SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS CARL OTTO LENZ vom 12. März 1987

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

A — 1. Wenn ich Ihnen die Schlußanträge der heute verhandelten Rechtssache heute nachmittag vortrage, dann tue ich das einmal, weil ich glaube, daß die Sach- und Rechtslage durch die heutige Verhandlung so weitgehend aufgeklärt ist, daß eine Entscheidung möglich ist; zum anderen tue ich es, um dem Hinweis der niederländischen Regierung Rechnung zu tragen, die gesagt hat, daß die Einhaltung der Quoten in den Niederlanden so lange nicht gewährleistet ist, wie unser Gerichtshof nicht sein Urteil in dieser Rechtssache gesprochen hat.

2. Da das vorlegende Gericht die meisten in der im schriftlichen Verfahren und in der mündlichen Verhandlung aufgeworfenen Fragen bereits selbst beantwortet hat, halte ich es für angezeigt, nur auf die beiden Fragen einzugehen, bei deren Beantwortung dem vorlegenden Gericht noch Zweifel bestehen:

„1) Ist die Verordnung Nr. 1/85 des Rates vom 19. Dezember 1984 zur Festlegung der vorläufig zulässigen Gesamtfangmengen und bestimmter Fangbedingungen hinsichtlich der zulässigen Gesamtfangmengen für bestimmte Fischbestände oder Bestandsgruppen für 1985 [1] mit Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 170/83 vom 25. Januar 1983 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen [2] vereinbar, wenn angesichts einer veränderten biologischen Situation eine unveränderte Aufteilung der Fangquoten für Scholle zwischen den Mitgliedstaaten beibehalten wird?

2) Enthält die Verordnung Nr. 1/85 in ihrer tatsächlichen Auswirkung — Nichtausschöpfung des Fangkontingents der Gemeinschaft bei gleichzeitiger Überschreitung der niederländischen Teilquote — Maßnahmen, die den Handel innerhalb der Gemeinschaft einschränken und die für die Erhaltung der biologischen Meeresschätze nicht erforderlich sind?"

Zur ersten Frage

3. In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Gerichtshofes [3] geht das vorlegende Gericht von dem Grundsatz aus, daß Fangbeschränkungen durch die Festlegung von Quoten für bestimmte Bestände zur Erhaltung und Wiederauffüllung der betreffenden Fischbestände notwendig und zulässig sind. Darüber hinaus ist es der Auffassung, daß eine Aufteilung der zulässigen Fangquoten auf die Mitgliedstaaten notwendig ist, um den einzelnen Mitgliedstaaten über eine Reihe von Jahren hinweg eine relative Sicherheit hinsichtlich der Erwartungen zu geben, die sie in bezug auf die ihnen zugeteilten Fangmengen hegen. Fraglich für das vorlegende Gericht ist allein, ob angesichts der Veränderung des Schollenbestandes im Zeitraum von 1983—1985 weiterhin eine unveränderte Aufteilung zwischen den Mitgliedstaaten dem in Artikel 4 Absatz 1

1 — ABl. 1985, L 1, S. 1.
2 — ABl. 1983, L 24, S. 1.

3 — Siehe das Urteil vom 14. Juli 1976 in den verbundenen Rechtssachen 3, 4 und 6/76, Kramer u. a., Slg. 1976, 1279 ff.

der Verordnung Nr. 170/83 enthaltenen Grundsatz der relativen Stabilität der Fischereitätigkeit gerecht wurde.

4. Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß keineswegs feststeht, daß sich die biologische Situation des Schollenbestands in den betreffenden ICES-Bereichen[4] tatsächlich verbessert hat. Im Gegenteil, den ICES-Vorschlägen läßt sich eher das Gegenteil entnehmen, da diese eine Herabsetzung der Gesamtfangmengen von 181 000 t im Jahre 1983 auf 130 000 t im Jahre 1985 zum Inhalt hatten. Erhöht hatte sich allerdings die von der Gemeinschaft festgesetzte Gesamtfangmenge von 164 000 auf 200 000 t.

5. Diese Erhöhung ist jedoch, wie uns vorgetragen wurde, nicht notwendigerweise auf eine Verbesserung der biologischen Situation der Schollenbestände zurückzuführen; vielmehr spielen auch wirtschaftliche Gesichtspunkte eine Rolle, insbesondere der im Rat vorhandene Wille, die tatsächlichen Fangmengen für die niederländischen Fischer anzuheben, ohne gleichzeitig den im Jahre 1983 festgelegten Quotenschlüssel abändern zu müssen.

6. Diesen Quotenschlüssel hatte der Rat unter Berücksichtigung der früheren Fangmengen der Mitgliedstaaten festgelegt. Es wurde nichts vorgetragen, was die Vermutung nahelegen würde, daß der Rat bei dieser Festlegung die Grenzen seiner wirtschaftspolitischen Gestaltungsfreiheit überschritten hätte. Dasselbe gilt für die Absicht des Rates, diesen in langwierigen Verhandlungen festgelegten Quotenschlüssel für zehn Jahre beizubehalten.

7. Wenn der Rat dennoch den Bedürfnissen der niederländischen Fischerei entgegenkommen wollte und die Gesamtfangmengen in der Erwartung angehoben hat, daß die den anderen Mitgliedstaaten zugeteilten Fangquoten nicht voll ausgeschöpft wurden — was faktisch doch auf eine Erhöhung der niederländischen Quote hinauslief —, so mag dieses Verfahren etwas ungewöhnlich gewesen sein, jedenfalls ist darin keine Verletzung des Grundsatzes der relativen Stabilität der Fischereitätigkeit zu Lasten der niederländischen Fischer zu sehen. Diese Feststellung wird bestätigt durch die Entwicklung der niederländischen Fangquoten für Scholle, die in den Jahren 1982—1985 einen stetigen Anstieg von 50 000 bis auf 71 000 t zu verzeichnen hatte. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, daß die gemeinschaftliche Regelung für die Erhaltung und die Bewirtschaftung der Fischereiressourcen keineswegs unflexibel ist, sondern es insbesondere den Mitgliedstaaten ermöglicht, die ihnen zugeteilten Quoten ganz oder teilweise auszutauschen, wie dies ja auch geschehen ist.

8. Da somit eine Verletzung des Artikels 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 170/83 nicht festgestellt werden kann, braucht nicht auf die weitere Frage eingegangen zu werden, inwieweit der Rat beim Erlaß einer späteren Verordnung an den Inhalt einer früheren, der späteren im Rang jedoch gleichstehenden Verordnung gebunden ist.

Zur zweiten Frage

9. Hinsichtlich der Frage, ob in der nach Ausschöpfung der den Niederlanden zugewiesenen Schollenfangquoten erfolgten Einstellung der Schollenfischerei eine handelsbeschränkende Maßnahme zu sehen ist, ist ebenfalls auf das genannte Urteil vom 14. Juli 1976 in den verbundenen Rechtssachen 3, 4 und 6/76 zu verweisen. Die in dieser Entscheidung zu einer nationalen Fangbeschränkung aufgestellten Grundsätze sind auf gemeinschaftsrechtliche Fangbeschränkungen übertragbar. Somit gilt folgendes:

4 — ICES = International Council for the Exploration of the Sea.

10. „Maßnahmen, die mittels Festsetzung von Fangquoten und Einschränkung der Fischereitätigkeit die Erhaltung der Meeresschätze bezwecken, beschränken zwar kurzfristig die ‚Produktion', wollen aber gerade verhindern, daß diese ‚Produktion' so weit zurückgeht, daß die Versorgung der Verbraucher ernstlich gefährdet würde. Der Umstand, daß derartige Maßnahmen auf kurze Sicht eine Verminderung der Mengen bewirken, die die betroffenen Staaten im Handelsverkehr untereinander austauschen können, kann deshalb nicht dazu führen, sie unter die vom Vertrag verbotenen Maßnahmen einzureihen; entscheidend ist, daß diese Maßnahmen erforderlich sind, um auf lange Sicht einen optimalen und gleichbleibenden Ertrag der Fischerei sicherzustellen." [5]

B — Schlußantrag

11. Aufgrund dieser Erwägungen schlage ich Ihnen vor, auf die dem Gerichtshof von der Arrondissementsrechtbank Zwolle vorgelegte Frage wie folgt zu antworten:

„Die Prüfung der dem Gerichtshof von der Arrondissementsrechtbank Zwolle unterbreiteten Frage hat nichts ergeben, was zur Ungültigkeit der Verordnung Nr. 1/85 des Rates vom 19. Dezember 1984 hinsichtlich der Aufteilung der Gesamtfangmengen für Scholle auf die Mitgliedstaaten in den ICES-Bereichen II a und IV führen könnte."

5 — Verbundene Rechtssachen 3, 4 und 6/76, a. a. O., Randnr. 58 f.