angebliche Zustimmung erteilt habe. Mangels eines objektiven Kriteriums lasse sich außerdem nicht feststellen, ob eventuelle Abweichungen zwischen beiden Texten wesentliche oder nur unwesentliche Punkte beträfen. Das grundlegende Erfordernis der Rechtssicherheit sei somit nicht beachtet.

Die *Kommission* wendet sich in rechtlicher wie in tatsächlicher Hinsicht gegen das Vorbringen der Klägerin sowie gegen die Anträge auf Vorlage neuer Schriftstücke, die sie für überflüssig hält. Denn auch aus der Präambel Nr. 2794/80 gehe hervor, daß der Rat sehr wohl seine Zustimmung erteilt habe. Die Kommission fügt hinzu, Artikel 58 § 1 regele nicht näher, was unter „avis conforme" zu verstehen sei; nach der Systematik und dem Zweck der Norm sei es jedoch nicht erforderlich, daß die Kommission dem Rat bereits ein im einzelnen durchformuliertes, in Entscheidungsform vorliegendes Quotensystem zuleite. Artikel 58 sehe vielmehr ein dreistufiges Entscheidungsverfahren vor: Nach § 1 Absatz 1 stelle die Kommission in einem ersten Schritt fest, daß sich die Gemeinschaft in einer offensichtlichen Krise befinde und daß die in Artikel 57 vorgesehenen Maßnahmen nicht ausreichten, um dieser Lage zu begegnen; ebenfalls aufgrund von § 1 Absatz 1 treffe sie in einem zweiten Schritt die Entscheidung über die Einführung eines Systems von Erzeugungsquoten; § 2 ermächtige sie, in einem dritten Schritt das Quotensystem im einzelnen auszugestalten und durch einen oder mehrere Rechtsakte rechtlich verbindlich zu machen. An diesem Entscheidungsverfahren sei der Rat nur in der zweiten Stufe beteiligt: Die Kommission habe die Zustimmung des Rates zur Einführung eines Systems von Erzeugungsquoten einzuholen, nicht aber zur Ausgestaltung dieses Systems und zu seiner Umsetzung in Rechtsakte. Da diese Grundsätze im vorliegenden Fall eingehalten worden seien, habe das Verfahren zum Erlaß der Entscheidung Nr. 2794/80 den Anforderungen des Artikels 58 EGKS-Vertrag entsprochen.

e) Zur Rechtswidrigkeit der Kontingentierung der Ausfuhren

Die *Klägerin* trägt erstmals in ihrer Gegenerwiderung vor, die Kommission habe in der Entscheidung Nr. 2794/80 die Produktion insofern kontingentiert, als sie zur Ausfuhr in Drittländer bestimmt gewesen sei; ein solches Vorge-

hen sei rechtswidrig, weil alle Zuständigkeiten für die Ausfuhr von unter den EGKS-Vertrag fallenden Waren bei den Mitgliedstaaten verblieben seien. Die Kommission habe damit ihre Zuständigkeit überschritten. Außerdem erlege die Kommission durch den Einfluß, den sie so auf den Umfang des Warenangebots auf den Märkten dritter Länder ausübe, der Gemeinschaftsproduktion im Widerspruch zu den Zielen des EGKS-Vertrages ein einseitiges Opfer auf.

Die *Kommission* trägt vor, auch diese Rüge sei unbegründet. Artikel 58 EGKS-Vertrag ermächtige die Kommission, ein System von Produktionsquoten einzuführen, differenziere dabei aber insofern nicht nach „Produktion im Hinblick auf die Ausfuhr" und „Produktion im Hinblick auf den Absatz innerhalb des Gemeinsamen Marktes", als er auf eine Reduzierung des Angebots insgesamt abziele. Da der Rückgang der Nachfrage auf dem Gemeinsamen Markt auf die Weltwirtschaftslage zurückzuführen sei, müßten die zur Bekämpfung der Krise eingesetzten Mittel den Rückgang der Nachfrage auf dem Weltmarkt in Rechnung stellen. Diese Ansicht werde dadurch bestätigt, daß Artikel 3 Buchstabe a EGKS-Vertrag die Organe der Gemeinschaft dazu verpflichte, auf eine geordnete Versorgung des Gemeinsamen Marktes „unter Berücksichtigung des Bedarfs dritter Länder" zu achten. Bei der Festsetzung der Erzeugungsquoten dürfe daher auch die Nachfrage in dritten Ländern berücksichtigt werden.

IV — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 15. Dezember 1982 haben die Klöckner-Werke AG, vertreten durch Professor Bodo Börner, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihr Mitglied vom Juristischen Dienst Norbert Koch als Bevollmächtigten im Beistand von Professor Eberhard Grabitz, mündlich verhandelt. In dieser Sitzung hat der Vertreter der Kommission zwei Schriftstücke vorgelegt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 23. Februar 1983 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Die Klöckner-Werke AG, ein Unternehmen der Stahlindustrie mit Sitz in Duisburg (Bundesrepublik Deutschland), hat mit Klageschrift, die am 30. November 1981 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 33 Absatz 2 EGKS-Vertrag Klage erhoben auf Aufhebung der Entscheidung der Kommission vom 19. Oktober 1981, durch die ihr Antrag auf Erhöhung der Erzeugungs- und der Lieferquote für das erste Quartal 1981 abgelehnt worden war (Rechtssache 303/81).

2 Mit Klageschrift, die am 15. Dezember 1981 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat dasselbe Unternehmen gemäß den Artikeln 33 Ab-

satz 2 und 36 Absätze 2 und 3 EGKS-Vertrag eine weitere Klage erhoben, mit der es die Aufhebung der Einzelfallentscheidung der Kommission vom 28. Oktober 1981, durch die eine Geldbuße wegen Überschreitung der genannten Quoten festgesetzt worden war, hilfsweise die Herabsetzung der Geldbuße beantragt (Rechtssache 312/81).

3 Mit Beschluß vom 5. Mai 1982 hat der Gerichtshof die beiden Rechtssachen wegen ihres Zusammenhangs zu gemeinsamer mündlicher Verhandlung und Entscheidung verbunden.

4 Aufgrund der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS zur Einführung eines Systems von Erzeugungsquoten für Stahl für die Unternehmen der Stahlindustrie hatte die Kommission der Firma Klöckner mit Schreiben vom 19. Dezember 1980 deren Vergleichsproduktionen und Erzeugungsquoten für das erste Quartal 1981 mitgeteilt. Diese Anordnungen wurden mit Schreiben vom 4. April 1981 bestätigt, nachdem die Quoten so angepaßt worden waren, daß nicht unter die Quotenregelung fallende Erzeugnisse außer Betracht blieben.

5 Durch diese Mitteilungen, gegen die keine Klage erhoben wurde, wurde die Erzeugungsquote der Firma Klöckner für das erste Quartal 1981 für Walzstahl der Gruppe I auf 539 003 t festgesetzt. Am 4. Februar 1981 stellte die Firma Klöckner jedoch bei der Kommission, gestützt auf Artikel 14 der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80, einen Antrag auf Erhöhung dieser Quote, den sie damit begründete, daß die ihr auferlegten Produktionsbeschränkungen für sie „außergewöhnliche Schwierigkeiten" nach sich gezogen hätten.

6 Mit Entscheidung vom 19. Oktober 1981 lehnte die Kommission diesen Antrag als unbegründet ab. Die Firma Klöckner hat mit Klageschrift, die am 30. November bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, die genannte Entscheidung gemäß Artikel 33 EGKS-Vertrag angefochten.

7 Im ersten Quartal 1981 überschritt die Firma Klöckner die für sie festgesetzte Erzeugungsquote für Walzerzeugnisse der Gruppe I um 28 682 t. Diese Überschreitung beanstandete die Kommission durch ein Schreiben vom 15. Juli 1981, in dem sie das Unternehmen zugleich zur Stellungnahme gemäß Artikel 36 Absatz 1 EGKS-Vertrag aufforderte. Dieser Aufforderung

kam die Firma Klöckner mit Schreiben vom 27. Juli und vom 25. August 1981 nach, die dann bei der Anhörung vom 24. September 1981 durch die Erklärungen ihrer Vertreter ergänzt wurden.

8 Die Kommission sah das Verteidigungsvorbringen des Unternehmens als nicht stichhaltig an und erlegte ihm in Anwendung von Artikel 9 der Entscheidung Nr. 2794/80 mit Entscheidung vom 28. Oktober 1981 eine Geldbuße von 2 151 150 ECU auf. Gegen diese Entscheidung hat die Firma Klöckner gemäß den Artikeln 33 und 36 EGKS-Vertrag die am 15. Dezember 1981 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragene Klage erhoben, mit der sie die Aufhebung der Entscheidung der Kommission, durch die gegen sie die genannte Geldbuße festgesetzt worden war, hilfsweise die Herabsetzung dieser Geldbuße beantragt.

Zur Klage gegen die Entscheidung der Kommission vom 19. Oktober 1981, durch die der Antrag, die Quoten gemäß Artikel 14 der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80 zu erhöhen, abgelehnt wurde (Rechtssache 303/81)

9 Die Klägerin stützt diese Klage auf zwei Klagegründe, von denen der erste die Verkennung des in Artikel 14 der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80 enthaltenen Begriffs „außergewöhnliche Schwierigkeiten" und der zweite die fehlerhafte Unterbewertung der tatsächlichen Produktionskapazitäten der Klägerin und damit zugleich die unzutreffende Berechnung der Auslastung dieser Kapazitäten betrifft.

Zum ersten Klagegrund, mit dem die Verkennung des in Artikel 14 der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80 enthaltenen Begriffs „außergewöhnliche Schwierigkeiten" gerügt wird

10 Artikel 14 der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80 lautet:

„Ziehen die Produktions- oder Lieferbeschränkungen gemäß dieser Entscheidung und ihren Anwendungsbestimmungen für ein Unternehmen außergewöhnliche Schwierigkeiten nach sich, so kann das Unternehmen die Kommission unter Vorlage aller Beweisstücke anrufen.

Die Kommission untersucht den Fall unverzüglich auf der Grundlage der Zielsetzung dieser Entscheidung.

Die Kommission kann gegebenenfalls die Bestimmungen dieser Entscheidung abändern."

11 Die Kommission wandte die genannte Vorschrift, gestützt auf ihre Erfahrung auf dem Stahlmarkt, in ihrer Verwaltungspraxis dahin gehend an, daß sie das Vorliegen „außergewöhnlicher Schwierigkeiten" berücksichtigte, wenn nach ihren Feststellungen die Auslastung der Produktionskapazitäten eines Unternehmens um mehr als 10 % unter der durchschnittlichen Auslastung der Kapazitäten der Unternehmen der Gemeinschaft lag.

12 Die Klägerin macht geltend, durch die Anwendung dieses Kriteriums verstoße die Kommission gegen das Gemeinschaftsrecht und mißbrauche ihr Ermessen, da ein so automatisches und formales Kriterium in Artikel 14 nicht vorgesehen sei und sowohl gegen den Geist als auch gegen den Buchstaben dieser Vorschrift verstoße. Die Kommission sei vielmehr verpflichtet, alle besonderen Umstände des Einzelfalles zu berücksichtigen, um festzustellen, ob sich das betreffende Unternehmen in außergewöhnlichen Schwierigkeiten, und seien es auch nur solche rein wirtschaftlicher und finanzieller Art, befinde.

13 Die Kommission entgegnet, sie sei verpflichtet, jede Ungleichbehandlung der betroffenen Unternehmen zu vermeiden, und müsse daher ein streng objektives Kriterium, wie es von ihr zugrunde gelegt worden sei, anwenden. Außerdem könnten bei der Anwendung von Artikel 14 nur solche Schwierigkeiten berücksichtigt werden, die die unmittelbare Folge der Einführung und der Anwendung der Quotenregelung seien; dies treffe bei Schwierigkeiten wirtschaftlicher Art, die mit der Rentabilität der Unternehmen zusammenhingen, nicht zu.

14 Zunächst ist festzustellen, daß die Billigkeitsklausel des Artikels 14 nur eingreift, wenn ein Unternehmen sich in außergewöhnlichen Schwierigkeiten befindet, deren Ursache in der Anwendung der Produktionsquotenregelung liegt. Zwar ist der Klägerin darin zuzustimmen, daß durch diese Billigkeitsklausel solche Schwierigkeiten erfaßt werden sollen, die sich für bestimmte Unternehmen aus der Anwendung allgemeiner Vorschriften ergeben, die den besonderen Verhältnissen nicht Rechnung tragen. Der Kommission kann aber kein Vorwurf daraus gemacht werden, daß sie eine Schwelle mit dem Ziel festgelegt hat, nur die Unternehmen in den Genuß dieser Klausel kom-

men zu lassen, deren Kapazitätsauslastung realtiv stark vom Gemeinschaftsdurchschnitt abweicht.

15 Denn da es sich um eine allgemeine und damit allen Unternehmen der Stahlindustrie gemeinsame Krise handelte, durfte die Kommission davon ausgehen, daß die auferlegten Produktionsbeschränkungen nur bei Unternehmen „außergewöhnliche" Schwierigkeiten nach sich ziehen können, die hinsichtlich ihrer Kapazitätsauslastung bestimmte Voraussetzungen erfüllten.

16 Daß als Schwelle eine Abweichung von 10 % vom Durchschnitt festgesetzt wurde, kann ebenfalls nicht als rechtswidrig angesehen werden. Die von der Kommission verlangte Abweichung dürfte sicherstellen, daß einerseits die Quotenregelung keine wesentliche Beeinträchtigung erfährt und andererseits den außergewöhnlichen Umständen Rechnung getragen werden kann, die sich aus der Anwendung einer solchen Regelung ergeben. Die Kommission hat somit durch die Festsetzung der Schwelle auf 10 % nicht die Grenzen des Beurteilungsspielraums überschritten, der ihr nach Artikel 14 zusteht.

17 Was die Rüge des Ermessensmißbrauchs betrifft, so hat die Klägerin hierzu in ihrer Erwiderung angeführt, die Kommission habe beim Erlaß der angefochtenen Einzelfallentscheidung irrig geglaubt, bei einer Minderauslastung von weniger als 10 % keine Befugnis mehr zu einer ermessensmäßigen Beurteilung der Frage zu haben, ob „außergewöhnliche Schwierigkeiten" bei der Klägerin vorlägen. Diese Rüge deckt sich mit der Hauptthese der Klägerin, daß das von der Kommission zugrunde gelegte Kriterium insofern gegen Artikel 14 der allgemeinen Entscheidung verstoße, als dadurch Umstände, die nicht zu einer um mehr als 10 % unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegenden Kapazitätsauslastung führten, aus dem Anwendungsbereich dieser Vorschrift ausgeschlossen würden. Da der Gerichtshof diese Auslegung des Artikels 14 bereits widerlegt hat, kann auch diese Rüge nicht durchgreifen.

18 Der erste Klagegrund ist somit zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund, mit dem die fehlerhafte Berechnung der Produktionskapazität der Klägerin gerügt wird

19 Die Klägerin macht hilsweise geltend, selbst wenn man die Rechtmäßigkeit des von der Kommission bei der Anwendung des Artikels 14 zugrunde geleg-

ten Kriteriums unterstelle, hätte ihr eine Quotenerhöhung bewilligt werden müssen. Die Beklagte nehme nämlich zu Unrecht eine Minderauslastung der Kapazitäten der Firma Klöckner von nur 5,4 % an; diese habe in Wirklichkeit 17 % betragen. Die Kommission stütze sich zum einen, was die Kapazität der Warmbreitbandstraße II in Bremen betreffe, auf unzutreffende Daten und habe zum anderen zu Unrecht die Kapazität der anderen, 1974 vorläufig außer Betrieb gesetzten Walzstraße im Werk Bremen (Straße I) außer Betracht gelassen. Die Kommission müsse daher nach Korrektur dieser Fehler die streitigen Quoten gerade bei Anlegung ihres gewöhnlichen Maßstabs erhöhen.

20 Bezüglich des ersten Teils dieses Klagegrundes, der die Kapazität der Straße II in Bremen betrifft, ist auf die Begründung des Urteils des Gerichtshofes vom 7. Juli 1982 in der Rechtssache 119/81 (noch nicht veröffentlicht) zu verweisen, das dieselbe Frage der Erzeugungsquoten der Firma Klöckner für das zweite Quartal 1981 betrifft.

21 Die Klägerin bezieht sich erneut auf das „Gutachten Kawasaki" vom 1. Mai 1981, d. h. auf ein Gutachten, das von einer Gruppe von Sachverständigen des belgischen Centre de recherches métallurgiques (Forschungszentrum für die Metallindustrie; CRM) und der japanischen Firma Kawasaki gemeinsam erstellt worden war. Der Gerichtshof hat dieses Gutachten für nicht beweiskräftig befunden, und zwar vor allem wegen der unterschiedlichen Beurteilungen, zu denen die beiden Sachverständigengruppen, die das Gutachten verfaßt hatten, offensichtlich gekommen waren: Das CRM hatte die fragliche Kapazität niedriger als von der Kommission angenommen veranschlagt, während die Sachverständigen der japanischen Firma von einer eindeutig höheren Kapazität gesprochen hatten.

22 Im vorliegenden Verfahren hat die Klägerin keine neuen Tatsachen vorgetragen, die eine abweichende Beurteilung rechtfertigen könnten. Durch die Vorlage des Gutachtens Jeschar, das sich auf eine mathematische Simulation stützt, versucht die Klägerin ein Element der gutachtlichen Stellungnahme CRM/Kawasaki zu berichtigen, die der Gerichtshof ohnehin als nicht beweiskräftig angesehen hat. Bei dem Gutachten Wollert-Elmendorff, auf das sich die Klägerin berufen hat, handelt es sich um die Stellungnahme einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, durch die die voraussichtlichen finanziellen Auswirkungen der Festsetzung der Erzeugungsquoten des Unternehmens für das dritte Quartal 1981 im Vergleich zu dem von der Klägerin angenomme-

nen Fall ermittelt werden sollten, daß Quoten auf der Grundlage einer der durchschnittlichen Kapazitätsauslastung der Unternehmen der Gemeinschaft entsprechenden hypothetischen Produktionsmenge berechnet und zugeteilt werden. Diesem Gutachten, durch das die finanzielle Bedeutung des Rechtsstreits zwischen der Klägerin und der Kommission ermittelt werden sollte, liegt eine Schätzung der Produktionskapazität zugrunde (459 000 t pro Monat, das sind 5 508 000 t pro Jahr), der der Gerichtshof bereits in seinem Urteil vom 7. Juli 1982 ausdrücklich die Anerkennung versagt hat. Aus ihm ergibt sich somit kein neuer Gesichtspunkt für die Beurteilung der Frage, die die Klägerin in bezug auf ihre Produktionskapazität aufgeworfen hat.

23 Was den zweiten Teil des Klagegrundes anbelangt, mit dem die Nichtberücksichtigung der Kapazität der 1974 außer Betrieb gesetzten Walzstraße I in Bremen gerügt wird, so braucht lediglich daran erinnert zu werden, daß der Gerichtshof in dem angeführten Urteil festgestellt hat, daß die allgemeine Entscheidung Nr. 2794/80 einen genau umrissenen Vergleichszeitraum festsetzt und damit nur die Berücksichtigung von Produktionskapazitäten zuläßt, die in diesem Zeitraum tatsächlich vorhanden waren. Die Walzstraße I in Bremen wurde aber im genannten Zeitraum nicht betrieben; die Kommission hat daher ihre Produktionskapazität zu Recht unberücksichtigt gelassen.

24 Da auch der zweite Klagegrund zurückzuweisen ist, ist die Klage in der Rechtssache 303/81 insgesamt abzuweisen.

Zur Klage gegen die Entscheidung vom 28. Oktober 1981, durch die die Geldbuße wegen der Quotenüberschreitung festgesetzt wurde (Rechtssache 312/81)

25 Zur Begründung ihrer zweiten Klage bringt die Klägerin mehrere Klagegründe vor, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

1. Rechtswidrigkeit der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80, die die Rechtsgrundlage der angefochtenen Einzelfallentscheidung darstelle,

2. Rechtswidrigkeit der Einzelfallentscheidung vom 19. Oktober 1981, durch die die Erhöhung der Quoten gemäß Artikel 14 der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80 abgelehnt worden sei und die die logische Voraussetzung der angefochtenen Einzelfallentscheidung darstelle,

3. Nichteinhaltung der Zusage eines Vertreters der Kommission, auf jede finanzielle Ahndung der in Rede stehenden Quotenüberschreitung zu verzichten,

4. Vorliegen eines Notstands, der die Quotenüberschreitung rechtfertige und ihrer Ahndung durch eine Geldbuße entgegenstehe.

Zu den Klagegründen, mit denen die Rechtswidrigkeit der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80 und der Einzelfallentscheidung vom 19. Oktober 1981 geltend gemacht wird

26 In der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin aufgrund der Tatsache, daß in dem oben angeführten Urteil vom 7. Juli 1982 die Rechtmäßigkeit der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80 anerkannt wurde und alle von der Firma Klöckner insoweit in der Rechtssache 119/81 vorgebrachten Klagegründe zurückgewiesen wurden, erklärt, daß sie darauf verzichte, diese Frage erneut aufzuwerfen. Es besteht daher für den Gerichtshof kein Anlaß, diese Frage zu prüfen.

27 Der zweite Klagegrund hat sich ebenfalls erledigt, da die Klage gegen die Einzelfallentscheidung vom 19. Oktober 1981 als unbegründet abgewiesen worden ist.

Zu dem Klagegrund, mit dem die Nichteinhaltung der Zusage gerügt wird, keine Geldbuße zu verhängen

28 Die Klägerin trägt vor, im März 1981, als bereits klar erkennbar gewesen sei, daß die Firma Klöckner die ihr für das erste Quartal 1981 zugeteilten Quoten überschreiten würde, habe die Kommission sich um das Zustandekommen der als „Eurofer II" bezeichneten Verhandlungen bemüht, durch die eine Vereinbarung der großen europäischen Stahlunternehmen über freiwillige Produktionsbeschränkungen habe herbeigeführt werden sollen, um eine Verlängerung der Quotenregelung zu vermeiden. In diesem Rahmen seien Gespräche zwischen der Kommission und der Firma Klöckner geführt worden; diese habe an den genannten Verhandlungen nicht teilnehmen wollen, und die Kommission habe sie zur Aufgabe ihres Widerstands zu bewegen versucht.

29 In diesem Zusammenhang habe der Kabinettchef des Vizepräsidenten der Kommission Davignon, Herr Defraigne, am 19. März 1981 dem Vorsitzen-

den des Vorstands der Firma Klöckner, Herrn Gienow, telefonisch im Namen und Auftrag von Herrn Davignon versprochen, wenn die Firma Klöckner sich zur Teilnahme an den Verhandlungen verpflichte, würde die Kommission das Problem lösen („solve the problem"), daß die Klägerin im ersten Quartal 1981 mehr produzieren würde, als der ihr bislang mitgeteilten, nur vorläufigen Quote entsprechen würde. Diese Glattstellung habe unabhängig davon erfolgen sollen, ob die Verhandlungen über Eurofer II erfolgreich sein würden oder nicht.

30 Die Firma Klöckner vertritt die Ansicht, diese Zusage binde die Kommission, da sie von der verantwortlichen Stelle der Kommission gegeben worden sei, deren bloßer Bote Herr Defraigne gewesen sei. Die Zusage habe insofern einen klaren und deutlichen Inhalt, als sie den Umständen nach das Absehen der Kommission von der Verhängung einer Geldbuße betreffe, auch wenn die zur Erreichung dieses Ziels einzusetzenden Mittel nicht genau angegeben worden seien.

31 Die Kommission entgegnet, diese Auffassung der Firma Klöckner sei weder tatsächlich noch rechtlich haltbar. Herr Defraigne habe die von der Klägerin behauptete telefonische Äußerung nicht getan und auch nicht namens und im Auftrag von Herrn Davignon als dessen Bote irgendwelche Zusagen gemacht. Jedenfalls könne wegen der Allgemeinheit der Herrn Defraigne zugeschriebenen Äußerungen nicht von einer Zusage gesprochen werden, die die Beklagte binden könne.

32 Die Kommission trägt außerdem vor, die angebliche Zusage vermöge sie nicht zu binden, da sie nicht von der zuständigen Stelle bestätigt worden sei. Eine eventuelle Genehmigung wäre jedenfalls rechtswidrig gewesen, da die Verhängung der Geldbuße bei Überschreitung der Quoten zwingend vorgeschrieben sei. Wenn man schließlich die angebliche Zusage dahin gehend auslege, daß sie darauf gerichtet gewesen sei, die Quoten für das streitige Quartal so zu erhöhen, daß keine Quotenüberschreitung mehr vorgelegen hätte, wäre sie mangels Schriftform nicht gültig.

33 Die Ansicht der Firma Klöckner ist in erster Linie wegen der Allgemeinheit der Herrn Defraigne zugeschriebenen Äußerungen abzulehnen. Die Verwendung der Worte „solve the problem" kann selbst dann nicht als Verpflichtung zu einem bestimmten Verhalten angesehen werden, wenn man sie in dem von der Klägerin dargelegten Zusammenhang würdigt.

34 Selbst wenn man aber annehmen könnte, daß die Herrn Defraigne zugeschriebenen Äußerungen das Absehen von der Verhängung der Geldbuße betrafen, würde es sich in jedem Fall um eine Erklärung ohne jede Rechtswirkung handeln. Denn wenn die „Zusage" darauf gerichtet gewesen wäre, keine rechtlichen Konsequenzen aus der amtlich festgestellten Quotenüberschreitung zu ziehen, so wäre sie rechtswidrig gewesen, weil Artikel 9 der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80 die Kommission verpflichtet, bei Feststellung von Quotenüberschreitungen Geldbußen zu verhängen.

35 Dieser Klagegrund ist somit ebenfalls zurückzuweisen.

Zum Klagegrund des Vorliegens eines Notstands

36 Die Klägerin trägt vor, wenn sie die ihr zugeteilten Quoten eingehalten hätte, dann hätte sie so hohe Verluste gehabt, daß sie ihr Unternehmen nicht hätte fortführen können. Dies sei erstens auf die zu geringe Höhe der ihr zugeteilten Quoten zurückzuführen, die eine weit unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegende Auslastung ihrer Produktionskapazitäten und damit im Verhältnis zu den allgemeinen Kosten zu geringe Einnahmen zur Folge gehabt habe. Zweitens befinde sich das Unternehmen wegen der hohen Kosten der Umstrukturierung seiner Anlagen, die es gemäß den Vorschlägen und auf Drängen der Kommission selbst seit 1973 durchgeführt habe, in besonderen Schwierigkeiten wirtschaftlicher und finanzieller Art. Die genannten Kosten hätten zu einem Mangel an Liquidität geführt, der sich auf die Verschuldung und die Reserven des Unternehmens ausgewirkt habe. Ihre prekäre Finanzlage werde durch ein von ihr vorgelegtes Gutachten einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bewiesen. Schließlich verweist das Unternehmen auf die Krise des Stahlmarkts.

37 Die Klägerin habe daher vor der Alternative gestanden, entweder gegen die Quotenregelung zu verstoßen, um die mit ihrer wirtschaftlichen Situation vereinbaren Einnahmen zu erzielen, oder aber die Quotenregelung einzuhalten und so zur Anmeldung des Konkurses gezwungen zu sein. Sie habe somit in einem Notstand gehandelt, so daß ihr objektiv rechtswidriges Verhalten gerechtfertigt sei und ihr keine Geldbuße auferlegt werden dürfe.

38 Die Firma Klöckner macht geltend, da der Notstand in den Rechtsordnungen aller Mitgliedstaaten als Rechtfertigung für rechtswidriges Verhalten an-

erkannt sei, müsse dieser Grundsatz auch im Gemeinschaftsrecht gelten. Denn die Wahrung des Grundrechts jedes einzelnen auf Überleben sei im Gemeinschaftsrecht, insbesondere auf dem Gebiet der Quotenregelung für Stahl, insofern vorgesehen, als sie die Grundlage für mehrere Bestimmungen der allgemeinen Entscheidungen der Kommission darstelle, so zum Beispiel für die Vorschriften über die Anhebung der Quoten bei außergewöhnlichen Schwierigkeiten oder bei zu geringer Auslastung der Produktionskapazitäten oder für die Vorschriften über die Verringerung der prozentualen Kürzung, die auf die Vergleichsproduktion bei kleinen Betonstahlherstellern oder bei in Griechenland ansässigen Unternehmen anzuwenden sei. Diese Vorschriften seien nur Beispiele dafür, daß der Rechtfertigungsgrund des Notstands in der Praxis im Gemeinschaftsbereich gelte.

39 Der Umstand, daß die angeführten Bestimmungen nur auf bestimmte Gruppen von kleinen Unternehmen anwendbar seien, bedeute insofern einen Verstoß gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung, als der Notstand allgemein, unabhängig von der Struktur und der Größe der Unternehmen berücksichtigt werden müsse.

40 Im vorliegenden Fall seien sämtliche Voraussetzungen für die Anerkennung eines Notstands erfüllt. Denn das verletzte Interesse am ordnungsgemäßen Funktionieren der Quotenregelung sei rein formaler Art, während das rechtswidrige Verhalten der Wahrung eines Grundrechts, nämlich des Rechts auf Überleben, diene. Die den Notstand begründende Gefahrenlage sei eine unmittelbare Folge der Einführung und Anwendung der Quotenregelung; sie sei keineswegs auf eine schlechte Unternehmensführung oder auf unternehmenspolitische Fehler zurückzuführen. Das Unternehmen habe sich im Gegenteil ganz gemäß den Vorschlägen der Kommission verhalten, die auf die Modernisierung der Stahlindustrie der Gemeinschaft abgezielt hätten. Schließlich habe das Unternehmen auch nicht über irgendwelche legale Mittel verfügt, um der Konkursgefahr zu entgehen.

41 Die Kommission macht erstens gelten, auf dem spezifischen Gebiet der Produktionsquotenregelung für Stahl sei die Berufung auf einen Notstand ausgeschlossen, da dessen Anerkennung mit den Zielen des Artkels 58 unvereinbar sei. Diese Vorschrift verfolge nämlich den Zweck, die durch die Krise des Stahlsektors verursachten Belastungen gerecht auf alle Unternehmen der Gemeinschaft zu verteilen, um langfristig ihre Rentabilität aufrechtzuerhalten oder wiederherzustellen; dieses Ziel könne aber nicht erreicht werden, wenn

Unternehmen sich jeder Belastung durch die Berufung auf einen Notstand entziehen könnten. Die Quotenüberschreitungen, die mit dieser Begründung zugelassen werden könnten, führten notwendigerweise zu einer Verringerung der Quoten der anderen Unternehmen, die dann ihrerseits einen Notstand geltend machen und so die Überschreitung ihrer Quoten rechtfertigen könnten.

42 Jedenfalls seien die Voraussetzungen für einen Notstand im vorliegenden Fall nicht erfüllt. Zur Zeit der fraglichen Quotenüberschreitung sei die Existenz der Klägerin nicht gefährdet gewesen; die angebliche Gefährdung sei außerdem keine Folge der Einführung der Quotenregelung, sondern sie sei auf falsche investitionspolitische Entscheidungen der Klägerin in den vorangegangenen Jahren zurückzuführen. Das Gutachten der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft enthalte keine ernsthaften Beweise für die Auffassung der Firma Klöckner, da es nur einen einzigen Sektor des Unternehmens betreffe und auf nicht überprüfbaren Daten beruhe. Es stünden sich hier das Interesse am Fortbestand eines einzigen Unternehmens und das Interesse an der Erhaltung der Mehrzahl, wenn nicht gar der Gesamtheit der anderen Unternehmen gegenüber. Schließlich hätte die Klägerin die angebliche Gefährdung ihrer Existenz mit legalen Mitteln abwenden können, so daß sie keineswegs berechtigt gewesen sei, zur Selbsthilfe zu greifen.

43 Vor der Prüfung des Hauptarguments der Kommission, daß eine Anerkennung des Notstands mit Artikel 58 EGKS-Vertrag unvereinbar sei, sind zweckmäßigerweise die besonderen Umstände zu erörtern, die die Klägerin zur Begründung ihres Antrags angeführt hat.

44 Was den ersten Umstand betrifft, der angeblich zu einem Notstand geführt hat, nämlich die Zuteilung einer im Verhältnis zu den tatsächlichen Produktionskapazitäten des Unternehmens zu niedrigen Quote, so ist daran zu erinnern, daß der Gerichtshof dieses Vorbringen bereits zurückgewiesen hat; es kann daher nicht berücksichtigt werden.

45 Was den anderen angeblich für den Notstand maßgebenden Umstand betrifft, nämlich die sehr hohen Kosten der seit 1973 von dem Unternehmen durchgeführten Umstrukturierung, so ist festzustellen, daß dieser Umstand auf eine unternehmenspolitische Entscheidung des Unternehmens selbst zurückgeht. Eine der wesentlichen Voraussetzungen der Rechtsordnungen der

Mitgliedstaaten für die Anerkennung eines Notstands ist es aber gerade, daß die Gefahrenlage, die das rechtswidrige Verhalten rechtfertigt, nicht von dem Betroffenen selbst verursacht worden ist. Diese Voraussetzung ist somit im vorliegenden Fall nicht erfüllt.

46 Was die offensichtliche Krise betrifft, unter der der Stahlmarkt schwer zu leiden hatte, so ist darauf hinzuweisen, daß diese Krise die Stahlunternehmen allgemein betraf, so daß schließlich die in Artikel 58 EGKS-Vertrag vorgesehene Quotenregelung erlassen wurde. Nach Artikel 58 EGKS-Vertrag hat die Kommission, wenn sie bei einem Rückgang der Nachfrage der Auffassung ist, daß sich die Gemeinschaft in einer offensichtlichen Krise befinde und daß die in Artikel 57 vorgesehenen Maßnahmen nicht ausreichten, um dieser Lage zu begegnen, nach Durchführung der vorgeschriebenen Anhörungen eine Produktionsquotenregelung einzuführen. Eine solche Regelung hat die Kommission mit der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80 rechtmäßigerweise eingeführt; zu ihrer Einhaltung sind alle betroffenen Unternehmen verpflichtet. Die Produktionsquotenregelung würde aber ernstlich beeinträchtigt, wenn nicht gar ganz ausgeschaltet, wenn jedes Unternehmen sich unter Berufung auf einen Notstand wegen ernster wirtschaftlicher Schwierigkeiten den Beschränkungen entziehen und nach seinem Gutdünken die ihm zugeteilte Produktionsquote überschreiten könnte. Die dadurch ausgelöste Kettenreaktion würde zum Zusammenbruch des Systems führen, so daß Artikel 58 EGKS-Vertrag ins Leere ginge.

47 Aufgrund dieser Erwägungen ist der letzte Klagegrund, mit dem Notstand geltend gemacht worden ist, selbst dann zurückzuweisen, wenn man unterstellt, daß das Gemeinschaftsrecht das Rechtsinstitut des Notstands grundsätzlich anerkennt.

Zum Hilfsantrag auf Herabsetzung der Geldbuße

48 Die Klägerin hat zur Begründung ihres Hilfsantrags auf Herabsetzung der Geldbuße keine besonderen Klagegründe vorgebracht. Es ist daher anzunehmen, daß sie diesen Antrag auf das gleiche Vorbringen wie den Hauptantrag gestützt hat. Bei der Prüfung dieses Vorbringens hat der Gerichtshof keine Gründe festgestellt, die eine Herabsetzung der Geldbuße rechtfertigen könnten.

Kosten

49 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klagen werden abgewiesen.

2. Die Klägerin hat die Kosten zu tragen.

O'Keeffe Pescatore Bosco Koopmans Bahlmann

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 11. Mai 1983.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident der Vierten Kammer

A. O'Keeffe

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL VOM 23. FEBRUAR 1983

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

In den beiden Rechtssachen, zu denen ich heute Stellung nehme, geht es wieder einmal um die bereits aus einer Reihe anderer Verfahren bekannte Stahlquotenregelung der Entscheidung Nr. 2794/80 (ABl. L 291 vom 31. 10. 1980, S. 1 ff.), die vom 1. Oktober 1980 bis zum 30. Juni 1981 gegolten hat.

Der erste der beiden jetzt interessierenden Fälle betrifft eine Entscheidung der Kommission, in der diese es ablehnte, die der Klägerin für das erste Quartal