Was zweitens das Erfordernis eines Umstrukturierungsprogramms betrifft, so ist festzustellen, daß sich die Kommission angesichts des Ausmaßes der Stahlkrise und der Maßnahmen zu deren Überwindung zu Recht bemüht, den Umstrukturierungsprozeß durch ein Bündel von Maßnahmen zu steuern, zu denen auch die Quotenregelung gehört; es ist daher nicht willkürlich, zu verlangen, daß die Kapazitätsverringerungen, die einen Anspruch auf Zusatzquoten eröffnen können, ein geschlossenes Ganzes bilden und den in den Beihilfeentscheidungen der Kommission aufgestellten Anforderungen entsprechen oder in einem Umstrukturierungsprogramm des Unternehmens vorgesehen sind, das im Einklang mit den von den Gemeinschaftsorganen gesetzten allgemeinen Umstrukturierungszielen steht.

Schließlich ist nichts dagegen einzuwenden, daß in die Produktionsquotenregelung Tatbestandsmerkmale der Beihilferegelung für die Stahlindustrie eingeführt worden sind, denn beide Regelungen haben trotz ihrer unterschiedlichen Rechtsgrundlagen und Tatbestandsmerkmale die Umstrukturierung zum Ziel. Daher ist es weder willkürlich noch diskriminierend, daß in einer dieser Regelungen auf die Gegebenheiten verwiesen wird, die aus der Anwendung der anderen resultieren.

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS MARCO DARMON
vom 27. Juni 1985 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Die Stahlkrise begann ihre ersten Wirkungen im Jahr 1973 zu zeigen, dem Jahr des ersten Ölschocks, in dessen Folge das Wirtschaftswachstum wie auch die Investitionen in der Automobilindustrie, dem Schiffbau usw., die vordem eine große Nachfrage nach Stahl ausgelöst hatten, zurückgingen. Hinzu kam das Auftreten von Ersatzstoffen für Stahl und eine Zunahme der Billigangebote aus rohstoffreichen Ländern und Ländern mit billiger Arbeitskraft.

Die Stahlindustrie produzierte nunmehr mit Überkapazität. Die Preise verfielen, während die Produktionskosten stiegen.

Angesichts dieser Situation war es Sache der Gemeinschaft, ausgehend vom Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), der auf diesem Gebiet der mit Zustimmung des Rates handelnden Kommission die Rolle einer treibenden Kraft zuweist, nach Lösungen zu suchen.

Sämtliche Mitgliedstaaten teilten die Auffassung, daß das Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage struktureller Art sei und daß es eines Abbaus der Produktionskapazitäten und gleichzeitig einer Modernisierung der bestehenden Anlagen durch deren Rationalisierung bedürfe. Das umfassende Ziel bestand somit darin, zu einer Umstrukturierung der europäischen Stahlindustrie zu gelangen, zugleich aber den Unternehmen ein ausreichendes Ertragsniveau zu sichern.

* Aus dem Französischen übersetzt.

Die Ende der siebziger Jahre entwickelte Politik begann mit der Einführung einer Mindestpreisregelung verbunden mit indirekten Aktionssystemen wie z. B. Verpflichtungen der einzelnen Unternehmen zu Lieferbeschränkungen und Vereinbarungen mit Drittländern über Preise und Mengen.

Sie umfaßt seit 1980 zwei wichtige Regelungskomplexe:

a) 1980 wurde mit der aufgrund des Artikels 95 EGKS-Vertrag erlassenen und allgemein als „Erster Beihilfekodex" bezeichneten Entscheidung Nr. 257/80/EGKS der Kommission zur Einführung von gemeinschaftlichen Regeln über spezifische Beihilfen zugunsten der Eisen- und Stahlindustrie (ABl. L 29 vom 6. Februar 1980, S. 5) erstmals eine Regelung zur *Eingrenzung der staatlichen Beihilfen* getroffen. Die genannte Entscheidung wurde durch die Entscheidung Nr. 2320/81/EGKS der Kommission (ABl. L 228 vom 13. August 1981, S. 14), den sogenannten „Zweiten Beihilfekodex", ersetzt, die bis zum 31. Dezember 1985 galt. Laut der ersten Begründungserwägung dieser Entscheidung

„bezweckte [diese] im wesentlichen eine Gemeinschaftsregelung einzuführen, nach der der Stahlindustrie für bestimmte, genau festgelegte Zwecke spezifische Beihilfen gewährt werden konnten, vorausgesetzt, daß sie die Umstrukturierung förderten, nach Dauer und Umfang begrenzt waren und keine unannehmbaren Wettbewerbsverzerrungen zur Folge hatten".

Aufgrund dieses Zweiten Beihilfekodex ermächtigte die Kommission mit neun Entscheidungen vom 29. Juni 1983 (ABl. L 227 vom 19. August 1983) neun Mitgliedstaaten in einem auf der Grundlage der von den betreffenden Mitgliedstaaten der Kommission mitgeteilten Vorhaben festgesetzten Umfang zur Gewährung von Beihilfen an ihre Unternehmen. In diesen Entscheidungen wurden der Höchstbetrag der zulässigen Beihilfen und gleichzeitig der Mindestumfang des Abbaus der Produktionskapazitäten festgesetzt, von dem die Gewährung von Beihilfen abhängig ist. Da die von bestimmten Mitgliedstaaten mitgeteilten Vorhaben noch allzu knapp formuliert waren, wurde diesen Staaten aufgegeben, der Kommission bis zum 31. Januar 1984 eine Übersicht über die von jedem Unternehmen zu schließenden Anlagen zu übermitteln, damit die Kommission überprüfen konnte, ob der im Hinblick auf die Vorhaben festgelegte Abbau von Kapazitäten erreicht worden ist.

In einem anderen Verfahren erhob die Bundesrepublik Deutschland, unterstützt von einem Berufsverband der deutschen Stahlindustrie, gegen die Kommission Klage auf Teilnichtigerklärung der Entscheidungen vom 29. Juni 1983, durch die Belgien, Frankreich, Italien und das Vereinigte Königreich ermächtigt worden waren, bestimmten Stahlerzeugern Beihilfen zu gewähren (Rechtssache 214/83). Generalanwalt VerLoren van Themaat hat in jener Rechtssache am 23. Mai 1985 seine Schlußanträge vorgetragen. Sie enthalten wertvolle Angaben über die Beihilferegelung und über die Politik der Gemeinschaft zur Bekämpfung der Stahlkrise im allgemeinen.

b) Mit der Entscheidung *Nr. 2794/80/EGKS* vom 31. Oktober 1980 (ABl. L 291 vom 31. Oktober 1980, S. 1) wurde ein *System von Erzeugungsquoten für Stahl* für die Unternehmen der Stahlindustrie eingeführt, das Ihnen aufgrund zahlreicher seine Anwendung betreffenden Klagen bekannt ist. Diese Entscheidung wurde aufgrund des Artikels 58 EGKS-Vertrag erlassen, nachdem es im dritten Quartal 1980 in der Gemeinschaft zu einem plötzlichen Einbruch bei der Nachfrage nach Stahl gekommen war. Aufgrund der Feststellung, daß die Auslastung der Produktionskapazitäten der Unternehmen auf 58 % gefallen war, gelangte die Kommission zu der Ansicht, daß sich die Gemeinschaft in einer „offensichtlichen Krise" im Sinne des Artikels 58 EGKS-Vertrag befinde. Sie wies ferner darauf hin, daß

sich die bis dahin eingesetzten indirekten Aktionsmittel als unzureichend erwiesen hätten und daß es deshalb erforderlich sei, „unmittelbar und verbindlich in die Produktion einzugreifen, um das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage wiederherzustellen" (Abschnitte 2 und 3 der Begründungserwägungen der Entscheidung Nr. 2794/80).

Die Quotenregelung wurde zweimal durch allgemeine Entscheidungen der Kommission verlängert, nämlich durch die Entscheidung *Nr. 2177/83/EGKS* vom 28. Juli 1983 (ABl. L 208 vom 31. Juli 1983, S. 1), die dreimal geändert wurde (Entscheidungen Nr. 2546/83 vom 7. September 1983, ABl. L 250 vom 10. September 1983, S. 17, Nr. 2748/83 vom 30. September 1983, ABl. L 269 vom 30. September 1983, S. 55, Nr. 3280/83 vom 8. November 1983, ABl. L 322 vom 19. November 1983, S. 35), und durch die Entscheidung *Nr. 234/84/EGKS* vom 31. Januar 1984 (ABl. L 29 vom 1. Februar 1984, S. 1).

Die Quoten werden durch Anwendung vierteljährlich festgesetzter Kürzungssätze auf die Vergleichsproduktionen der einzelnen Unternehmen festgesetzt.

Die Quotenregelung wurde im Laufe ihrer Entwicklung zunehmend flexibler. Die Unternehmen können nunmehr Quoten, ja sogar Vergleichsgrößen, untereinander austauschen oder übertragen (siehe insbesondere die Arbeitsunterlage der Kommission KOM(83) 236 endg., S. 3).

Ferner wurde mit Artikel 14 b der Entscheidung Nr. 2177/83 vom 28. Juli 1983 eine Regelung über die Zuteilung „*zusätzlicher*" *Quoten* eingeführt, „um die Unternehmen dazu anzuregen, die Schließungen, die durch den von der Kommission bewilligten Restrukturierungsplan gefordert werden, rasch vorzunehmen" (Abschnitt 11 der Begründungserwägungen). Mit der Entscheidung Nr. 3280/83 vom 8. November 1983 wurde der Wortlaut des Artikels 14 b etwas geändert. Durch Artikel 14 B der Entscheidung Nr. 234/84 vom 31. Januar 1984 wurde die Regelung über zusätzliche Quoten in einer Formulierung erneuert, die keine Änderung der wesentlichen Tatbestandsmerkmale mit sich brachte.

Die Klagen in den vier verbundenen Rechtssachen, über die Sie hier zu entscheiden haben, beziehen sich auf die Tatbestandsmerkmale der Regelung über zusätzliche Quoten. Hierzu bedarf es daher einiger ins einzelne gehender Angaben.

In seiner ersten Fassung (Entscheidung Nr. 2177/83) lautete Artikel 14 b:

„1) Die Kommission kann einem Unternehmen zusätzliche Quoten gewähren, soweit im Rahmen eines Restrukturierungsprogrammes, aus dem die Lebensfähigkeit des besagten Unternehmens ab 1986 als sichergestellt hervorgeht, seit dem 1. Januar 1980 drei Viertel des in diesem Programm vorgesehenen Kapazitätsabbaus durchgeführt worden ist. Dieses Unternehmen darf im Rahmen der Preisvorschriften mit keinen Geldbußen belegt worden sein oder muß die fälligen Geldbußen gezahlt haben.

2) Die betreffenden Unternehmen müssen ihre Anträge unter Beifügung der erforderlichen Unterlagen in den sechs ersten Wochen des betreffenden Quartals einreichen.

3) Die zusätzliche Quote wird wie folgt errechnet:

a) Die Kommission ermittelt das Verhältnis zwischen den Gesamtvergleichsproduktionen des Unternehmens und den Vergleichsproduktionen aller Unternehmen.

b) Sie ermittelt außerdem das Verhältnis zwischen den von dem fraglichen Unternehmen seit dem 1. Januar 1980 bereits vorgenommenen Stillegungen und den von ihm im Rah-

men des in Absatz 1 genannten Umstrukturierungsplans vorzunehmenden Gesamtstillegungen. Sie ermittelt den Koeffizienten, der sich aus dem Produkt dieser beiden Verhältnisse ergibt.

c) Die zusätzliche Quote ist höchstens gleich dem Produkt aus 250 000 Tonnen und dem unter Buchstabe b genannten Koeffizienten; sie wird auf die verschiedenen Produktgruppen entsprechend der Struktur der Vergleichsproduktionen des Unternehmens aufgeteilt."

Mit der Entscheidung Nr. 3280/83, die aufgrund „unvorhergesehener Schwierigkeiten" bei der Anwendung der Vorschrift erlassen wurde, erhielt deren erster Satz folgende zweite Fassung:

„Die Kommission kann einem Unternehmen zusätzliche Quoten gewähren, soweit es seit dem 1. Januar 1980 mindestens drei Viertel des in seinem Umstrukturierungsprogramm vorgesehenen gesamten Kapazitätsabbaus sowie des von der Kommission mit ihren Entscheidungen vom 29. Juni 1983 über Beihilfen für die Stahlindustrie gegebenenfalls vorgeschriebenen Kapazitätsabbaus durchgeführt hat."

Im übrigen blieb die Vorschrift unverändert.

In der letzten Fassung (Entscheidung Nr. 234/84) wurde aus Artikel 14 b Artikel 14 B. Dieser wurde laut dem Abschnitt 7 der Begründungserwägungen der Entscheidung Nr. 234/84 erlassen, um „den Anreiz zu einer raschen Umstrukturierung durch die Vorschriften dieses Artikels zu verstärken"; er fordert laut demselben Teil der Begründung von den Unternehmen „eine zusätzliche Anstrengung ..., für die sie allerdings auch einen höheren Ausgleich erhalten". Inhaltlich entspricht er weitgehend dem früheren Artikel 14 b. Statt der ursprünglich erforderlichen Durchführung des Kapazitätsabbaus zu drei Vierteln wird nunmehr verlangt, daß das Unternehmen „mindestens 85 % des in seinem Umstrukturierungsplan vorgesehenen und gegebenenfalls von der Kommission in ihren Entscheidungen über Beihilfen für die Eisen- und Stahlindustrie geforderten Produktionskapazitätsabbaus durchgeführt hat".

Nach dem in Absatz 2 neu eingefügten Unterabsatz 2 darf die Vorschrift ab 1. Juli 1984 nur noch auf Unternehmen angewandt werden, wenn deren Umstrukturierungsplan von der Kommission gebilligt worden ist oder wenn der Kommission die Anwendung im Rahmen des Restrukturierungsprogramms des Unternehmens gerechtfertigt erscheint.

2. Die Klagen, über die Sie hier zu entscheiden haben, sind von zwei deutschen Stahlunternehmen erhoben worden, nämlich von der Krupp Stahl AG (Rechtssachen 211/83 und 78/84) und von der Thyssen Stahl AG (Rechtssachen 212/83 und 77/84). Die Bundesrepublik Deutschland unterstützt die Klägerinnen als Streithelferin.

Es ist hervorzuheben, daß weder die Klägerinnen noch die Streithelferin sich dagegen wenden, daß *überhaupt* Zusatzquoten als Ausgleich für den Abbau von Produktionskapazitäten zugeteilt werden. Sie beanstanden vielmehr nur die von der Kommission festgesetzten *Kriterien* für die Ermittlung der durch diese Quoten begünstigten Unternehmen, nämlich erstens den für die Feststellung des bereits vorgenommenen Kapazitätsabbaus vorgesehenen Stichtag 1. Januar 1980 sowie zweitens die Bezugnahme auf ein „Restrukturierungsprogramm" (Artikel 14 b der Entscheidung Nr. 2177/80) oder einen „Umstrukturierungsplan" (Artikel 14 b in der Fassung der Entscheidung Nr. 3280/83, Artikel 14 B der Entscheidung Nr. 234/84).

Sie vertreten die Ansicht, durch diese Kriterien werde bewirkt und womöglich auch bezweckt, die Unternehmen, die mit Hilfe von

Subventionen ihre Produktionskapazitäten künstlich aufrechterhalten hätten, gegenüber jenen Unternehmen zu begünstigen, die ihre Kapazitäten freiwillig und ohne Beihilfen schon zu Beginn der Stahlkrise oder spätestens dann abgebaut hätten, als die Kommission 1977 ein solches Vorgehen empfohlen habe.

Die in den Klagen von 1983 enthaltenen Anträge wurden in den Erwiderungen etwas abgewandelt, um der im Laufe des schriftlichen Verfahrens vorgenommenen Neufassung des Artikels 14 b (Entscheidung Nr. 3280/83) Rechnung zu tragen. Die Klagen von 1984 wurden erhoben, nachdem bereits die Entscheidung Nr. 234/84 (Artikel 14 B) erlassen war. Sie gehen allgemein dahin, Artikel 14 b (14 B) für nichtig zu erklären, soweit er auf den 1. Januar 1980 (beide Klägerinnen) und auf den Umstrukturierungsplan (Krupp) abstellt.

Die *Krupp Stahl AG* beantragt,

1) „Artikel 14 b der Entscheidung Nr. 2177/83/EGKS in der Fassung der allgemeinen Entscheidung Nr. 3280/83/EGKS insoweit für nichtig zu erklären, als

   a) zusätzliche Quoten nach dieser Bestimmung nur Unternehmen gewährt werden sollen, die seit dem 1. Januar 1980 drei Viertel des in einem Umstrukturierungsprogramm vorgesehenen Kapazitätsabbaus durchgeführt haben, und

   b) die Gewährung zusätzlicher Quoten außerdem davon abhängig gemacht wird, daß die Unternehmen drei Viertel des von der Kommission mit ihren Entscheidungen vom 29. Juni 1983 über Beihilfen für die Stahlindustrie gegebenenfalls vorgeschriebenen Kapazitätsabbaus durchgeführt haben", (Rechtssache 211/83),

2) Artikel 14 B der Entscheidung Nr. 234/84 aus denselben Gründen für nichtig zu erklären, wobei zu beachten ist, daß der Anteil von drei Viertel durch die angefochtene Vorschrift auf 85 % erhöht worden ist (Rechtssache 78/84).

Die *Thyssen Stahl AG* beantragt,

1) Artikel 14 b der Entscheidung Nr. 2177/83/EGKS in der Fassung der Entscheidung Nr. 3280/83/EGKS (Rechtssache 212/83) sowie

2) Artikel 14 B der Entscheidung Nr. 234/84/EGKS (Rechtssache 77/84)

insoweit für nichtig zu erklären, als die Gewährung zusätzlicher Quoten von Tatbestandsvoraussetzungen abhängig gemacht wird, nach denen die Berücksichtigung eines vor dem 1. Januar 1980 durchgeführten Kapazitätsabbaus ausgeschlossen wird.

3. Die Klagegründe und Argumente der Klägerinnen, die mit größerer Klarheit in den Erklärungen der Bundesregierung dargelegt sind, sind zwar auf dieselben Ziele gerichtet, decken sich aber nicht in allen Punkten. Wegen ihrer Ähnlichkeit können sie jedoch ohne allzu große Gefahr der Entstellung gemeinsam behandelt werden. Beide Klägerinnen und die Streithelferin haben sich auf Artikel 33 Absatz 2 EGKS-Vertrag gestützt, wonach die Unternehmen gegen die an sie gerichteten individuellen Entscheidungen und Empfehlungen oder gegen die allgemeinen Entscheidungen Klage erheben können, die nach ihrer Ansicht einen *Ermessensmißbrauch* ihnen gegenüber darstellen.

Der Ermessensmißbrauch soll sich im vorliegenden Fall aus folgenden drei Gesichtspunkten ergeben:

a) Der festgesetzte *Stichtag* 1. Januar 1980 sei willkürlich und damit *diskriminierend.*

Dieser Stichtag sei nämlich in der Absicht ausgewählt worden, bei der Zuteilung zu-

sätzlicher Quoten nicht den von den deutschen Unternehmen schon von 1977 an durchgeführten, sondern den am 1. Januar 1980 noch vorzunehmenden Kapazitätsabbau zu belohnen. Für diese Entscheidung gebe es keinen objektiven Grund; vielmehr wäre es eher gerechtfertigt gewesen, einen Stichtag festzusetzen, der in zeitlicher Nähe zur Festlegung der Umstrukturierungspolitik durch die Kommission gelegen hätte, zum Beispiel den 1. Januar 1978.

Der durch den Stichtag 1. Januar 1980 bewirkte Einschnitt bedeute den Ausschluß der Unternehmen, die von vornherein den Empfehlungen der Kommission gefolgt seien. Denn es würden nur die Anstrengungen berücksichtigt, die nach diesem Datum von denjenigen Unternehmen gemacht worden seien, die diese infolge der Gewährung staatlicher Beihilfen hätten aufschieben können. Überdies sei nicht ersichtlich, inwiefern von auf diese Weise bemessenen Zusatzquoten ein Anreiz ausgehen solle.

Die genannte Diskriminierung führe zu Wettbewerbsverzerrungen auf dem Stahlmarkt, da die Unternehmen, die von vornherein auf die Wiederherstellung des Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage hingearbeitet hätten, keine Belohnung erhielten, während den subventionierten Unternehmen unverdienterweise Zusatzquoten zugeteilt würden. In diesem Zusammenhang sind die Urteile des Gerichtshofes vom 3. März 1982 in der Rechtssache 14/81 (Alpha Steel, Slg. 1982, 749) und vom 28. Oktober 1981 in der Rechtssache 275/80 (Krupp, Slg. 1981, 2489) angeführt worden, um die Wichtigkeit des Grundsatzes der Gleichbehandlung bei der Durchführung des Artikels 58 und zugleich die in Ihrer Rechtsprechung aufgestellten Grenzen für die Zuteilung von Zusatzquoten aufzuzeigen, durch die Umstrukturierungsbemühungen belohnt werden sollen, ohne Unternehmen, die früher oder zweckmäßiger gehandelt haben, zu benachteiligen.

Dieser Argumentation lasse sich nicht, wie die Kommission dies tue, entgegenhalten, daß die frühzeitigen Umstrukturierungsbemühungen der deutschen Unternehmen durch eine Anhebung der Vergleichsproduktionen gemäß Artikel 4 Nrn. 4 und 5 der allgemeinen Entscheidung Nr. 2794/80 berücksichtigt worden seien.

Denn diese Maßnahmen hätten nicht denselben Zweck wie Artikel 14 b (14 B), da Nr. 4 Erhöhungen der Produktionskapazitäten und Nr. 5 die Unternehmen betreffe, die ihre Produktion durch Modernisierungsmaßnahmen rentabel gemacht hätten.

Sie hätten nicht auf die Umstrukturierung, sondern vielmehr darauf abgezielt, zu verhindern, daß bestimmte Unternehmen durch die Einführung von Zusatzquoten benachteiligt würden.

Jedenfalls hätten sich die vorteilhaften Auswirkungen dieser Maßnahmen mit der Zeit verflüchtigt. Schließlich wirke sich der festgesetzte Zeitpunkt — der 1. Juli, und nicht der 1. Januar 1980 — dahin gehend aus, daß die Unternehmen doppelt begünstigt würden, die in der Lage gewesen seien, während dieses Halbjahres Umstrukturierungen gemäß Artikel 14 b (14 B) vorzunehmen.

Zu der Tabelle, die die Kommission zum Nachweis dafür vorgelegt habe, daß Unternehmen, die vor 1980 umstrukturiert hätten, leichter die Zuteilung einer Zusatzquote hätten erreichen können als die Unternehmen, die dies erst später getan hätten, sei folgendes festzustellen:

— Ein Unternehmen, das sein Restrukturierungsprogramm vor 1980 zu mehr als drei Vierteln oder gar ganz durchgeführt habe, falle nicht unter Artikel 14 b (14 B).

— Die Tabelle setze außerdem die Ermittlung des schon vor 1980 vorgenommenen Kapazitätsabbaus voraus. Die Kommission habe aber nicht auf dieses Krite-

rium abgestellt, sondern auf die Restrukturierungsprogramme.

— Die Berechnung der Zusatzquote werde nach zwei ebenfalls diskriminierenden Modalitäten vorgenommen, nämlich entweder proportional zu den vorzunehmenden Reduzierungen — dies begünstige Unternehmen, die vor dem Stichtag noch keine Umstrukturierung vorgenommen hätten — oder aber — bei gleichem Grad des Kapazitätsabbaus — durch Zuteilung derselben Quote ohne Berücksichtigung der gesamten tatsächlichen Umstrukturierungsbemühungen.

b) Voraussetzung für die Zuteilung von Zusatzquoten sei das Bestehen eines *Umstrukturierungsplans.* Dies bedeute eine Diskriminierung.

Mangels jeder Definition des Begriffs Umstrukturierungsplan könne dieser nur in dem im Beihilfekodex verwendeten Sinn zu verstehen sein.

Da ein unlösbarer Zusammenhang zwischen Beihilfen, Umstrukturierungsplan und Zuteilung von Zusatzquoten hergestellt worden sei, könnten nur die Unternehmen Zusatzquoten erhalten, die Beihilfen beantragt und die Voraussetzungen für deren Gewährung gemäß dem Beihilfekodex erfüllt hätten. Daher seien Unternehmen, die wie die Klägerinnen keinen solchen Antrag gestellt hätten, von der Zuteilung von Zusatzquoten ausgeschlossen, ohne daß sich diese Ungleichbehandlung sachlich rechtfertigen ließe. Sie würden sogar gegenüber den Unternehmen, die sowohl Beihilfen als auch Zusatzquoten erhielten, doppelt benachteiligt.

Schließlich tragen die Klägerinnen vor, wenn man den Begriff des Umstrukturierungsplans unabhängig vom Beihilfekodex sehe, so sei er so unbestimmt, daß sich daraus eine weitere Diskriminierung ergebe. Es bleibe dann den Unternehmen selbst überlassen, das Ausmaß des vorzunehmenden Kapazitätsabbaus zu bestimmen. Unter Berücksichtigung der Voraussetzungen der Billigung der so vorgelegten Pläne durch die Kommission werde die Quotenzuteilung vom Belieben der Unternehmen abhängig gemacht.

c) Durch die neuerdings erstmals vorgesehene ausdrückliche Verweisung auf die *Beihilfeentscheidungen* werde die dargelegte Diskriminierung lediglich noch verdeutlicht. Überdies sei dieses neue Kriterium unpraktikabel.

Die Forderungen der Kommission auf dem Gebiet des Kapazitätsabbaus seien nämlich globaler Art; die Aufteilung auf die verschiedenen Unternehmen stehe im Ermessen der Mitgliedstaaten. Durch diese Kompetenzübertragung werde das genannte Kriterium unwirksam, da die Unternehmen nicht von vornherein auf der Grundlage der Entscheidungen der Kommission ihren eigenen Kapazitätsabbau ermitteln könnten.

Dieses Kriterium sei ferner sachfremd, da die Voraussetzungen für die Gewährung von Beihilfen einerseits und für die Zuteilung von Zusatzquoten andererseits verschieden seien. Während bei den Beihilfen auf regional- oder sozialpolitische Erwägungen abgestellt werde, komme es bei den Zusatzquoten auf die objektive Verteilung des Kapazitätsabbaus an.

4. Dies sind die Klagegründe, die sich in den vier verbundenen Rechtssachen finden, wobei je nach Fall und Zeitpunkt teils mehr der eine, teils mehr der andere betont wird.

In der Rechtssache 211/83 legt die Klägerin gleichen Nachdruck auf die Wahl des Stichtags wie auf die Verweisung auf die mit den Beihilfen verbundenen Umstrukturierungspläne, während die Klägerin in der Rechtssache 212/83 und die Bundesregierung das Hauptgewicht auf die Wahl des Stichtags legen und besonders dessen diskriminierende Wirkungen rügen.

Die Klagen in den Rechtssachen 77/84 und 78/84 sind, wie bereits gesagt, nach Erlaß der Entscheidung Nr. 234/84 erhoben worden, deren Artikel 14 B auf den Umstrukturierungsplan der Unternehmen sowie den gegebenenfalls von der Kommission in ihren Beihilfeentscheidungen geforderten Produktionskapazitätdsabbau abstellt. Das Schwergewicht wird in diesen Rechtssachen daher auf die Natur des Zusammenhangs zwischen der Quotenregelung und der Beihilferegelung gelegt.

Darüber hinaus hat die Thyssen Stahl AG ihre Klage nicht nur auf Artikel 33 Absatz 2 EGKS-Vertrag, sondern auch gemäß der Verweisung in Absatz 2 auf Absatz 1 dieser Vorschrift gestützt. Sie macht geltend, die allgemeinen Entscheidungen Nrn. 2177/83, 3280/83 und 234/84 seien ihr gegenüber trotz ihrer abstrakten Formulierung *individuelle* Entscheidungen, da die Einführung des Stichtags es ermögliche, von vornherein die begrenzte Anzahl der Kommission bekannter Unternehmen zu bestimmen, die Zusatzquoten erhalten würden. Da Artikel 14 b (14 B) diese Unternehmen durch die Wahl des Stichtags gegenüber anderen Unternehmen, darunter die Klägerin, gezielt begünstige, sei er als eine die Klägerin unmittelbar und individuell betreffende Entscheidung anzusehen. Als solche unterliege er der Beanstandung durch den Gerichtshof, da die Kommission die Gründe für die Stichtagswahl nicht angegeben und so wesentliche Formvorschriften verletzt habe.

5. Die Kommission vertritt demgegenüber die Ansicht, der festgelegte Stichtag sei ein allgemeines Tatbestandsmerkmal und Artikel 14 b (14 B) wirke nicht in individueller und unmittelbarer Weise auf die Rechtslage der Klägerin ein.

Die Kommission beantragt, die Klage der Thyssen Stahl AG für unzulässig zu erklären, soweit sie auf Artikel 33 Absatz 1 EGKS-Vertrag gestützt ist.

Vorsorglich trägt sie vor, dieser Klagegrund sei nicht stichhaltig, da alle der Quotenregelung unterliegenden Unternehmen hätten wissen müssen, daß die vor 1980 vorgenommenen Umstrukturierungsmaßnahmen bei der Berechnung der Vergleichsproduktionen berücksichtigt und honoriert worden seien und auf diese Weise zu höheren Quoten geführt hätten. Eine besondere Begründung der Wahl des Stichtags sei somit nicht geboten gewesen.

6. Soweit die Klagen auf Artikel 33 Absatz 2 EGKS-Vertrag gestützt sind, erhebt die Kommission keine Einwände gegen ihre Zulässigkeit, beantragt jedoch, sie für unbegründet zu erklären.

Allgemein macht sie zunächst geltend, die Klagen könnten nicht auf eine nur teilweise Nichtigerklärung gerichtet werden. Die Aufhebung einzelner Tatbestandsmerkmale des Artikels 14 b (14 B), insbesondere die Streichung des Datums 1. Januar 1980, würde zur völligen Unausgewogenheit dieser Vorschrift führen und käme ihrer vollständigen Nichtigerklärung gleich.

Die Kommission weist sodann darauf hin, daß der Gerichtshof die Grundprinzipien der durch die Entscheidung Nr. 2794/80/EGKS getroffenen Regelung bestätigt habe. Durch diese Entscheidung sei bereits ein Zusammenhang zwischen der Produktionsquotenregelung und der Umstrukturierung hergestellt worden (Artikel 4 Nr. 4). Da sich die freiwilligen Anstrengungen der Unternehmen als unzureichend erwiesen hätten, habe dieser Zusammenhang in der Entscheidung Nr. 2177/83 in deutlicherer Weise herausgestellt werden müssen.

Die Richtung ihrer Politik seit der Einführung der Quotenregelung beschreibt die Kommission wie folgt: Um die Strukturen der Stahlindustrie anzupassen, sei es angesichts eines Produktionsüberschusses zum einen erforderlich gewesen, die Unternehmen unter Steigerung ihrer Produktivität

und ihrer Rentabilität zu modernisieren und zu rationalisieren, zum anderen aber unrentable oder veraltete Anlagen stillzulegen. Trotz erster beträchtlicher Fortschritte im Bereich der Modernisierung sei es angesichts des bestehenden Kapazitätsüberhangs und der festgesetzten Ziele geboten gewesen, weit mehr Anlagen stillzulegen. Daher seien die als „Restrukturierungsartikel" bezeichneten Artikel 14 a, 14 b und 15 in die Quotenregelung aufgenommen worden.

Mit dem Zweiten Beihilfekodex habe die Kommission die Gewährung von Subventionen von der Vorlage von Restrukturierungsprogrammen abhängig gemacht, die langfristig darauf abzielten, die Beihilfen überflüssig zu machen. Auf dem Gebiet der Quoten dienten die Artikel 14 a, 14 b und 15 der Erreichung derselben Ziele wie der Beihilfekodex.

Artikel *14 a* solle es ermöglichen, bei den Unternehmen, deren Wettbewerbsfähigkeit die Erhaltung der bestehenden Anlagen rechtfertige, den Auslastungsgrad durch Anpassung ihrer — der Quotenberechnung zugrundeliegenden — Vergleichsproduktionen und -mengen zu erhöhen. Mangels eines solchen Korrektivs wären sie nämlich gegenüber den Unternehmen benachteiligt, deren Anlagen hätten stillgelegt werden müssen und die wegen der Beibehaltung ihrer Vergleichsproduktionen einen höheren Auslastungsgrad der noch verbleibenden Anlagen erreicht hätten.

Artikel *14 b* trage der Notwendigkeit Rechnung, das strukturelle Ungleichgewicht zu beseitigen. Er schaffe einen Anreiz, den Kapazitätsabbau möglichst rasch vorzunehmen, indem er für diejenigen Unternehmen die Zuteilung zusätzlicher Quoten vorsehe, die den größten Teil ihrer Überkapazität abgebaut hätten.

Artikel *15* bezwecke die Anpassung der Vergleichsproduktionen und -mengen an die neue Anlagenstruktur der Unternehmen, die Umstrukturierungen vorgenommen hätten. Dies solle durch den Tausch von Vergleichsproduktionen und -mengen oder die Übertragung innerhalb von zwei bestimmten Blöcken von Erzeugnisgruppen erreicht werden.

7. a) Die Kommission macht geltend, bei der *Festsetzung des Stichtags 1. Januar 1980* sei es keineswegs darum gegangen, bei der Quotenerhöhung nur solche Stillegungen zu berücksichtigen, die nach diesem Datum vorgenommen worden seien.

Der 1. Januar 1980 stelle vielmehr lediglich ein reines *Rechnungsdatum* dar, das benötigt werde, um den an diesen Tag noch bestehenden und abzubauenden Kapazitätsüberhang in der Gemeinschaft festzustellen und die notwendigen Kapazitätsabbauforderungen auf die einzelnen Mitgliedstaaten zu verteilen. Dieses Datum sei am angemessensten gewesen, weil es dem Zeitpunkt der Einführung sowohl des Beihilfekodex als auch der Quotenregelung entsprochen habe. Außerdem sei die Verteilung des Kapazitätsabbaus auf die einzelnen Mitgliedstaaten auf der Grundlage der zum 1. Januar 1980 festgestellten Überkapazitäten vorgenommen worden. Der Kapazitätsüberhang sei mit 48 Millionen Tonnen veranschlagt und der Kapazitätsabbau auf 27 Millionen Tonnen festgesetzt worden; mit diesem Betrag sei angesichts der politischen und sozialen Folgen für bestimmte Regionen die Belastbarkeitsgrenze der europäischen Stahlindustrie erreicht worden. Aufgrund der zum 1. Januar 1980 ermittelten Zahlen sei von den am stärksten subventionierten Stahlunternehmen der Gemeinschaft, deren Produktionskapazitäten insgesamt 77 Millionen Tonnen betragen hätten, ein Kapazitätsabbau von insgesamt 19,8 Millionen Tonnen verlangt worden.

Die Klägerinnen, die zur Gruppe der bis 1980 nicht subventionierten Unternehmen gehörten, hätten wie die anderen Unternehmen von den Krisenmaßnahmen der Gemeinschaft profitiert.

Zum einen müßten sie wegen ihrer Anstrengungen vor 1980 nur noch in weit geringerem Umfang Umstrukturierungsmaßnahmen durchführen.

Zum anderen seien sie wegen der vor 1980 durchgeführten Umstrukturierungsmaßnahmen in den Genuß des Artikels 4 Nrn. 4 und 5 der Entscheidung Nr. 2794/80 gekommen, wonach die Vergleichsproduktionen hätten angepaßt werden können. Diese Anpassungen seien überdies im Rahmen der späteren allgemeinen Entscheidungen berücksichtigt worden, so daß dieser Vorteil erhalten geblieben sei.

Aus diesem Grund habe der vor 1980 durchgeführte Kapazitätsabbau nicht ein zweites Mal berücksichtigt werden können. Er sei bereits honoriert gewesen, so daß seine erneute Berücksichtigung bei der Berechnung der Zusatzquoten eine doppelte Begünstigung ein und derselben Maßnahme bedeutet hätte. Umgekehrt hätte ein früherer Stichtag bestimmte Unternehmen benachteiligt, die nach 1980 Umstrukturierungen durchgeführt hätten. Die Festsetzung des Stichtags 1. Januar 1980 sei somit objektiv gerechtfertigt.

b) Zum Erfordernis des angeblich mit einem Beihilfeantrag verbundenen „*Restrukturierungsprogramms*" trägt die Kommission vor, es handele sich dabei um einen *Terminus technicus*, unter dem nicht nur die ihr von Unternehmen im Hinblick auf die Gewährung von Beihilfen vorgelegten Pläne, sondern auch die ausschließlich im Hinblick auf die Zuteilung einer Zusatzquote aufgestellten Pläne zu verstehen seien.

Die Krupp Stahl AG habe im November 1983 im Hinblick auf die Erlangung von Zusatzquoten ihren Umstrukturierungsplan vorgelegt. Dieser Plan sei von der Kommission zunächst als unzureichend abgelehnt worden, schließlich aber angesichts eines zusätzlichen Produktionsabbaus von 300 000 Tonnen angenommen worden; er sei später Bestandteil der Mitteilung der Bundesregierung im Zusammenhang mit der Beihilfegewährung geworden. Die Krupp Stahl AG habe auf dieser Grundlage Beihilfen erhalten können.

c) Zur *Verweisung auf die Beihilferegelung*, insbesondere in der zweiten Fassung des Artikels 14 b, trägt die Kommission unter Hinweis darauf, daß die Voraussetzungen für die Zuteilung einer Zusatzquote gegenüber der Entscheidung Nr. 2177/83 nicht verschärft worden seien, vor, der Umstand, daß die Quotenregelung und die Beihilferegelung nicht die gleiche Rechtsnatur hätten, bedeute nicht, daß zwischen ihnen kein Zusammenhang hergestellt werden könne; aus einem solchen Zusammenhang könne sich daher nicht die Nichtigkeit der fraglichen Bestimmung ergeben.

Die deutschen Unternehmen hätten nicht sofort mit der Entscheidung Nr. 3280/83 zu einem Kapazitätsabbau im Zusammenhang mit den Beihilfen verpflichtet werden können. Die Bundesrepublik Deutschland habe der Kommission nämlich erst spätestens am 31. Januar 1984 mitteilen müssen, wie die geplanten Stillegungen auf die Unternehmen verteilt würden. Daher habe die Entscheidung Nr. 3280/83 die Klägerinnen bis zu diesem Zeitpunkt nicht beschweren können.

In der Folgezeit hätten die deutschen Unternehmen in den Genuß von Zusatzquoten gelangen können, die ihnen entweder gemäß den Durchführungsbestimmungen zum Beihilfekodex oder mangels solcher Subventionen unter der Voraussetzung hätten zugeteilt werden können, daß ihr Umstrukturierungsplan von der Kommission gebilligt worden sei.

8. Der Prüfung der dargestellten Klagegründe möchte ich einige Vorbemerkungen voranstellen.

Zwar hat die Kommission das von der Gemeinschaft verfolgte Ziel — Abbau der Produktionskapazitäten der Stahlunternehmen

zu dem Zweck, das in diesem Bereich bestehende strukturelle Ungleichgewicht zu beseitigen — von Anfang an angegeben; die Einzelheiten des zur Erreichung dieses Zieles geschaffenen Instrumentariums haben sich jedoch erst nach und nach ergeben.

Ist eine Materie in dieser Weise durch Rechtsakte mit Verordnungscharakter geregelt, so kann nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes

„nicht verlangt werden, daß in der Begründung die verschiedenen, manchmal sehr zahlreichen und komplexen tatsächlichen und rechtlichen Einzelheiten dargelegt werden, die Gegenstand derartiger Rechtsakte sind, wenn diese Einzelheiten sich in dem systematischen Rahmen der Gesamtregelung halten, zu der sie gehören" (Rechtssache 244/81, Klöckner-Werke/Kommission, Urteil vom 11. Mai 1983, Slg. 1983, 1451, Randnr. 33 der Entscheidungsgründe).

Allerdings müssen die angestellten Überlegungen „klar und eindeutig" (a. a. O.) erkennbar sein.

Insoweit erscheint es bedauerlich, daß die Überlegungen der Kommission in den nacheinander erlassenen streitigen Entscheidungen über die Zusatzquoten nicht in umfassenderer Weise dargelegt worden sind. Die verschiedenen Schriftsätze der Kommission erwecken den Eindruck, daß sich erst im Laufe der Verfahren eine Theorie herausgebildet hat, die besser bereits bei Erlaß der Entscheidung klarer erkennbar gewesen wäre. Zwar mußte den Fachleuten der Stahlindustrie eine Reihe von Einzelheiten bekannt sein, zuweilen stellt sich aber doch das Gefühl ein, daß man erst nach und nach das innere Gleichgewicht der Regelung oder die Beziehungen zwischen bestimmten Vorschriften, wie zum Beispiel Artikel 14 b der Entscheidung Nr. 2177/83 und Artikel 4 Nrn. 4 und 5 der Entscheidung Nr. 2794/80, entdeckt.

Schließlich fehlt es an einer Definition sowohl des Begriffs „Restrukturierungsprogramm" in dem genannten Artikel 14 b wie des statt dessen in der Änderungsentscheidung Nr. 3280/83 sowie in Artikel 14 B der Entscheidung Nr. 234/84 verwendeten Begriffs „Umstrukturierungsplan".

Diese Bemerkungen, die den Rechtsstreit in einem besonderen Licht erscheinen lassen, können, wenn die angefochtenen Rechtsakte gemäß dem Vorbringen der Thyssen Stahl AG als Einzelfallentscheidungen anzusehen sein sollten, Rechtsfolgen nach sich ziehen, soweit sie tragende Teile der Begründung der Entscheidungen betreffen.

Aber prüfen wir zunächst das Vorbringen zu einem angeblichen Ermessensmißbrauch im Sinne von Artikel 33 Absatz 2 EGKS-Vertrag, bezüglich dessen, wie bereits gesagt, die Zulässigkeit nicht in Frage gestellt worden ist.

9. *Zur Rüge der rechtswidrigen Festsetzung des Stichtags 1. Januar 1980*

Wie Sie in Ihrem Urteil vom 15. Januar 1985 in der Rechtssache 250/83 (Finsider/Kommission, Randnr. 8 der Entscheidungsgründe, Slg. 1985, 142) unter Hinweis auf die frühere Rechtsprechung ausgeführt haben,

„kann der Kommission eine Diskriminierung nur vorgeworfen werden, wenn sie vergleichbare Sachverhalte in unterschiedlicher Weise behandelt und dadurch bestimmte Betroffene gegenüber anderen benachteiligt hat, ohne daß diese Ungleichbehandlung durch das Vorliegen objektiver Unterschiede von einigem Gewicht gerechtfertigt wäre".

Um beurteilen zu können, ob die Ungleichbehandlung, die ein Kläger der Kommission vorwirft, ihm gegenüber einen Ermessensmißbrauch darstellt, ist laut dem genannten Urteil (a. a. O.)

„zunächst zu prüfen, ob diese Behandlung auf dem Vorliegen objektiver Unterschiede beruht, die im Hinblick auf die Ziele, die die Kommission im Rahmen ihrer Industriepolitik für die europäische Eisen- und Stahlindustrie verfolgen darf, von Gewicht sind".

Von dieser Rechtsprechung ausgehend ist zu prüfen, ob der von der Kommission für die Anwendung des fraglichen Artikels 14 b (14 B) festgesetzte Stichtag bestimmte Unternehmen der europäischen Stahlindustrie anderen Unternehmen gegenüber zu benachteiligen vermag.

Unbestreitbar wird durch diesen Stichtag *bei allen Unternehmen* die Einbeziehung von Umstrukturierungsmaßnahmen aus der Zeit vor 1980 in die Grundlage für die Berechnung der Zusatzquoten ausgeschlossen. Die in Artikel 14 b (14 B) enthaltene Regelung ist Ausdruck des Willens der Kommission, dem Erfordernis Rechnung zu tragen, daß bestimmte Stahlunternehmen zu einer raschen Umstrukturierung angehalten werden müssen. Dieses Ziel wird im Abschnitt 11 der Begründungserwägungen der Entscheidung Nr. 2177/83 wie folgt beschrieben:

„Um die Unternehmen dazu anzuregen, die Schließungen, die durch den von der Kommission bewilligten Restrukturierungsplan gefordert werden, rasch vorzunehmen, hat es sich als zweckmäßig erwiesen, die Zuteilung zusätzlicher Quoten an die Unternehmen vorzusehen, die den größten Teil dieser Schließungen vorgenommen haben."

Um den Inhalt dieser Vorschrift richtig erfassen zu können, müssen wir uns den Regelungszusammenhang vor Augen halten, in den sie sich einfügt.

Diese aufgrund von Artikel 58 EGKS-Vertrag getroffene Maßnahme ist Teil der *Interventionspolitik*, die die Kommission wegen der Unzulänglichkeit der indirekten Aktionsmittel (siehe insbesondere Abschnitt 3 Absätze 2 und 3 der Begründungserwägungen der Entscheidung Nr. 2794/80) eingeleitet hat. Wie der Gerichtshof selbst in seinem Urteil vom 14. Dezember 1983 in der Rechtssache 263/82 (Klöckner, Slg. 1983, 4143, Randnr. 18 der Entscheidungsgründe) ausgeführt hat, war die Produktionsquotenregelung eine angemessene Reaktion darauf,

„daß der tiefgreifende Einbruch bei der Nachfrage sowie der Preisverfall eine äußerst ernste Krise hervorgerufen haben, von der sämtliche Stahlunternehmen in der Gemeinschaft betroffen sind".

Um dieser Lage zu begegnen, bezweckt die Quotenregelung

„eine abgestimmte Verringerung des Angebots ..., um auf diese Weise das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage wiederherzustellen und den Preisrückgang zu bremsen" (a. a. O., Randnr. 19 der Entscheidungsgründe).

Grundlage dieser Politik ist somit eine *Produktionsverminderung* insbesondere durch Umstrukturierungsmaßnahmen. Die hierzu von einigen Stahlunternehmen bereits gemachten Anstrengungen sind gebührend berücksichtigt worden. In eben diesem Sinne heißt es im Abschnitt 4 Absatz 5 der Begründungserwägungen der Entscheidung Nr. 2794/80:

„Um zu vermeiden, daß das System der Erzeugungsquoten die seit Beginn der Krise von einigen Unternehmen erfolgreich durchgeführten Umstrukturierungsmaßnahmen gefährdet, sind die Vergleichsproduktionen je nach der wirklichen Lage dieser Unternehmen auf dem Markt anzupassen."

Jedoch erwiesen sich, worauf die Kommission in der Klagebeantwortung in der Rechtssache 211/83 hinweist, die Bemühungen bestimmter Unternehmen auf dem Gebiet der Umstrukturierung als offensichtlich unzureichend. Diese Unternehmen entsprachen somit in ihrem Verhalten nicht der Erwartung der Kommission und leisteten keinen ausreichenden Beitrag zu der „gemeinschaftlichen solidarischen Anstrengung, [die

den Unternehmen] abverlangt [wird], damit der gesamte betroffene Sektor die Krise überwinden und überleben kann" (Urteil in der Rechtssache 263/82, a. a. O., Randnr. 19 der Entscheidungsgründe).

Unter dem Gesichtspunkt der gemeinsamen Solidaritätspflichten haben wir es demnach mit zwei Gruppen von Unternehmen zu tun:

— mit auf dem Markt wettbewerbsfähigen Unternehmen, die, ohne staatliche Beihilfen in Anspruch zu nehmen, von sich aus die Initiative zur Anpassung an die aus der Krise erwachsenen Erfordernisse ergriffen haben,

— mit Unternehmen, die eine solche Anpassung, da sie — mitunter fragwürdige — Subventionen erhalten hatten, aufschieben konnten und so die Regeln des Wettbewerbs verfälschten und den Fortbestand bestimmter Krisenursachen bewirkten.

Das von der Kommission Schritt für Schritt geschaffene rechtliche Instrumentarium trägt dieser Situation Rechnung. Welche Rechtsvorschriften gelten nun für die Unternehmen der zweiten Gruppe, das heißt für jene, die man als „subventionierte" Unternehmen bezeichnen kann?

a) Durch die allgemeinen Entscheidungen zur Aufstellung des *Beihilfekodex* wurde beschlossen,

— *die staatlichen Beihilfen auf Gemeinschaftsebene zu beschränken*, um bestimmten sozial- und wirtschaftspolitischen Erfordernissen Rechnung zu tragen, die Generalanwalt VerLoren van Themaat in seinen Schlußanträgen in der Rechtssache 214/83 hervorgehoben hat,

— *diese Beihilfen von* generell von der Kommission festgesetzten und dann von den nationalen Behörden auf die verschiedenen Unternehmen verteilten *Umstrukturierungsbemühungen abhängig zu machen*, um möglichst rasch zu einem neuen Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage und einer Wiederherstellung normaler Wettbewerbsbedingungen zwischen modernisierten und wieder wettbewerbsfähig gewordenen Unternehmen zu gelangen.

Durch die auf die Umstrukturierung bezogene Beschränkung der Beihilfen wurde deren negativer Aspekt abgeschwächt. Dies geht aus dem Urteil in der Rechtssache 250/83 (Finsider, a. a. O.) hervor, wo Sie ausgeführt haben, daß die Arten von Beihilfen, die die sowohl mit dem Beihilfekodex als auch mit der Quotenregelung angestrebte Umstrukturierung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit fördern, billigenswert seien, weil sie es ermöglichten, die Ziele der Industriepolitik der Kommission zu verfolgen (Randnr. 10 der Entscheidungsgründe).

In demselben Urteil haben Sie der Kommission die Befugnis zuerkannt,

„Unternehmen, die eine Art von Beihilfen, nämlich Betriebsbeihilfen, erhalten haben, die geeignet ist, die gewünschte Umstrukturierung zu verzögern" (Randnr. 9 der Entscheidungsgründe),

von der Gewährung der Zusatzquoten auszuschließen.

Die Unterscheidung zwischen der wirtschaftlichen Vernunft zuwider subventionierten Unternehmen und wettbewerbsfähigen Unternehmen bildet den Hintergrund der im vorliegenden Fall angefochtenen Bestimmungen der allgemeinen Entscheidungen.

b) Durch die *Quotenregelung* wurden 1980, um die Formulierung des Generalanwalts VerLoren van Themaat in seinen Schlußanträgen in der Rechtssache 214/83 (a. a. O.) aufzugreifen, die Verhältnisse bis zu einem gewissen Grade festgeschrieben; zugleich wurden damals die Positionen der Unternehmen auf dem Gemeinsamen Markt

bindend festgelegt. Durch die allgemeine Entscheidung Nr. 2177/83/EGKS wurde, wie die Kommission vorträgt, erstmals ein förmlicher Zusammenhang zwischen der Quotenregelung und der Umstrukturierung hergestellt. Die Kommission wollte auf diese Weise nach drei Jahren die Konsequenzen aus der Anwendung der Regelung ziehen und insbesondere berücksichtigen, daß bestimmte Unternehmen in keiner Weise auf die Anreize zur Umstrukturierung reagierten und deren Durchführung immer weiter hinausschoben.

Somit dienen die Beihilferegelung und die Quotenregelung, wie Sie in Ihrem Urteil in der Rechtssache 280/83 (a. a. O.) festgestellt haben,

„dem gemeinsamen Zweck ..., die zur Anpassung der Produktion und der Kapazitäten an die voraussichtliche Nachfrage notwendige Umstrukturierung zu fördern und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Eisen- und Stahlindustrie wiederherzustellen" (Randnr. 9 der Entscheidungsgründe).

Die Tragfähigkeit dieser Politik hängt zu einem guten Teil von ihrer zeitlichen Begrenzung ab.

Das von der Kommission verfolgte Ziel bestand gerade darin, kurzfristig durch die so getroffenen Interventionsmaßnahmen zu einer Abschaffung sowohl der Beihilfen als auch der Quoten zu gelangen; als Endtermin hierfür wurde der 31. Dezember 1985 gewählt. Diese Entscheidung erhellt die Bedeutung des Artikels 14 b (14 B).

Wie werden nun die subventionierten Unternehmen konkret behandelt?

Allgemein gesagt entzog die Festlegung eines gemeinschaftsrechtlichen Rahmens für die Beihilfen der Politik der künstlichen Erhaltung von Produktionsstätten den Boden und zwang die betroffenen Unternehmen zu einschneidenden Umstellungen.

Im besonderen erleichterte Artikel 14 b (14 B) durch die Festlegung hoher Schwellenwerte (75 %, später 85 % der Durchführung eines Restrukturierungsprogramms) den bereits in großem Umfang umstrukturierten Unternehmen den Zugang zu zusätzlichen Quoten, die einen wirtschaftlichen Vorteil darstellen, während die Unternehmen, die noch umfangreiche Umstrukturierungen vorzunehmen hatten, weitaus größere Anstrengungen unternehmen mußten, um ein vergleichbares Resultat zu erzielen.

Es ist wohl kaum zu bestreiten, daß ein bereits wieder weitgehend wettbewerbsfähig gewordenes Unternehmen, das nur noch 10 000 Tonnen Produktionskapazität abzubauen hat, wesentlich geringere Umstrukturierungsanstrengungen unternehmen muß als ein Unternehmen, dessen Wettbewerbsfähigkeit, da es bisher nur mit Hilfe von Subventionen überlebt hat, erst wiederhergestellt werden muß und das seine Produktionskapazität um 100 000 Tonnen verringern muß, um eine Zusatzquote zu erhalten.

Man kann daher feststellen, daß die Unternehmen, die ihre Umstrukturierung mit Hilfe von Subventionen hinausgezögert hatten, durch die 1980 getroffenen Regelungen über die Beihilfen und über die Quoten bestraft wurden, da sie im Gegensatz zu den wettbewerbsfähigen Unternehmen zu dem von der Kommission angestrebten Kapazitätsabbau mit einem Gesamtanteil beitragen müssen, der mehr als das Dreifache der von den nichtsubventionierten Unternehmen verlangten Anstrengungen bedeutet. Überdies können sie bis 1986 Beihilfen wie auch Zusatzquoten nur erhalten, wenn sie die geforderten Umstrukturierungen in großem Umfang durchführen.

Aufgrund dieser Überlegungen bin ich der Ansicht, daß die in Artikel 14 b (14 B) vorgesehenen Zusatzquoten weniger eine Belohnung für Umstrukturierungsmaßnahmen als eine Sanktion für die Unternehmen darstellen, die nicht rechtzeitig den Erfor-

dernissen der gemeinsamen Stahlpolitik Rechnung getragen haben.

In welcher Lage befinden sich demgegenüber die Unternehmen, die schon vor 1980 mit Anstrengungen zur Umstrukturierung begonnen haben?

Ihre freiwillig durchgeführten Umstrukturierungen wurden bei der Verteilung der Produktionsquoten auf alle Unternehmen berücksichtigt, wie aus dem bereits zitierten Abschnitt 4 Absatz 5 der Begründungserwägungen der Entscheidung Nr. 2794/80 hervorgeht.

Diese Absicht wurde in Artikel 4 Nrn. 4 und 5 der Entscheidung Nr. 2794/80 verwirklicht. Aus den Urteilen des Gerichtshofes in den Rechtssachen 275/80 und 24/81 (Krupp/Kommission, Urteil vom 28. Oktober 1981, Slg. 1981, 2489) und in den verbundenen Rechtssachen 39, 43, 85 und 88/81 (Halyvourgiki, Urteil vom 16. Februar 1982, Slg. 1982, 593, insbesondere Randnr. 28 der Entscheidungsgründe) läßt sich ableiten, daß Artikel 4 Nrn. 4 und 5 der Entscheidung Nr. 2794/80 in Abweichung vom System der Vergleichsproduktionen Korrektive enthält, die dazu dienen, zugunsten bestimmter Unternehmen die bis 1979 durchgeführten Umstrukturierungen zu berücksichtigen.

So wurde ein Ausgleich für die Anstrengungen geschaffen, die einige nicht oder nur in geringem Maße subventionierte Unternehmen aus eigenem Antrieb unternommen hatten. Es ließe sich einwenden, daß dieser freiwillige Beitrag, durch den später von der Kommission verlangte Anstrengungen vorweggenommen wurden, zwar berücksichtigt wurde, diese Unternehmen aber nicht davor bewahrt hat, irgendwelchen neuen Umstrukturierungsverpflichtungen unterworfen zu werden. Liegt deshalb nicht ein Verstoß gegen den Grundsatz der „angemessenen Verteilung" des Artikels 58 EGKS-Vertrag vor?

Dies ist zu verneinen.

Unabhängig vom Ausmaß des von diesen Unternehmen möglicherweise beschlossenen Kapazitätsabbaus bestand nämlich 1980 noch ein Überhang. Wie die Kommission vorgetragen hat, führten die mit 48 Millionen Tonnen veranschlagten Überkapazitäten zu Abbauforderungen in Höhe von 27 Millionen Tonnen, wovon 7 Millionen Tonnen auf die nicht oder nur in geringem Maße subventionierten Unternehmen umgelegt wurden. Die Verringerung des Angebots ist aber, wie es in der Rechtsprechung des Gerichtshofes heißt,

„mit schweren Belastungen verbunden, die gerecht auf alle Unternehmen des Sektors verteilt werden müssen; diesen Unternehmen wird eine *gemeinschaftliche solidarische Anstrengung* abverlangt, damit der gesamte betroffene Sektor die Krise überwinden und *überleben* kann" (Urteil in der Rechtssache 263/82, a. a. O., Randnr. 19 der Entscheidungsgründe; Hervorhebungen von mir).

In diesem Zusammenhang bereitet es Schwierigkeiten, die Belastung der Unternehmen, die Beihilfen erhalten hatten, mit derjenigen der Unternehmen zu vergleichen, die ohne Beihilfen auskommen konnten, weil sie rentabel arbeiten oder sich annähernd im Gleichgewicht befinden: Die von ersteren verlangten Anstrengungen sind auf das Ausmaß des Rückstands beim Kapazitätsabbau abgestimmt, wenngleich „die Belohnung", d. h. die Zusatzquote, der Art nach derjenigen entspricht, die die Unternehmen der zweiten Gruppe erhalten, sofern die Voraussetzungen des Artikels 14 b (14 B) erfüllt sind.

Aufgrund des Zusammenhangs, in den sich die seit 1980 für den Stahlmarkt geltende Regelung einfügt, kann man somit je nach der Beschaffenheit des Unternehmens differenzierte Solidaritätsforderungen gemäß der zu beseitigenden Überkapazität unterscheiden. Schließlich ist festzustellen, daß wäh-

rend eines mit dem Jahr 1980 beginnenden Zeitraums von sechs Jahren, nach dessen Ablauf der Stahlsektor, wenn die gesteckten Ziele erreicht werden, saniert sein sollte, keine Maßnahme, die die Verwirklichung des Ziels der Umstrukturierung betrifft und die gleiche Voraussetzungen für die Stahlunternehmen auf dem Gemeinsamen Markt vorsieht, als diskriminierend angesehen werden kann. Die Klägerinnen können Zusatzquoten erhalten; sie haben sie übrigens auch — wie sich im Verfahren gezeigt hat — erhalten oder können sie mit geringeren wirtschaftlichen und sozialen Kosten erwirken.

Nach alledem steht fest, daß die Festsetzung des Stichtags 1. Januar 1980 auf einem objektiven Kriterium beruht, das im Einklang mit den Zielen steht, die die Kommission rechtmäßigerweise im Rahmen ihrer Stahlpolitik verfolgen kann.

Selbst auf die Gefahr hin, mich zu wiederholen, möchte ich an dieser Stelle mein Bedauern darüber äußern, daß die Kommission es seinerzeit trotz der bereits 1982 von der Bundesregierung vorgebrachten Einwände gegen diesen Stichtag (vgl. das Schreiben der Bundesregierung vom 7. Juli 1982 und die Antwort der Kommission vom 22. Juli 1982, vorgelegt als Anlagen zum Schriftsatz der Streithelferin) nicht für angebracht hielt, ihre Entscheidung zu erläutern.

10. *Zur Rüge der Verweisung auf einen Umstrukturierungsplan*

Das Vorbringen der Klägerinnen, daß ein zwingender Zusammenhang zwischen dem Begriff des Restrukturierungsprogramms und der Beihilferegelung hergestellt worden sei, erweist sich als nicht stichhaltig. Wie bereits dargelegt, zielt die Quotenregelung ebenso wie die Beihilferegelung auf die Umstrukturierung ab. Nichts verbietet es der Kommission, bei der Entscheidung über einen Antrag auf Zuteilung zusätzlicher Quoten in Ausübung des ihr durch den EGKS-Vertrag eingeräumten Ermessens auf ein Restrukturierungsprogramm oder einen Umstrukturierungsplan abzustellen. Mit dem Vorbringen, daß dieses Kriterium solche Unternehmen von der Zuteilung von Zusatzquoten ausschließe, die keine Beihilfen in Anspruch nehmen wollten, wird der Begriff Restrukturierungsprogramm oder Umstrukturierungsplan zu Unrecht mit dem im Rahmen des Zweiten Beihilfekodex verwendeten Begriff gleichgesetzt. Der Sachverhalt bietet hierfür, wenngleich die verwendete Terminologie Anlaß zu Unklarheiten geben mag, keine Stütze; die Klägerinnen haben auch nicht nachgewiesen, daß einem Unternehmen allein deshalb eine Zusatzquote versagt worden wäre, weil es keine Beihilfe beantragt hatte.

Ich vermag auch die Ansicht der Klägerinnen nicht zu teilen, daß die Aufstellung eines solchen Programms nicht der freien Entscheidung der Unternehmen hätte überlassen werden dürfen, weil dann kein Anreiz zu der mit den Artikeln 14 b und 14 B angestrebten Umstrukturierung mehr bestehe. Mit diesem Vorbringen unterschätzen die Klägerinnen das Erfordernis einer ordnungsgemäßen Geschäftsführung, dem jedes Unternehmen, das die „Ziele Stahl" der Kommission berücksichtigt, gehorchen muß. Sie verkennen außerdem, daß die Kommission den Umstrukturierungsplan vor der Gewährung der Beihilfen auf seine Wirksamkeit überprüft. Das Tatbestandsmerkmal Umstrukturierungsplan ist in einem weiten Sinne zu verstehen. Darunter fällt zwar bei den Unternehmen, die Beihilfen in Anspruch nehmen, der im Beihilfekodex vorgesehene Plan, aber auch eigene Programme von Unternehmen, die keine Beihilfen beantragen, werden erfaßt.

Da nichts in den Akten die Feststellung rechtfertigt, daß dieses Tatbestandsmerkmal in der von den Klägerinnen dargelegten Bedeutung angewandt worden sei, kann der Kommission insoweit keine einen Ermessensmißbrauch begründende Diskriminierung vorgeworfen werden.

11. *Zur Verweisung auf die Entscheidungen über Beihilfen für die Stahlindustrie*

Die Entscheidung Nr. 3280/83 sah in Artikel 14 b als neue Voraussetzung für die Zuteilung zusätzlicher Quoten vor, daß das Unternehmen drei Viertel „des von der Kommission mit ihren Entscheidungen vom 29. Juni 1983 über Beihilfen für die Stahlindustrie *gegebenenfalls* vorgeschriebenen Kapazitätsabbaus" durchgeführt haben muß. Artikel 14 B der Entscheidung Nr. 234/84 spricht von dem „*gegebenenfalls* von der Kommission in ihren Entscheidungen über Beihilfen für die Eisen- und Stahlindustrie geforderten" Kapazitätsabbau (Hervorhebungen von mir).

Die gegen die Einbeziehung von Tatbestandsmerkmalen einer anderen Regelung, nämlich der Beihilferegelung, gerichteten Rügen der Klägerinnen werden durch die bloße Feststellung entkräftet, daß beide Regelungen trotz ihrer gewiß unterschiedlichen Tatbestandsmerkmale auf die Umstrukturierung abzielen und daß daher nichts dem entgegensteht, daß in einer von ihnen auf die Gegebenheiten abgestellt wird, die aus der Anwendung der anderen resultieren.

Dies zu tun steht im Ermessen der Kommission. Wenn man, wie die Klägerinnen, in der Verweisung auf die Entscheidungen über die Beihilfen eine Diskriminierung erblickt, so liegt darin mangels näherer Begründung eine Kritik am Beihilfekodex überhaupt. Gegen diesen richtet sich die vorliegende Klage jedoch nicht.

Einer Verweisung auf die Beihilferegelung bei der Zuteilung der Zusatzquoten steht somit nichts entgegen.

Ich komme nun auf das Vorbringen der Krupp Stahl AG zu sprechen, daß nicht auf die an die Bundesrepublik Deutschland gerichtete Entscheidung der Kommission vom 29. Juni 1983 hätte verwiesen werden dürfen, da diese insofern zu unbestimmt sei, als den Mitgliedstaaten die Befugnis zur Aufteilung des von der Kommission verlangten Kapazitätsabbaus auf die einzelnen Unternehmen übertragen worden sei.

Diese Rüge hält der Nachprüfung nicht stand. Sowohl aus dem Verfahren als auch aus den Ausführungen in der mündlichen Verhandlung ergibt sich, daß die Kommission den Mitgliedstaaten keine solche Befugnis übertragen hat.

Was die Bundesrepublik Deutschland angeht, so wurde die Entscheidung 83/392/EGKS auf der Grundlage der von der Bundesrepublik Deutschland in enger Abstimmung mit den deutschen Stahlunternehmen sowie aufgrund ständiger Kontakte mit der Kommission gemachten Angaben erlassen.

Diese generelle Entscheidung wurde später aufgrund der von der Bundesregierung vorgelegten Aufstellung über die Verteilung des von den deutschen Unternehmen durchzuführenden Kapazitätsabbaus aufgeschlüsselt. Diese Entscheidungsbildung der Kommission stellt ein unteilbares Ganzes dar und kann nicht als zu unbestimmt gerügt werden.

Die Krupp Stahl AG hat, wie bereits erwähnt, zwischen dem 29. Juni 1983 und dem 31. Januar 1984 einen Antrag auf Quoten gestellt. Dieser wurde zunächst abgelehnt, dann aber aufgrund eines von dem Unternehmen zugesagten zusätzlichen Kapazitätsabbaus, über den die Bundesregierung die Kommission in ihrer Übersicht über die Verteilung des Kapazitätsabbaus informierte, bewilligt. Nach Erfüllung dieser Voraussetzung erhielt die Krupp Stahl AG eine Zusatzquote *und* eine Beihilfe. Dies zeigt, daß die Regelung in ihrem Gesamtgefüge zugunsten der Betroffenen wirksam war.

12. *Zur Zulässigkeit der Klage der Thyssen Stahl AG, soweit sie auf Artikel 33 Absatz 1 EGKS-Vertrag gestützt ist (Begründungsmangel)*

Eine Nichtigkeitsklage gegen eine allgemeine Entscheidung ist nur zulässig, wenn die angefochtenen Bestimmungen

„geeignet sind, in individueller und unmittelbarer Weise auf die Lage der Rechtsunterworfenen einzuwirken" (Rechtssachen 55—59 und 61—63/63 Acciaierie Fonderie Ferriere di Modena u. a./Hohe Behörde, Urteil vom 9. Juni 1964, Slg. 1964, 455, 492).

Eine Entscheidung verliert dabei ihren Charakter als allgemeine Regelung nicht schon dadurch, daß sich die betroffenen Unternehmen im voraus bestimmen lassen (Rechtssache 242/81, Roquette Frères/Kommission, Urteil vom 30. September 1982, Slg. 1982, 3213, Randnr. 7 der Entscheidungsgründe).

Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes ist es vielmehr erforderlich, daß der angefochtene Rechtsakt den Kläger

„wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, ihn aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt und ihn daher in ähnlicher Weise individualisiert wie den Adressaten" (Rechtssache 25/62, Plaumann, Slg. 1963, 213, 238).

Im vorliegenden Fall ist also zu klären, ob die Thyssen Stahl AG durch die Wahl des Datums für die Anwendung des Artikels 14 b (14 B) aus dem Kreis der anderen Unternehmen herausgehoben wird.

Wie wir gesehen haben, betrifft der Stichtag 1. Januar 1980 jedoch sowohl die subventionierten als auch die nichtsubventionierten Stahlunternehmen. Der Argumentation der Thyssen Stahl AG liegt der Gedanke zugrunde, daß der Stichtag in der Absicht festgelegt worden sei, bestimmte Unternehmen zu begünstigen. Abgesehen davon, daß hierfür nicht der geringste Beweis erbracht worden ist, ist noch einmal darauf hinzuweisen, daß alle Unternehmen Zusatzquoten nach Artikel 14 b (14 B) erhalten können. Diese Vorschrift ist Teil einer allgemeinen Regelung und stellt meines Erachtens keine Einzelfallmaßnahme dar.

Demgemäß halte ich die Klage der Thyssen Stahl AG insoweit für unzulässig.

13. Abschließend beantrage ich,

— die Klage der Thyssen Stahl AG für unzulässig zu erklären, soweit sie auf Artikel 33 Absatz 1 EGKS-Vertrag gestützt ist,

— die aufgrund von Artikel 33 Absatz 2 EGKS-Vertrag erhobenen Klagen als unbegründet abzuweisen,

— den Klägerinnen die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.