

BESCHLUSS DES PRÄSIDENTEN DES GERICHTS
2. März 1998 *

In der Rechtssache T-310/97 R

Regierung der Niederländischen Antillen, Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Pierre Vincent François Bos und Marco Marinus Slotboom, Rotterdam, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts Marc Loesch, 11, rue Goethe, Luxemburg,

Antragstellerin,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch Jürgen Huber und Guus Houttuin, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte; Zustellungsbevollmächtigter: Alessandro Morbilli, Generaldirektor der Direktion für Rechtsfragen der Europäischen Investitionsbank, 100, boulevard Konrad Adenauer, Luxemburg,

Antragsgegner,

unterstützt durch

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Rechtsberater Thomas van Rijn und Xavier Lewis, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

* Verfahrenssprache: Englisch.

und

Italienische Republik, vertreten durch Umberto Leanza, Leiter des Servizio del contenzioso diplomatico des Außenministeriums, als Bevollmächtigten im Beistand von Avvocato dello Stato Francesca Quadri, Zustellungsanschrift: Italienische Botschaft, 5, rue Marie-Adélaïde, Luxemburg,

Streithelferinnen,

wegen einstweiliger Anordnung, mit der der Präsident des Gerichts unter bestimmten Bedingungen die teilweise Aussetzung des Vollzugs des Beschlusses 97/803/EG des Rates vom 24. November 1997 zur Halbzeitänderung des Beschlusses 91/482/EWG über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. L 329, S. 50) anordnet,

erläßt

**DER PRÄSIDENT DES GERICHTS ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN**

folgenden

Beschluß

Rechtlicher Rahmen, Sachverhalt und Verfahren

- 1 Die Niederländischen Antillen gehören zu den überseeischen Ländern und Gebieten (im folgenden: ÜLG), die mit der Gemeinschaft assoziiert sind. Artikel 3 Buchstabe r EG-Vertrag nennt als eines der Ziele dieses Vertrages die Assoziierung der

überseeischen Länder und Hoheitsgebiete, um den Handelsverkehr zu steigern und die wirtschaftliche und soziale Entwicklung durch gemeinsame Bemühungen zu fördern. Die Assoziierung der ÜLG mit der Gemeinschaft ist im Vierten Teil des EG-Vertrags und im Beschluß 91/482/EWG des Rates vom 25. Juli 1991 über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. L 263, S. 1; im folgenden: ÜLG-Beschluß) geregelt, der zur Durchführung des Artikels 136 Absatz 2 des Vertrages ergangen ist.

- 2 Gemäß seinem Artikel 240 Absatz 1 gilt der ÜLG-Beschluß für einen Zeitraum von zehn Jahren, der am 1. März 1990 beginnt. Artikel 240 Absatz 3 Buchstaben a und b sieht vor, daß der Rat vor Ablauf des ersten Fünfjahreszeitraums gegebenenfalls außer der finanziellen Hilfe der Gemeinschaft für den zweiten Fünfjahreszeitraum auf Vorschlag der Kommission einstimmig die etwaigen Änderungen an den Bestimmungen beschließt, die die zuständigen Behörden der ÜLG wünschen oder die von der Kommission aufgrund ihrer eigenen Erfahrungen oder aufgrund von Änderungen, die zwischen der Gemeinschaft und den AKP-Staaten ausgehandelt werden, vorgeschlagen worden sind.

- 3 Aus dem Beschluß des Präsidenten des Gerichts vom 15. Juli 1997 in der Rechtsache T-179/97 R (Regierung der Niederländischen Antillen/Rat, Slg. 1997, II-1297, Randnr. 3) ergibt sich, daß die Gemeinschaft im Überschuß mittelkörnigen Reis, der auch als Japonica bezeichnet wird, erzeugt. Hingegen verzeichnet sie ein Defizit bei Indica-Reis, der nur 20 % ihrer Reiserzeugung ausmacht. In diesem Zusammenhang erließ der Rat eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung des Anbaus von Indica-Reis durch die Erzeuger der Gemeinschaft.

- 4 Bei der Einfuhr von Indica-Reis in die Gemeinschaft stehen die Unternehmen, die in den ÜLG niedergelassen sind, im Wettbewerb mit Unternehmen in Drittländern oder in AKP-Ländern. Für die Einfuhren von Reis aus den AKP-Ländern besteht ein Zollkontingent von 125 000 Tonnen zu einem Zoll von 50 %. Über dieses Kontingent hinaus wird für diese Einfuhren genau wie für die aus den anderen Drittstaaten ein Zoll von 100 % erhoben.

- 5 Nach der Ernte wird der Reis geschält und dann in mehreren Etappen geschliffen. Der Braunreis, d. h. Reis, bei dem die Strohülle entfernt wurde, wird zu halbgeschliffenem Reis verarbeitet, den man durch teilweises oder vollständiges Entfernen der äußeren Schichten des Perikarps erhält. Den vollständig geschliffenen Reis erhält man durch vollständige Entfernung des Perikarps.
- 6 Gemäß Artikel 6 Absatz 2 des Anhangs II des ÜLG-Beschlusses, der u. a. die Bestimmung des Begriffes „Ursprungswaren“ betrifft, gelten vollständig in den AKP-Staaten hergestellte bzw. gewonnene Erzeugnisse, wenn sie in den ÜLG be- oder verarbeitet werden, als vollständig in den ÜLG hergestellt.
- 7 Hieraus folgt insbesondere, daß die Verarbeitung des Braunreises mit Ursprung in AKP-Ländern auf den Niederländischen Antillen zu halbgeschliffenem Reis nach den in Anhang II des ÜLG-Beschlusses enthaltenen Bestimmungen ausreicht, um ihn zu einer Ursprungsware der Niederländischen Antillen zu machen. Aufgrund dieser Regel der Ursprungskumulierung kann der so verarbeitete Reis also zollfrei in die Gemeinschaft eingeführt werden.
- 8 Nach Artikel 133 Absatz 1 des Vertrages werden nämlich die Zölle bei der Einfuhr von Waren aus den ÜLG in die Mitgliedstaaten nach Maßgabe der Abschaffung der Zölle zwischen den Mitgliedstaaten vollständig abgeschafft. Nach Artikel 101 Absatz 1 des ÜLG-Beschlusses sind Waren mit Ursprung in den ÜLG frei von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung zur Einfuhr in die Gemeinschaft zugelassen. Außerdem wendet die Gemeinschaft gemäß Artikel 102 dieses Beschlusses bei der Einfuhr von Ursprungswaren der ÜLG keine mengenmäßigen Beschränkungen oder Maßnahmen gleicher Wirkung an.
- 9 Abweichend von den in diesen Artikeln aufgeführten Grundsätzen ermächtigt Artikel 109 Absatz 1 des ÜLG-Beschlusses die Kommission, die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen, „wenn die Anwendung dieses Kapitels ernste Störungen für

einen Wirtschaftsbereich der Gemeinschaft oder eines oder mehrerer Mitgliedstaaten mit sich bringt oder deren äußere finanzielle Stabilität gefährdet oder wenn Schwierigkeiten auftreten, die die Beeinträchtigung eines Wirtschaftsbereichs der Gemeinschaft oder einer ihrer Regionen nach sich ziehen könnten“.

- 10 Gemäß diesem Artikel 109 des ÜLG-Beschlusses erließen die Kommission und der Rat eine Reihe von Schutzmaßnahmen. In ihrer Entscheidung 93/127/EWG vom 25. Februar 1993 (ABl. L 50, S. 27), geändert durch die Entscheidung 93/211/EWG vom 13. April 1993 (ABl. L 90, S. 36), führte die Kommission einen Mindestpreis für die Einfuhr von Reis mit Ursprung in den Niederländischen Antillen ein und änderte ihn anschließend im Sinne einer Lockerung. Später erließ der Rat nacheinander die Verordnungen (EG) Nr. 304/97 vom 17. Februar 1997 und Nr. 1036/97 vom 2. Juni 1997 über Schutzmaßnahmen gegen die Einfuhr von Reis mit Ursprung in den ÜLG (ABl. L 51, S. 1, und ABl. L 151, S. 8). In diesen beiden Verordnungen wurde ein Zollkontingent für die zollfreie Einfuhr von Reis mit Ursprung in den ÜLG mit Ausnahme von Montserrat und den Turks- und Caicosinseln von 36 728 Tonnen für den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 30. April 1997 und von 56 180 Tonnen für den Zeitraum vom 1. Mai bis zum 30. November 1997 festgelegt.
- 11 Außerdem schlug die Kommission gemäß Artikel 240 Absatz 3 des ÜLG-Beschlusses in einer Mitteilung an den Rat über die Halbzeitprüfung der Assoziation der ÜLG mit der Europäischen Gemeinschaft (Dokument COM[94] 538 endg. vom 21. Dezember 1994) verschiedene Anpassungen dieser Assoziation vor, die soweit möglich, die Wünsche der ÜLG und die Erfahrung berücksichtigten, die die Kommission während des ersten Fünfjahreszeitraums des ÜLG-Beschlusses gemacht hatte. Um den „Widerspruch zwischen den beiden gemeinsamen Politiken — Entwicklung der ÜLG und Wahrung der den Erzeugern durch die GMO gegebenen Garantien — aufzulösen“, schlug die Kommission die Einführung eines Mechanismus vor, der ihr die Festsetzung von Einfuhreferenzpreisen erlaubte. Sie behielt sich jedoch vor, den vorgeschlagenen Mechanismus zu ergänzen und, wenn nötig, die ÜLG-Ursprungsregeln hinsichtlich der AKP/ÜLG-Kumulierung und der Mindestbe- und -verarbeitungen, die den ÜLG-Ursprung verleihen, entsprechend anzupassen.

- 12 Am 16. Februar 1996 legte die Kommission dem Rat den Vorschlag für einen Beschluß des Rates zur Halbzeitänderung des ÜLG-Beschlusses vor (ABl. C 139, S. 1). In der sechsten und der siebten Begründungserwägung dieses Vorschlags führte die Kommission aus, daß nach Einführung des freien Marktzugangs für alle Ursprungswaren der ÜLG und der Aufrechterhaltung der Kumulierung zwischen Ursprungswaren der AKP-Staaten und Ursprungswaren der ÜLG festgestellt worden sei, daß ein Konflikt zwischen den Zielen zweier Gemeinschaftspolitiken drohe, nämlich der Entwicklung der ÜLG und der gemeinsamen Agrarpolitik. Sie schlug vor, neuen Störungen auf dem Gemeinschaftsmarkt für einige Erzeugnisse, die einer gemeinsamen Marktorganisation unterlägen, vorzubeugen, indem für landwirtschaftliche Erzeugnisse die Kumulierung ausgeschlossen, gleichzeitig jedoch eine höhere Flexibilität im Rahmen des Ausnahmeverfahrens vorgesehen werde.
- 13 Unter Überwindung der unterschiedlichen Standpunkte hinsichtlich der Frage der möglichen Abschaffung der Regel der Ursprungskumulierung oder der Anwendung alternativer Lösungen, wie insbesondere der Beibehaltung dieser Regel zusammen mit einer Mindestpreisregelung, änderte der Rat den ÜLG-Beschluß nach Artikel 240 Absatz 3, indem er am 24. November 1997 den Beschluß 97/803/EG zur Halbzeitänderung des ÜLG-Beschlusses (ABl. L 329, S. 50) erließ.
- 14 In diesem Beschluß erinnert der Rat an den Konflikt zwischen den Zielen der Entwicklung der ÜLG und der gemeinsamen Agrarpolitik, der sich aus der Kumulierung zwischen Ursprungswaren der AKP-Staaten und der ÜLG ergebe, die in Artikel 6 des Anhangs II des ÜLG-Beschlusses vorgesehen sei (vgl. oben Randnrn. 6 und 7). In der siebten Begründungserwägung führt er aus, daß, um „neuen Störungen vorzubeugen, ... mit Hilfe geeigneter Maßnahmen ein Rahmen festzulegen [sei], der einen geregelten Handel [begünstige] und gleichzeitig mit der gemeinsamen Agrarpolitik vereinbar [sei]“. Zu diesem Zweck fügt er die neuen Artikel 108a und 108b in den ÜLG-Beschluß ein, die die Ursprungskumulierung AKP/ÜLG für Reis und Zucker im Rahmen eines Zollkontingents zulassen.
- 15 Bei Reis beläuft sich dieses Kontingent gemäß Artikel 108a Absatz 1 auf eine Menge von 160 000 Tonnen, die das Zollkontingent für Reis mit Ursprung in den AKP-Staaten gemäß dem Vierten Abkommen von Lomé umfasst. Die ÜLG erhalten im Januar jedes Jahres zunächst Einfuhrlicenzen für eine Menge von 35 000 Tonnen.

Im Rahmen der Gesamtmenge von 160 000 Tonnen können zusätzliche Einfuhren erfolgen, wenn die AKP-Staaten ihre Möglichkeiten der Direktausfuhr im Rahmen des Kontingents des Abkommens von Lomé nicht tatsächlich ausschöpfen. Gemäß Artikel 108a Absatz 2 kann die Kommission außerdem die Gesamtmenge von 160 000 Tonnen um 20 000 Tonnen aufstocken, wenn sie feststellt, daß diese Aufstockung nicht zu einer Störung des Gemeinschaftsmarktes führt.

- 16 Bei Zucker läßt Artikel 108b die Ursprungskumulierung AKP/ÜLG für eine Jahresmenge von 3 000 Tonnen Zucker zu.
- 17 Was die Durchführung der genannten Kumulierungsregeln anbelangt, so gilt gemäß Artikel 108a Absatz 4 bei Reis das vollständige oder teilweise Schleifen und gemäß Artikel 108b bei Zucker das Formen von Würfeln aus Zucker oder das Färben als ausreichend, um dem Erzeugnis die Eigenschaft eines Erzeugnisses mit Ursprung in den ÜLG zu verleihen.
- 18 Mit am 9. Dezember 1997 bei der Kanzlei des Gerichts eingereichter Klageschrift hat die Regierung der Niederländischen Antillen gemäß Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag beantragt, den Beschluß 97/803 vom 24. November 1997 zur Halbzeitänderung des ÜLG-Beschlusses (nachstehend: der angefochtene Beschluß) für nichtig zu erklären.
- 19 Mit besonderem Schriftsatz, der am 10. Dezember 1997 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat sie außerdem gemäß den Artikeln 185 und 186 EG-Vertrag die Aussetzung des Vollzugs des Artikels 1 Absätze 31 und 32 des angefochtenen Beschlusses, durch den die Artikel 108a und 108b eingefügt werden, beantragt, die Reis und Zucker betreffen, die auf den Niederländischen Antillen be- oder verarbeitet werden, vorausgesetzt, die Niederländischen Antillen behalten für die in diesen Absätzen genannten Erzeugnisse Mindestausfuhrpreise bei, die mindestens so hoch sind wie die Interventionspreise in der Gemeinschaft, oder führen solche ein.

- 20 Die Kommission und die Italienische Republik haben mit Schriftsätzen, die am 16. und am 30. Januar 1998 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, beantragt, im vorliegenden Verfahren als Streithelferinnen zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen zu werden. Mit Beschlüssen vom 27. Januar und vom 5. Februar 1998 hat der Präsident des Gerichts diesen Streithilfeanträgen im Verfahren der einstweiligen Anordnung stattgegeben.
- 21 Die Parteien haben am 11. Februar 1998 mündlich verhandelt.

Entscheidungsgründe

- 22 Gemäß den Artikeln 185 und 186 des Vertrages in Verbindung mit Artikel 4 des Beschlusses 88/591/EGKS, EWG, Euratom des Rates vom 24. Oktober 1988 zur Errichtung eines Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 319, S. 1) in der durch den Beschluß 93/350/Euratom, EGKS, EWG des Rates vom 8. Juni 1993 (ABl. L 144, S. 21) und den Beschluß 94/149/EGKS, EG des Rates vom 7. März 1994 (ABl. L 66, S. 29) geänderten Fassung kann das Gericht, wenn es dies den Umständen nach für nötig hält, in den bei ihm anhängigen Sachen die erforderlichen einstweiligen Anordnungen treffen.
- 23 Gemäß Artikel 104 § 1 der Verfahrensordnung sind Anträge auf Aussetzung des Vollzugs von Maßnahmen zulässig, wenn der Antragsteller die betreffende Maßnahme durch Klage beim Gericht angefochten hat. Gemäß Artikel 104 § 2 müssen Anträge auf einstweilige Anordnungen den Streitgegenstand bezeichnen und die Umstände anführen, aus denen sich die Dringlichkeit ergibt; ferner ist die Notwendigkeit der beantragten Anordnung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht glaubhaft zu machen. Die beantragten Maßnahmen müssen in dem Sinne vorläufig sein, daß sie die Entscheidung zur Hauptsache nicht vorwegnehmen (vgl. Beschluß Regierung der Niederländischen Antillen/Rat, a. a. O., Randnr. 18).

Zur Zulässigkeit des Antrags auf einstweilige Anordnung

Vorbringen der Parteien

- 24 Der Rat beruft sich auf eine offensichtliche Unzulässigkeit der Klage. Diese enthalte keinerlei Anhaltspunkte dafür, daß sie mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit zulässig sei. Außerdem müsse die Regierung der Niederländischen Antillen, da die Gefahr bestehe, daß der Antrag auf einstweilige Anordnungen eine allgemeine Regelung ganz oder teilweise zum Scheitern bringe, besonders eindeutig beweisen, daß sie unmittelbar und individuell von dieser Regelung betroffen sei (Beschluß des Präsidenten des Gerichtshofes vom 28. Mai 1975 in der Rechtssache 44/75 R, Könecke/Kommission, Slg. 1975, 637, Randnr. 3).
- 25 Im vorliegenden Fall sei die Antragstellerin von dem angefochtenen Beschluß nicht unmittelbar betroffen. Ihre Rechtsposition werde durch die durch diesen Beschluß eingeführten Artikel 108a und 108b nicht berührt. Nur die in den genannten Sektoren tätigen Unternehmen seien unmittelbar betroffen.
- 26 Die Antragstellerin sei auch nicht individuell betroffen. Sie habe keinerlei Nachweis dahin gehend erbracht, daß sich ihre Situation von der eines anderen ÜLG unterscheide, in dem Fabriken zur Reisverarbeitung beständen oder eingerichtet werden könnten. Die Reisverarbeitung sei ein relativ einfacher industrieller Prozeß, so daß die Errichtung von Fabriken zur Reisverarbeitung heute oder in Zukunft nicht auf bestimmte einzelne ÜLG beschränkt sei.
- 27 Unter diesem Gesichtspunkt führt die Kommission, die das Vorbringen des Rates unterstützt, aus, daß Fabriken zur Reisverarbeitung auch in anderen ÜLG als in den Niederländischen Antillen beständen, nämlich in Aruba, Montserrat und auf den Turks- und Caicoinseln. Sie fügt hinzu, die Verarbeitung von Zucker zur Erlangung

der Ursprungskumulierung sei ebenfalls ein einfaches industrielles Verfahren. Einrichtungen zur Verarbeitung von Zucker bestünden auch in Aruba. Neue Einrichtungen für die Verarbeitung von Reis oder von Zucker könnten ohne Schwierigkeiten in anderen ÜLG geschaffen werden.

- 28 Der Rat bestreitet schließlich die Klagebefugnis der niederländischen Antillen als Bestandteil des Königreichs der Niederlande, wobei er sich auf den Grundsatz der unteilbaren Haftung der Mitgliedstaaten beruft. Aus all diesen Gründen sei der vorliegende Antrag auf einstweilige Anordnung unzulässig.
- 29 Die Antragstellerin ihrerseits macht in ihrer Klage geltend, sie sei von dem angefochtenen Beschluß unmittelbar betroffen, da die Anwendung dieses Beschlusses automatisch sei und keinerlei Ermessensspielraum lasse. Sie sei von dem Beschluß auch individuell betroffen, da die Niederländischen Antillen zu der geschlossenen Gruppe der ÜLG gehöre, die in Anhang IV des Vertrages aufgelistet sei.

Würdigung durch den Richter der einstweiligen Anordnung

- 30 Nach ständiger Rechtsprechung ist die Zulässigkeit der Klage grundsätzlich nicht im Rahmen eines Verfahrens der einstweiligen Anordnung zu untersuchen. Sie ist der Prüfung der Klage vorzubehalten, sofern diese nicht schon dem ersten Anschein nach offensichtlich unzulässig ist, da sonst der Entscheidung des Gerichts zur Hauptsache vorgegriffen würde (vgl. Beschluß Regierung der Niederländischen Antillen/Rat, a. a. O., Randnr. 17).
- 31 Im vorliegenden Fall machen der Rat und die Kommission für den Nachweis der offensichtlichen Unzulässigkeit der Klage geltend, die in Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag aufgestellten Voraussetzungen lägen nicht vor.

- 32 Hierzu ist festzustellen, daß dem Argument, offensichtlich seien die Niederländischen Antillen von den Artikeln 108a und 108b nicht unmittelbar betroffen, dem ersten Anschein nach nicht gefolgt werden kann, da die Anwendung der durch diese Artikel eingeführten Zollkontingente den betroffenen Mitgliedstaaten dem ersten Anschein nach keinerlei Ermessensspielraum läßt.
- 33 Im übrigen stützen sich die Kommission und der Rat für den Nachweis, daß die Antragstellerin von den Artikeln 108a und 108b nicht individuell betroffen sei, im wesentlichen auf die Überlegung, daß diese Artikel allgemeine und abstrakte Bestimmungen darstellten, die alle ÜLG unterschiedslos beträfen, und außerdem auf den Grundsatz der unteilbaren Haftung der Mitgliedstaaten.
- 34 Insoweit erinnert der Richter der einstweiligen Anordnung daran, daß für die Frage, ob die Antragstellerin von den Artikeln 108a und 108b zur Einführung der streitigen Zollkontingente individuell betroffen ist, zunächst zu prüfen ist, ob der Rat nach dem System des Vertrages und der Assoziation der ÜLG verpflichtet war, bei Festlegung dieser Zollkontingente deren Auswirkungen insbesondere auf die Wirtschaft der Niederländischen Antillen Rechnung zu tragen, da sie die Anwendung der sehr günstigen Regelung beschränken, die sich aus der durch den ÜLG-Beschluß eingeführten Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG ergibt (vgl. insbesondere Urteil des Gerichts vom 14. September 1995 in den verbundenen Rechtssachen T-480/93 und T-483/93, Antillean Rice Mills u. a./Kommission, Slg. 1995, II-2305, Randnrn. 70 bis 77).
- 35 Dazu genügt in diesem Stadium die Feststellung, daß die Artikel 108a und 108b die auf die ÜLG im Rahmen ihrer Assoziation mit der Europäischen Gemeinschaft anwendbare Handelsregelung, wie sie im ÜLG-Beschluß vorgesehen ist, ändern und daß dieser Beschluß damit im Sinne seines Artikels 240 Absatz 3, der den Rat zur Halbzeitänderung ermächtigt, durch den angefochtenen Beschluß geändert wird.
- 36 Der genannte Artikel 240 Absatz 3 sieht ausdrücklich vor, daß der Rat gegebenenfalls die etwaigen Änderungen an den Bestimmungen, von denen die zuständigen Behörden der ÜLG die Kommission spätestens zehn Monate vor Ablauf des

Fünfjahreszeitraums unterrichtet haben, auf Vorschlag der Kommission einstimmig beschließen kann. Im vorliegenden Fall haben die zuständigen Behörden der Niederländischen Antillen die Kommission von den gewünschten Änderungen oder Ergänzungen in ihrem Memorandum, das der Kommission etwa am 1. Mai 1994 zugeht, und dann in Sitzungen im Rahmen der partnerschaftlichen Zusammenarbeit Kommission/Mitgliedstaat/ÜLG unterrichtet, wie sich aus der Mitteilung der Kommission über die Halbzeitprüfung der Assoziation der ÜLG mit der Gemeinschaft vom 21. Dezember 1994 und aus der vierten Begründungserwägung des angefochtenen Beschlusses ergibt.

- 37 Unter diesen Umständen kann nicht angenommen werden, daß die Niederländischen Antillen im vorliegenden Fall dem ersten Anschein nach offensichtlich nicht gemäß Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag klagebefugt sind. Die Frage der Zulässigkeit ihrer Nichtigkeitsklage ist vom Gericht im Hauptsacheverfahren eingehender zu untersuchen.
- 38 Hieraus folgt, daß der vorliegende Antrag auf einstweilige Anordnung zulässig ist.

Begründetheit

Zur Dringlichkeit und zur Abwägung der Interessen

Vorbringen der Parteien

- 39 Die Antragstellerin macht geltend, der angefochtene Beschluß beraube die Niederländischen Antillen der in den Artikeln 100 ff. des ÜLG-Beschlusses, die gemäß Artikel 240 des Beschlusses bis zum 1. März 2000 anwendbar sein sollten, eingeführten Handelsregelung. Dieser Beschluß behindere die aufgrund dieser

Bestimmungen geplante wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Niederländischen Antillen. Der dadurch verursachte Schaden könne nicht Gegenstand eines finanziellen Ausgleichs sein.

- 40 Die Antragstellerin beruft sich insbesondere auf den auf Ersuchen der niederländischen Regierung im April 1997 vom niederländischen Wirtschaftsinstitut erstellten Bericht über die Auswirkungen der in dem ÜLG-Beschluß enthaltenen Handelsregelung auf die Wirtschaft der Niederländischen Antillen und von Aruba und auf die gemeinsame Agrarpolitik (Anlage III des Antrags auf einstweilige Anordnung).
- 41 Dieser Bericht bestätige, daß die Aufrechterhaltung der Handelsregelung weiterhin zunehmend zur wirtschaftlichen Entwicklung der Niederländischen Antillen beitragen könne. Nach Erlaß des ÜLG-Beschlusses hätten sich zwölf Unternehmen in diesem Land niedergelassen und seien 1996 insbesondere im Reis- und im Zuckerssektor tätig gewesen. In der Folge hätten zwei weitere Unternehmen ihre Tätigkeit aufgenommen. Die Auswirkung der durch den ÜLG-Beschluß eingeführten Handelsregelung, ausgedrückt in einem Prozentsatz des Bruttoinlandsprodukts, sei nach und nach von 0,4 % im Jahr 1992 auf 1,2 % im Jahr 1996 gestiegen. Nach Schätzung des niederländischen Wirtschaftsinstituts dürfte die Aufrechterhaltung dieser Regelung ein Anwachsen des Beitrags der betroffenen Sektoren zum Bruttoinlandsprodukt ermöglichen, der nach und nach von 2,2 % im Jahr 1997 auf 3,1 % im Jahr 2000 ansteigen würde. Bei der Anhörung der Parteien hat die Antragstellerin betont, daß diese Zahlen erheblich seien und zeigten, daß der Reis- und der Zuckerssektor einen bedeutenden Beitrag zur Wirtschaft der Niederländischen Antillen lieferten.
- 42 Der angefochtene Beschluß bremse auch die soziale Entwicklung der Niederländischen Antillen. Angesichts der Stagnation des Tourismussektors seien die Beschäftigungsmöglichkeiten auf der Hauptinsel Curaçao beschränkt, insbesondere für wenig qualifizierte junge Menschen. Die Arbeitslosenquote der Personen zwischen 15 und 24 Jahren sei von 28 % im Jahr 1994 auf 31 % im Jahr 1995 gestiegen, was eine Verschlimmerung der sozialen Probleme insbesondere im Zusammenhang mit Drogen, Verbrechen und dem Ausschluß aus der Gesellschaft mit sich gebracht habe. Aus dem genannten Bericht ergebe sich jedoch, daß die durch den

ÜLG-Beschluß eingeführte Handelsregelung im Jahr 1996 zur Schaffung von 559 Stellen auf den Niederländischen Antillen beigetragen habe. Zu diesem Zeitpunkt seien noch 8 568 Personen arbeitslos gewesen, was einer Arbeitslosenquote von 12,4 % entspreche. Die Beibehaltung der genannten Handelsregelung würde nach diesem Bericht zur Schaffung von 311 zusätzlichen Stellen beitragen, was eine Verringerung der Arbeitslosenquote von 12,4 % auf 12 % bedeuten würde.

- 43 Der angefochtene Beschluß beende also diese positiven Auswirkungen der Handelsregelung, indem er den Zugang der ÜLG zum Gemeinschaftsmarkt beschränke. Der neue Artikel 108a des ÜLG-Beschlusses beschränke nämlich die Reismenge, die jährlich insgesamt aus den ÜLG nach dem Grundsatz der Ursprungskumulierung in die Gemeinschaft ausgeführt werden könne, tatsächlich auf nur 35 000 Tonnen. Nur soweit die AKP-Staaten ihre Möglichkeiten zur Direktausfuhr von Reis im Rahmen ihrer Zollkontingente nicht ausschöpften, dürften die ÜLG mehr als 35 000 Tonnen bis zu der Gesamtmenge von 160 000 Tonnen ausführen. Da die reisverarbeitenden Unternehmen der Niederländischen Antillen in den Jahren 1995 und 1996 217 000 Tonnen Reis in die Gemeinschaft ausgeführt hätten, sei klar, daß der genannte Artikel 108a zur Schließung der meisten, wenn nicht aller dieser reisverarbeitenden Unternehmen führen werde. Was den durch den angefochtenen Beschluß eingeführten Artikel 108b betreffe, der eine absolute Höchstmenge von 3 000 Tonnen Zucker festlege, die von den ÜLG nach dem Grundsatz der Ursprungskumulierung in die Gemeinschaft ausgeführt werden könne, so werde er zur Schließung aller auf den Niederländischen Antillen niedergelassenen zuckerverarbeitenden Unternehmen führen, da diese Menge nach dem genannten Bericht unter der Rentabilitätsgrenze eines zuckerverarbeitenden Unternehmens in den ÜLG liege.
- 44 Im Rahmen der Abwägung der betroffenen Interessen macht die Antragstellerin geltend, ihr Interesse am Erlaß der beantragten Maßnahme müsse überwiegen, da diese es ihr erlauben würde, im Sinne der Artikel 3 Buchstabe r und 131 EG-Vertrag die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der ÜLG zu fördern, wobei die Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik gebührend berücksichtigt würden. Die beantragte Aussetzung des Vollzugs würde nämlich unter der Voraussetzung gewährt, daß die Niederländischen Antillen Mindestausfuhrpreise beibehielten oder einführten, die mindestens so hoch seien wie die Interventionspreise in der Gemeinschaft, was verhindern würde, daß die Einfuhren von Reis und von Zucker mit Ursprung in den Niederländischen Antillen den Gemeinschaftsmarkt dieser Erzeugnisse störten. Die Niederländischen Antillen hätten schon einen Mindestausfuhrpreis für Reis festgesetzt und seien dabei, eine entsprechende Regelung für Zucker auszuarbeiten.

- 45 Die Antragstellerin macht außerdem geltend, der Anteil der Landwirtschaft am Bruttoinlandsprodukt der Gemeinschaft betrage gegenwärtig 2,5 %, während die Anwendung des angefochtenen Beschlusses ein Anwachsen dieses Anteils des Bruttoinlandsprodukts der Niederländischen Antillen bis zum Jahr 2000 auf 3,1 % verhindere.
- 46 Der Rat tritt dieser gesamten Argumentation entgegen. Er erinnert daran, daß es der Antragstellerin obliege, nachzuweisen, daß der Nichterlaß der beantragten einstweiligen Anordnung schwerwiegende und nicht wiedergutzumachende Folgen für sie haben würde.
- 47 Im vorliegenden Fall seien die Auswirkungen der Gemeinschaftsmaßnahmen, die die Ursprungskumulierung AKP/ÜLG einschränkten, schon vom Präsidenten des Gerichts und vom Präsidenten des Gerichtshofes untersucht worden, und zwar in den Rechtssachen, die zu den Beschlüssen Niederländische Antillen/Rat, a. a. O., und Niederlande/Rat vom 21. März 1997 in der Rechtssache C-110/97 R (Slg. 1997, I-1795) geführt hätten, die Schutzmaßnahmen in Form von Zollkontingenten betroffen hätten, die für die Einfuhr von Reis mit Ursprung in den ÜLG aufgrund der durchschnittlichen Einfuhren in den Jahren von 1992 bis 1995 festgelegt worden seien. Der durch den angefochtenen Beschluß eingefügte Artikel 108a des ÜLG-Beschlusses lasse tatsächlich die Ursprungskumulierung innerhalb der Grenze eines vergleichbaren Jahresumfangs zu, der sich auf 160 000 Tonnen belaufe. Im übrigen ermächtige der genannte Artikel die Kommission zur Erhöhung dieses Kontingents.
- 48 Unter diesen Umständen sei der Schaden, der sich nach dem Vorbringen der Antragstellerin durch die Auswirkungen des angefochtenen Beschlusses auf die wirtschaftliche und soziale Situation der Niederländischen Antillen ergebe, ungewiß und zufallsbedingt; er weise jedenfalls nicht die für den Erlaß der beantragten einstweiligen Anordnung erforderliche Schwere auf. Insbesondere könne der angeführte Umstand, daß die Verringerung der Arbeitslosenquote um 0,4 % — die sich aus der Beibehaltung der durch den ÜLG-Beschluß eingeführten Handelsregelung nach dem genannten Bericht des niederländischen Wirtschaftsinstituts ergeben „könnte“ — nicht eintreten würde, nicht als ein schwerer Schaden angesehen werden.

- 49 Aus diesem Bericht ergebe sich weiter, daß der Handel und die Verarbeitungsaktivitäten, die aufgrund der Regel der Ursprungskumulierung erfolgten, kein Stützpfeiler der Wirtschaft der Niederländischen Antillen seien. Die Antragstellerin habe im übrigen keinerlei Nachweis dafür erbracht, daß die Wirkungen des angefochtenen Beschlusses nicht durch Regierungsmaßnahmen zugunsten anderer Wirtschaftssektoren abgeschwächt werden könnten. Schließlich könne der von der Antragstellerin geltend gemachte Schaden Gegenstand einer finanziellen Entschädigung sein, und selbst wenn man annähme, daß er erheblich sei, könne er keinen nicht wiedergutzumachenden Schaden darstellen.
- 50 Die Kommission schließt sich dieser Argumentation des Rates an. Sie trägt vor, die Antragstellerin habe nicht präzisiert, in welchem Umfang die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Niederländischen Antillen unmittelbar im Zusammenhang mit der Tätigkeit des Reis- und des Zuckersektors stehe.
- 51 Sie macht außerdem geltend, da keine Angaben zu den Folgen der angefochtenen Bestimmungen über Reis und Zucker auf die Wirtschaft der Niederländischen Antillen insgesamt gemacht worden seien, sei der vorliegende Antrag auf einstweilige Anordnung von der Regierung der Niederländischen Antillen im Namen der von diesen Bestimmungen betroffenen Wirtschaftsteilnehmer gestellt worden. Im Unterschied zu den Mitgliedstaaten, die nach den Artikeln 173 Absatz 2 und 185 des Vertrages klagebefugt seien, um die Interessen eines Sektors ihrer Wirtschaft zu verteidigen, müßten die nicht privilegierten Kläger — wie die Antragstellerin —, die nach den Artikeln 173 Absatz 4 und 185 des Vertrages klagten, nachweisen, daß ihnen ein unmittelbarer und persönlicher Schaden drohe (Beschluß Regierung der Niederländischen Antillen/Rat, a. a. O., Randnr. 37).
- 52 Im Rahmen der Abwägung der Interessen macht der Rat geltend, selbst wenn das System eines Mindestpreises bei der Ausfuhr in die Gemeinschaft, das die Antragstellerin vorschlage, gegebenenfalls dazu beitragen könnte, eine erhebliche Störung des Gemeinschaftsmarktes zu verhindern, würde diese im übrigen auf einen einzigen ÜLG beschränkte Maßnahme nicht den durch Artikel 108a eingeführten Grad der Kontrolle gewährleisten. Außerdem müsse beim Vergleich der widerstreitenden Interessen nicht nur der irreversible Charakter der beantragten Aussetzung des Vollzugs berücksichtigt werden, sondern auch der weite

Ermessensspielraum, über den der Rat bei der Durchführung des Artikels 240 Absatz 3 des ÜLG-Beschlusses verfüge. Im vorliegenden Fall müsse das Erfordernis, weitere Störungen des Gemeinschaftsmarktes im Reis- und im Zuckersektor zu verhindern und der Entscheidung des Gerichts in der Hauptsache nicht vorzugreifen, größeres Gewicht haben als die Gefahr rein finanzieller Verluste, die die Niederländischen Antillen erleiden könnten.

- 53 Die Italienische Republik, die dem Rechtsstreit zur Unterstützung der Anträge des Rates beigetreten ist, hat bei der Anhörung der Parteien geltend gemacht, im Rahmen der Abwägung der betroffenen Interessen müsse auch das Interesse der Erzeuger von Indica-Reis in Italien berücksichtigt werden, die, da der Marktpreis gegenwärtig 93 % des Interventionspreises betrage, Verluste von 46 000 LIT je Tonne Reis erlitten. Der so in den ersten Monaten des Wirtschaftsjahres, das am 1. September 1997 begonnen habe, entstandene Gesamtverlust belaufe sich auf 2,7 Milliarden LIT.

Würdigung durch den Richter der einstweiligen Anordnung

- 54 Nach ständiger Rechtsprechung ist im Verfahren der einstweiligen Anordnung zunächst zu prüfen, ob die etwaige Aufhebung der streitigen Handlung durch das Gericht eine Umkehrung der Lage erlaubt, die durch den sofortigen Vollzug dieser Handlung entstehen würde, und — umgekehrt — ob die Aussetzung des Vollzugs dieser Handlung ein Hindernis für deren volle Wirksamkeit sein kann, falls die Klage abgewiesen wird (vgl. insbesondere Beschluß des Präsidenten des Gerichtshofes vom 11. Mai 1989 in den verbundenen Rechtssachen 76/89 R, 77/89 R und 91/89 R, RTE u. a./Kommission, Slg. 1989, 1141, Randnr. 15, und Beschluß Regierung der Niederländischen Antillen/Rat, a. a. O., Randnr. 30).
- 55 Im vorliegenden Fall ändern die Artikel 108a und 108b, durch die jährliche Zollkontingente für die Einfuhr von Reis und Zucker in die Gemeinschaft eingeführt werden, den ÜLG-Beschluß, der vor seiner Änderung durch den angefochtenen Beschluß keine Beschränkung der Anwendung der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG für diese beiden Erzeugnisse vorsah. In der siebten Begründungserwägung

dieses Beschlusses wird ausdrücklich festgestellt, daß der Rat diese neuen Artikel in den ÜLG-Beschluß einführte, um der Gefahr eines Konflikts zwischen den Zielen zweier Gemeinschaftspolitiken, der Entwicklung der ÜLG und der gemeinsamen Agrarpolitik, zu begegnen. Die Einführung des freien Zugangs aller Erzeugnisse aus den ÜLG und die Ursprungskumulierung AKP/ÜLG hatten nämlich zu schweren Störungen auf dem Gemeinschaftsmarkt geführt, die mehrfach zum Erlaß von Schutzmaßnahmen hinsichtlich bestimmter Erzeugnisse veranlaßten. In diesem Zusammenhang wurden die beanstandeten Zollkontingente insbesondere aus folgendem Grund eingeführt: „Um neuen Störungen vorzubeugen, ist mit Hilfe geeigneter Maßnahmen ein Rahmen festzulegen, der einen geregelten Handel begünstigt und gleichzeitig mit der gemeinsamen Agrarpolitik vereinbar ist.“ Bei der Anhörung der Parteien hat die Antragstellerin ausgeführt, daß sich die Wirtschaftslage nach Ablauf der Anwendungszeit der beiden aufeinanderfolgenden Schutzmaßnahmen während der ersten elf Monate des Jahres 1997 nicht verändert habe und die Gefahr eines Konflikts größer geworden sei, so daß eine Langzeitlösung habe angewandt werden müssen.

- 56 Dem ersten Anschein nach wurden also die betreffenden Zollkontingente eingeführt, um die Einfuhren von Reis und Zucker mit Ursprung in den ÜLG in die Gemeinschaft in den Grenzen zu halten, die mit dem Gleichgewicht des Gemeinsamen Marktes vereinbar sind. Genauer gesagt, sie zielen dem ersten Anschein nach darauf ab, die Niedrigpreiseinfuhren dieser Erzeugnisse in die Gemeinschaft zu begrenzen, um den Absatz der Gemeinschaftserzeugung auf dem Markt zu ermöglichen und z. B. in bezug auf Reis zu verhindern, daß die Gemeinschaftserzeuger, deren Umstellung auf den Anbau von Indica-Reis mittels einer zeitlich begrenzten Hektarbeihilfe gefördert wurde, weiter große Mengen zur Intervention anbieten und zum Anbau von Japonica-Reis zurückkehren, bei dem es bereits einen Überschuß in der Gemeinschaft gibt, wie sich aus dem Beschluß Regierung der Niederländischen Antillen/Rat (a. a. O., Randnr. 32) ergibt.
- 57 Dies wäre insbesondere der Fall, wenn der Marktpreis in der Gemeinschaft weit unter dem in der Gemeinschaft für Reis festgelegten Interventionspreis bliebe. Unter diesem Gesichtspunkt hat die italienische Regierung bei der Anhörung der Parteien erklärt, daß der Marktpreis für Indica-Reis in der Gemeinschaft gegenwärtig 93 % des Interventionspreises betrage, was zu Verlusten von 46 000 LIT je Tonne Reis führe, die einem Gesamtverlust von 2,7 Milliarden LIT während der ersten Monate des Wirtschaftsjahres, das am 1. September 1997 begonnen habe, entsprechen.

- 58 Außerdem ergibt sich in diesem Zusammenhang auch aus den Erklärungen des Rates und der Kommission insbesondere bei der Anhörung, daß die Möglichkeiten der Entwicklung der Ausfuhren in die Gemeinschaft von Reis und Zucker mit Ursprung in den ÜLG auf den ersten Blick umfangreich sind. Es scheint festzustehen, daß die Verarbeitung von aus den AKP-Ländern stammendem Reis oder Zucker in den ÜLG, die es ermöglicht, diesen Erzeugnissen die ÜLG-Ursprungseigenschaft zu sichern, einen relativ einfachen industriellen Prozeß darstellt, der keine teuren Einrichtungen erfordert. Bei Fehlen jeder mengenmäßigen Beschränkung würde dieser Umstand von vornherein also die Entwicklung der Ausfuhren von Reis oder Zucker aus den Niederländischen Antillen in die Gemeinschaft fördern und so das Ungleichgewicht des Marktes von Indica-Reis in der Gemeinschaft zum Nachteil der Gemeinschaftserzeuger verstärken.
- 59 Die Antragstellerin stellt im vorliegenden Verfahren der einstweiligen Anordnung ihren Antrag auf Aussetzung der Artikel 108a und 108b zwar unter dem Vorbehalt der Einführung oder Beibehaltung von Mindestausfuhrpreisen, die mindestens so hoch sind wie die Interventionspreise in der Gemeinschaft, um Störungen auf den Gemeinschaftsmärkten für Reis und Zucker zu vermeiden.
- 60 Der Rat wendet jedoch zunächst ein, daß die Ersetzung der durch den angefochtenen Beschluß eingeführten Zollkontingente durch einen Mindestausfuhrpreis es nicht erlauben würde, die massiven Einfuhren von Indica-Reis aus den Niederländischen Antillen in die Gemeinschaft einzudämmen. Er verweist, ohne daß ihm die Antragstellerin insoweit widersprochen hätte, auf die mit der Kontrolle der Einhaltung der Mindestpreise verbundenen Schwierigkeiten und die Gefahr der Umgehung dieser Preise.
- 61 Unter diesen Umständen ist entgegen der Ansicht der Antragstellerin nicht gewährleistet, daß die Festsetzung eines Mindestpreises als Ersatz für die beanstandeten Zollkontingente die Vermeidung neuer Störungen auf den Gemeinschaftsmärkten für Zucker und Reis ermöglichen und nicht während der Dauer des Hauptsacheverfahrens bestimmte endgültige Wirkungen zeitigen würde, die dem angefochtenen Beschluß seine Wirksamkeit nehmen könnten.

- 62 Der Rat hat im übrigen bei der Anhörung der Parteien auf die Schwierigkeit der Festsetzung eines Einfuhrmindestpreises hingewiesen, der es ermöglichen würde, die Gemeinschaftspräferenz zu gewährleisten und gleichzeitig die Interessen der ÜLG zu schützen. Eine solche Festsetzung sei um so schwieriger, als eine getrennte Durchführung der Verarbeitungsvorgänge, die den Ursprung in den Niederländischen Antillen begründeten, nicht üblich sei und es deshalb erforderlich wäre, einen Preis festzusetzen, der weder die betroffenen Verarbeiter der Niederländischen Antillen noch die Gemeinschaftserzeuger benachteilige. Darüber hinaus hat der Rat bei dieser Anhörung ausgeführt, der Richter der einstweiligen Anordnung sei nicht dafür zuständig, vorübergehend anstelle der angefochtenen Zollkontingente die Einführung eines Mindestpreissystems anzuordnen. Die Gewährung der beantragten Maßnahmen würde darauf hinauslaufen, festzustellen, daß der Rat bei Einführung des Systems der Zollkontingente eine falsche politische Entscheidung getroffen habe. Eine solche Beurteilung falle nicht in die Kontrollbefugnis des Richters der Hauptsache und noch weniger in die des Richters der einstweiligen Anordnung.
- 63 Hierzu ist vorab festzustellen, daß die Zuständigkeit des Richters der einstweiligen Anordnung, die Aussetzung des Vollzugs eines Aktes des Rates anzuordnen und jede vorläufige Maßnahme zu erlassen, die erforderlich ist, um den Eintritt eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens zu verhindern, ausdrücklich in den Artikeln 185 und 186 des Vertrages vorgesehen ist.
- 64 Unabhängig von den nicht unerheblichen Schwierigkeiten, die mit der Festsetzung eines Mindestpreises für in die Gemeinschaft eingeführten Reis, der die Gemeinschaftspräferenz sichert und gleichzeitig die Interessen der ÜLG schützt, verbunden sind, ist jedoch darauf hinzuweisen, daß der Richter der einstweiligen Anordnung außer im Fall offenkundiger Dringlichkeit nicht, ohne das Ermessen des Rates zu beeinträchtigen, dessen Beurteilung im Hinblick auf die Wahl der am besten geeigneten Schutzmaßnahme, um Störungen auf den Gemeinschaftsmärkten für Reis und Zucker zu verhindern und gleichzeitig den Erfordernissen in bezug auf die Assoziation der ÜLG mit der Gemeinschaft gemäß Artikel 3 Buchstabe r des Vertrages Rechnung zu tragen, durch seine eigene Beurteilung ersetzen kann (vgl. Beschluß Regierung der Niederländischen Antillen/Rat, a. a. O., Randnr. 35).

- 65 Im vorliegenden Fall ist also im Rahmen einer Abwägung der widerstreitenden Interessen nicht nur die Gefahr einer irreversiblen Beeinträchtigung der Gemeinschaftsinteressen im Fall des Erlasses der beantragten einstweiligen Anordnung zu berücksichtigen (vgl. oben, Randnrn. 56 bis 61), sondern auch das Ermessen, das dem Rat zusteht, um die Ziele des Vertrages, im vorliegenden Fall die der gemeinsamen Agrarpolitik und der Assoziation der ÜLG mit der Gemeinschaft, miteinander in Einklang zu bringen. Dem Antrag der Antragstellerin kann nur stattgegeben werden, wenn sich die Dringlichkeit der beantragten Anordnung als unbestreitbar erweist (vgl. Beschlüsse des Präsidenten des Gerichtshofes vom 21. März 1997 in der Rechtssache T-179/96 R, Antonissen/Rat und Kommission, Slg. 1997, II-425, Randnr. 22, und Regierung der Niederländischen Antillen/Rat, a. a. O., Randnr. 36).
- 66 Somit sind die Auswirkungen des angefochtenen Beschlusses auf die Situation der Antragstellerin zu untersuchen, wobei vorab darauf hinzuweisen ist, daß nach gefestigter Rechtsprechung ein finanzieller Schaden grundsätzlich nur dann als schwer und nicht wiedergutzumachen angesehen wird, wenn er bei einem Obsiegen des Antragstellers im Hauptsacheverfahren nicht vollständig ersetzt werden kann. Dies könnte insbesondere dann der Fall sein, wenn der Schaden selbst bei seinem Eintritt nicht beziffert werden kann (vgl. Beschluß des Präsidenten des Gerichtshofes vom 23. Mai 1990 in den verbundenen Rechtssachen C-51/90 R und C-59/90 R, Comos-Tank/Kommission, Slg. 1990, I-2167, Randnr. 24).
- 67 Vorliegend ist insbesondere zur Schwere des im Reissektor geltend gemachten Schadens festzustellen, daß die Antragstellerin zur Begründung ihrer Behauptungen davon ausgeht, daß Artikel 108a eine Beschränkung der jährlichen Reisausfuhren in die Gemeinschaft auf 35 000 Tonnen bewirken würde (vgl. oben, Randnr. 41).
- 68 Dieser These kann jedoch dem ersten Anschein nach nicht gefolgt werden. Aus Artikel 108a ergibt sich nämlich eindeutig, daß sich das jährliche Zollkontingent für Reis, der zum Zollsatz Null in die Gemeinschaft ausgeführt werden kann, auf 160 000 Tonnen beläuft. Der Umstand, daß dieses Kontingent das Zollkontingent für Reis mit Ursprung in den AKP-Staaten umfaßt, entkräftet diese Analyse nicht, da das letztgenannte Kontingent für die Direktausfuhren in die Gemeinschaft einem

Zoll von 50 % unterliegt. Die AKP-Staaten werden also offensichtlich daran interessiert sein, innerhalb der in diesem Artikel festgelegten Grenzen des Kontingents von 160 000 Tonnen vorzugsweise in die ÜLG zu exportieren. Diese Feststellung wird durch die bei der Anhörung der Parteien gegebenen Antworten des Rates und der Kommission auf die Fragen des Präsidenten des Gerichts in bezug auf die frühere Praxis untermauert, denen die Antragstellerin nicht widersprochen hat. Daraus ergibt sich nämlich, daß im Jahr 1997 nur 50 000 Tonnen AKP-Reis unmittelbar in die Gemeinschaft ausgeführt wurden, während die Ausfuhren über die ÜLG vom 1. Januar bis zum 30. November 1997 im Rahmen der während dieses Zeitraums anwendbaren Schutzmaßnahmen auf 114 338 Tonnen beschränkt waren. Die Direktausfuhren waren in den vorhergehenden Jahren, ohne jede Beschränkung der Ausfuhren zum Zollsatz Null über die ÜLG, noch weit geringer. Diese Antworten bestätigen auf den ersten Blick, daß entgegen dem Vorbringen der Antragstellerin bei der Anhörung die AKP-Staaten in der Praxis in der Lage sind, die Ausfuhren über die ÜLG zu begünstigen, um in den Genuß der genannten Zollbefreiung zu kommen. In diesem Zusammenhang hat die Antragstellerin kein plausibles Argument angeführt, das diese Möglichkeit in Zweifel ziehen könnte.

69 Außerdem ist festzustellen, daß nach den Angaben der Antragstellerin in den Jahren 1995 bis 1996 217 000 Tonnen Reis in die Gemeinschaft ausgeführt wurden. Die Festlegung eines jährlichen Zollkontingents von 160 000 Tonnen bedeutet somit nur eine Verringerung der Reisausfuhren um etwa 22 % gegenüber den in den Jahren vor der Anwendung der Schutzmaßnahmen erfolgten Ausfuhren. Außerdem scheint die Erfahrung mit den 1997 eingeführten Schutzmaßnahmen — die vom 1. Januar bis zum 30. November 1997 mindestens ebenso strenge mengenmäßige Beschränkungen der Ausfuhren vorsahen wie die durch den angefochtenen Beschluß eingeführten Zollkontingente — nach dem Akteninhalt und den Angaben der Antragstellerin nicht zur Schließung eines großen Teils der auf den Niederländischen Antillen niedergelassenen reisverarbeitenden Unternehmen geführt zu haben.

70 Aus all diesen Gründen erscheint die Behauptung der Antragstellerin, die sofortige Anwendung des Artikels 108a bringe die Gefahr mit sich, daß die meisten reisverarbeitenden Unternehmen der Niederländischen Antillen schließen müßten, nicht begründet.

- 71 Was den Zuckersektor betrifft, so beschränkt sich die Antragstellerin auf die Behauptung, die Festsetzung eines jährlichen Zollkontingents von 3 000 Tonnen würde dazu führen, daß alle im Sektor der Zuckerverarbeitung tätigen Unternehmen schließen müßten, ohne irgendeinen Hinweis zu geben, der es erlauben würde, die Bedeutung dieser Tätigkeit für die Wirtschaft der Niederländischen Antillen zu beurteilen. Auf die Fragen des Präsidenten des Gerichts bei der Anhörung der Parteien hat sie sich auf die Angabe beschränkt, daß im Jahr 1996 die Sektoren der Reis- und Zuckerverarbeitung zusammen 1,2 % des Bruttoinlandsprodukts der Niederländischen Antillen ausmachten. Jedoch ergibt sich insbesondere aus dem Bericht des niederländischen Wirtschaftsinstituts, auf den sich die Antragstellerin beruft, daß sich die zuckerverarbeitenden Unternehmen, die sich auf den Niederländischen Antillen auf der Grundlage der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG entwickeln, noch in einer Anfangsphase befinden. Nach diesem Bericht haben die beiden auf den Niederländischen Antillen niedergelassenen Unternehmen dieses Sektors, deren jährliche Produktionskapazität 45 000 Tonnen beträgt, 1996 nur 3 500 Tonnen ausgeführt. Nach diesen Zahlen würde die Anwendung des Artikels 108b also nur eine Verringerung der Ausfuhren um etwa 14 % gegenüber 1996 mit sich bringen.
- 72 Unter den untersuchten Aspekten erscheint daher der Schaden, den die Antragstellerin im Fall der sofortigen Anwendung des Artikels 108b erleiden könnte, in diesem Stadium der Prüfung nicht als ein zweifellos schwerer Schaden.
- 73 Im übrigen kann dem Argument der Antragstellerin, daß die sofortige Anwendung der Artikel 108a und 108b die vom Vertrag und vom ÜLG-Beschluß bezweckte wirtschaftliche Entwicklung der Niederländischen Antillen verhindern würde, nicht gefolgt werden.
- 74 Nach dem Vorbringen der Antragstellerin würde dem Bericht des niederländischen Wirtschaftsinstituts zufolge die Anwendung dieser Artikel insbesondere dem ständigen Anwachsen des Anteils des Handels mit der Gemeinschaft im Bruttoinlandsprodukt der Niederländischen Antillen, nämlich von 2,2 % im Jahr 1997 auf 2,9 % im Jahr 1998 und auf 3,1 % im Jahr 2000, entgegenwirken. Nach demselben Bericht würde diese Anwendung auch eine Verringerung der Arbeitslosenquote von 12,4 % auf 12 % verhindern.

- 75 Diese Argumentation berücksichtigt jedoch nicht die Tatsache, daß die streitigen Zollkontingente, wie festgestellt, nur eine Verringerung der Ausfuhren in die Gemeinschaft in Höhe von 22 % für Reis und von 14 % für Zucker gegenüber den in den Jahren 1995 oder 1996 getätigten Ausfuhren verlangen. Außerdem beziehen sich die herangezogenen Angaben auf bloße Voraussagen hinsichtlich der Entwicklung der Reis- und Zuckerausfuhren in die Gemeinschaft in den nächsten Jahren. Auf jeden Fall trägt die Antragstellerin nichts Konkretes vor, aufgrund dessen angenommen werden könnte, daß der Schaden, den sie möglicherweise während des Hauptsacheverfahrens erleidet, nicht wiedergutzumachen wäre und daß bei einer Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses gegebenenfalls der Reis- und der Zuckersektor keinen neuen Aufschwung nehmen würden.
- 76 Hieraus folgt, daß die Antragstellerin das Bestehen der Gefahr eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens nicht glaubhaft gemacht hat.
- 77 Unter diesen Umständen ist angesichts des Ermessens, das dem Rat zusteht, um die Ziele des Vertrages miteinander in Einklang zu bringen, und der Gefahr eines schweren Schadens, den die Gemeinschaft bei der Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik erleiden könnte, die Voraussetzung der Dringlichkeit im vorliegenden Fall nicht als erfüllt anzusehen.

Zum Fumus boni iuris

Vorbringen der Parteien

- 78 In ihrem Antrag auf einstweilige Anordnung macht die Antragstellerin einen einzigen Grund geltend, nämlich die Unzuständigkeit des Rates *ratione temporis*. Gemäß Artikel 240 Absatz 3 des ÜLG-Beschlusses, wonach „vor Ablauf des ersten Fünfjahreszeitraums ... der Rat gegebenenfalls ... auf Vorschlag der Kommission ... die etwaigen Änderungen [beschließt]“, sei der Rat nur befugt gewesen, eine Halbzeitänderung des ÜLG-Beschlusses vor dem 1. März 1995 vorzunehmen. Im übrigen sehe Artikel 240 Absatz 3 Buchstabe b nur die Möglichkeit für den Rat vor,

eine Halbzeitänderung des ÜLG-Beschlusses vorzunehmen, verpflichtete ihn aber nicht dazu. Eine solche Änderung, die nach Ablauf der in Artikel 240 niedergelegten Frist erfolge, verstoße also gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit. Die Antragstellerin beruft sich für ihren Standpunkt auf das Urteil des Gerichtshofes vom 26. Oktober 1994 in der Rechtssache C-430/92 (Niederlande/Kommission, Slg. 1994, I-5197).

- 79 Der Rat ist der Auffassung, er sei für den Erlaß des angefochtenen Beschlusses zuständig gewesen. Er wendet sich gegen die von der Antragstellerin vorgenommene Auslegung des Artikels 240 Absatz 3. Der in dieser Bestimmung vorgesehene Fünfjahreszeitraum solle es ermöglichen, bei der Änderung des ÜLG-Beschlusses die Überprüfung des finanziellen Beitrags der Gemeinschaft zu berücksichtigen, der für fünf Jahre festgelegt worden sei, und diese Änderung an die des Vierten Abkommens von Lomé anzupassen, damit die ÜLG von einer sich aus der letztgenannten Änderung ergebenden Verbesserung profitierten.

Würdigung durch den Richter der einstweiligen Anordnung

- 80 Prima facie ergibt sich aus Artikel 240 Absatz 3 ausdrücklich, daß diese Bestimmung dem Rat die Befugnis verleiht, eine Halbzeitänderung des ÜLG-Beschlusses vorzunehmen, was die Antragstellerin auch einräumt.
- 81 Zunächst ermächtigt Artikel 240 Absatz 3 innerhalb des durch den ÜLG-Beschluß errichteten Systems der Assoziation der ÜLG mit der Gemeinschaft den Rat, diesen Beschluß „vor Ablauf des ersten Fünfjahreszeitraums“ zu ändern, um den Erfahrungen der Kommission und der zuständigen Behörden der ÜLG mit den Änderungen des Abkommens von Lomé, die zwischen der Gemeinschaft und den AKP-Staaten ausgehandelt werden, und der Überprüfung des finanziellen Beitrags der Gemeinschaft Rechnung zu tragen.

- 82 Die in Artikel 240 vorgesehene Frist scheint also dazu bestimmt, gegebenenfalls eine Anpassung bestimmter Vorschriften des ÜLG-Beschlusses vornehmen zu können, um der Entwicklung der Lage oder neuen Erfordernissen Rechnung zu tragen. Diese Frist scheint gewählt worden zu sein, weil sie grundsätzlich einem Zeitraum entspricht, der am angemessensten ist, um mögliche Anpassungen oder Änderungen dieser Art vorzunehmen. Auf den ersten Blick ist sie also dahin auszulegen, daß ihr nur Richtwert zukommt.
- 83 Insbesondere würde es nach der Struktur des ÜLG-Beschlusses prima facie schon der Zielsetzung des Artikels 240 Absatz 3 widersprechen, wenn die Möglichkeit ausgeschlossen wäre, den Beschluß nach Ablauf des in diesem Artikel genannten Fünfjahreszeitraums zu ändern, sofern die Änderung nicht innerhalb der genannten Frist durchgeführt werden konnte, jedoch bestimmten Bedürfnissen entspricht, für die die Möglichkeit einer Halbzeitänderung im ÜLG-Beschluß gerade vorgesehen wurde.
- 84 Allgemeiner gesagt, scheint diese Auslegung im Einklang mit einer gefestigten Rechtsprechung zu stehen (vgl. insbesondere Urteil des Gerichtshofes vom 10. Oktober 1978 in der Rechtssache 148/77, Hansen und Balle, Slg. 1978, 1787, Randnr. 10). Im vorliegenden Fall hat die geltend gemachte Fünfjahresfrist entgegen dem Vorbringen der Antragstellerin dem ersten Anschein nach nicht die gleiche rechtliche Bedeutung wie die Frist von 60 Werktagen, die den Gemeinschaftsbehörden durch Artikel 30 Absatz 8 des Anhangs II des ÜLG-Beschlusses eingeräumt wird, um über die Anträge auf Abweichung von den Ursprungsregeln zu entscheiden, um die es in dem genannten Urteil Niederlande/Kommission ging. Im Gegensatz zu Artikel 240 Absatz 3 des ÜLG-Beschlusses gewährt Artikel 30 Absatz 8 seines Anhangs II den Mitgliedstaaten oder den ÜLG nämlich bestimmte Verfahrensrechte, indem er ausdrücklich eine Frist für die Prüfung ihrer Abweichungsanträge vorsieht, bei deren Ablauf, wenn kein Beschluß zustande gekommen ist, „der Antrag als angenommen [gilt]“.
- 85 Somit erscheint der einzige von der Antragstellerin im Rahmen des Verfahrens der einstweiligen Anordnung angeführte Grund auf den ersten Blick nicht stichhaltig.
- 86 Daraus folgt, daß der Antrag auf einstweilige Anordnung zurückzuweisen ist.

Aus diesen Gründen

hat

DER PRÄSIDENT DES GERICHTS

beschlossen:

- 1. Der Antrag auf einstweilige Anordnung wird zurückgewiesen.**
- 2. Die Kostenentscheidung bleibt vorbehalten.**

Luxemburg, den 2. März 1998

Der Kanzler

H. Jung

Der Präsident

A. Saggio