SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN MISCHO
vom 13. März 1991 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Diese Schlußanträge beziehen sich auf die Klage der Kommission gegen Irland wegen der Voraussetzungen, von denen in diesem Mitgliedstaat die Erteilung einer Lizenz für die Meeresfischerei abhängt.

2. Durch Section 2 des Fisheries (Amendment) Act 1983 (Gesetz zur Änderung des Fischereigesetzes von 1983) wurde in den Fisheries (Consolidation) Act 1959 (Gesetz zur Zusammenfassung der Bestimmungen über die Fischerei von 1959) die Section 222 B eingefügt, deren Subsection (4) (a) folgenden Wortlaut hat:

„Der Minister erteilt nur dann eine Lizenz für die Zwecke dieser Section, wenn das Meeresfischereifahrzeug, für das die Lizenz erteilt wird, in vollem Umfang im Eigentum eines irischen Staatsangehörigen oder einer juristischen Person steht, die nach dem Recht des Staates errichtet wurde und ihm unterworfen ist und ihren Hauptsitz (principal place of business) im Staat hat."

3. Nach Section 222 B (2) ist die Verwendung eines in Irland registrierten (oder der Registrierung unterliegenden) Fischereifahrzeugs für die Meeresfischerei inner- und außerhalb der ausschließlichen irischen Fischereizone nur mit und gemäß einer solchen Lizenz erlaubt.

4. Nach Ansicht der Kommission hat Irland dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 52 EWG-Vertrag verstoßen, daß es die Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten verpflichtet, eine Gesellschaft irischen Rechts zu gründen, wenn sie eine Lizenz zur Meeresfischerei von einem irischen Schiff aus erlangen wollen, während ein irischer Staatsangehöriger eine Lizenz erlangen kann, ohne eine Gesellschaft zu gründen.

5. Irland hatte sich zunächst einem von ihm vermuteten Versuch der Kommission entgegengestellt, den Umfang der erhobenen Rügen zu erweitern und auch die irischen Rechtsvorschriften über die Registrierung der Meeresfischereifahrzeuge zu beanstanden. Die Kommission war hierauf jedoch in ihrer Klage nur in Beantwortung des Vorbringens Irlands in dessen Antwort auf die mit Gründen versehene Stellungnahme eingegangen und hat in ihrer Erwiderung klargestellt, daß die Klage sich tatsächlich nur auf die Voraussetzungen für die Lizenzerteilung bezieht.

6. Ich bin dennoch der Auffassung, daß man sich kurz mit der Frage des Zusammenhangs zwischen den Registrierungsvoraussetzungen und den streitigen Voraussetzungen für die Lizenzerteilung beschäftigen sollte. Letztere stimmen nämlich mit den Voraussetzungen für die Eintragung eines Fischereifahrzeugs in das irische Register überein. Obwohl sich beide Parteien über den genauen Gegenstand des Rechtsstreits verständigt haben, scheint aber zum einen

* Originalsprache: Französisch.

die irische Regierung einen Vorteil aus dieser Übereinstimmung der Voraussetzungen ziehen zu wollen, wenn sie behauptet, daß der alleinige Zweck von Section 222 B (4) (a) darin bestehe, zu gewährleisten, daß nur ein irisches Schiff im Sinne der Rechtsvorschriften über die Registrierung eine Lizenz erhalten könne, und daraus schließt, daß es

„nicht gegen den Vertrag verstoßen [kann], daß die irische gesetzliche Regelung der Lizenzerteilung nur auf irische Meeresfischereifahrzeuge anwendbar ist" (siehe die Abschnitte 2.2 und 2.3 der Gegenerwiderung).

Zum anderen stützt sich die zur Unterstützung der Anträge Irlands beigetretene Regierung des Vereinigten Königreichs ebenfalls auf diese Übereinstimmung, um geltend zu machen, daß die Voraussetzungen für die Lizenzerteilung im vorliegenden Fall keine Beeinträchtigung der Niederlassungsfreiheit darstellten.

7. Ich glaube jedoch nicht, daß diese Argumente den Gerichtshof an der Prüfung der Vereinbarkeit der Voraussetzungen für die Lizenzerteilung mit Artikel 52 EWG-Vertrag und an der möglichen Feststellung ihrer Unvereinbarkeit mit dieser Bestimmung hindern sollten. Die beiden Regierungen stimmen nämlich ebenso wie die Kommission darin überein, daß die streitigen Voraussetzungen nur für Schiffe gelten, die in Irland registriert sind. Der irischen Regierung zufolge beruht dies auf Section 222 B (1) (siehe Abschnitt 2.1 der Gegenerwiderung). Nach dieser Bestimmung gilt Section 222 B für Fischereifahrzeuge, die im irischen Register der Fischereifahrzeuge *registriert sind* („a fishing boat ... which is entered in the fishing boat register"), sowie für diejenigen, die dort registriert werden müssen („which is required ... to be so entered"). Außerdem ist, wie die irische Regierung in ihrer Antwort auf die mit Gründen versehene Stellungnahme selbst festgestellt hat, Section 222 B in Verbindung mit Section 8 des Gesetzes von 1983 zu sehen, die jede *neue Registrierung* im irischen Register der Fischereifahrzeuge vom Besitz einer durch den Minister gemäß Section 222 B erteilten Lizenz abhängig macht. Auch wenn die Voraussetzungen für die Registrierung und die Lizenzerteilung somit übereinstimmen, hängt die Verwendung eines Fischereifahrzeugs für die Meeresfischerei dennoch von letzteren ab.

8. Was nunmehr die streitige Voraussetzung für die Lizenzerteilung betrifft, so macht die irische Regierung geltend, daß sie nicht gegen Artikel 52 EWG-Vertrag verstoße, weil sie zum einen nur für in Irland registrierte (oder der Registrierung unterliegende) Schiffe gelte und weil zum anderen die Eigentümer von in anderen Mitgliedstaaten registrierten Schiffen nicht daran gehindert seien, sich in Irland niederzulassen und ihre Schiffe von irischen Häfen aus und in irischen Gewässern zu betreiben.

9. Diesem Vorbringen kann nicht gefolgt werden. Zum einen geht es nämlich im vorliegenden Fall um eine unterschiedliche Behandlung der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten und nicht der in den verschiedenen Mitgliedstaaten registrierten Schiffe. Es geht nicht um das Niederlassungsrecht der Schiffe, sondern um das der Personen. Wie die irische Regierung zutreffend festgestellt hat, kann sich die

„Kommission ... kaum darüber beschweren und hat dies auch tatsächlich nicht getan, daß das Lizenzsystem nur für irische Schiffe gilt" (siehe Abschnitt 2.1 der Gegenerwiderung).

Kein auf diese Erwägung gestütztes Argument ist folglich von Bedeutung. Zum anderen wirft die Kommission Irland vor, das den Angehörigen anderer Mitgliedstaaten in Artikel 52 Absatz 2 ausdrücklich zuerkannte Recht, selbständige Erwerbstätigkeiten

„nach den Bestimmungen des Aufnahmestaats für seine eigenen Angehörigen"

aufzunehmen und auszuüben, einzuschränken.

Im Gegensatz zu irischen Staatsangehörigen müssen sie nämlich eine Gesellschaft irischen Rechts gründen, die ihren Hauptsitz (principal place of business) in Irland hat, bevor sie eine Lizenz erlangen können, die ihnen den Betrieb ihrer Fischereifahrzeuge unter irischer Flagge gestattet. Obwohl die irischen Rechtsvorschriften nicht für Schiffe gelten, die in anderen Mitgliedstaaten registriert sind, ist deshalb festzustellen, daß sie für die Angehörigen dieser Mitgliedstaaten gelten, indem sie diese daran hindern, ihre Tätigkeit in Irland unter den gleichen Voraussetzungen wie irische Staatsangehörige auszuüben. (Es ist im übrigen zweifelhaft, ob die Ausübung der Meeresfischerei durch einen Angehörigen eines anderen Mitgliedstaats als Irland von irischen Häfen aus und in irischen Gewässern mittels eines nicht in Irland registrierten Schiffes vom Niederlassungsrecht erfaßt wird.)

10. Die irische Regierung macht außerdem geltend, daß die beanstandete Bestimmung angesichts des gemeinschaftlichen Quotensystems gerechtfertigt sei, da sie dazu diene, die irischen Quoten gegen das „quota hopping" zu schützen, das den Zielen dieses Systems zuwiderlaufe.

11. Hierzu genügt die Feststellung, daß Erwägungen über die Ziele des Quotensystems nicht als Rechtfertigung für eine allgemeine Maßnahme dienen können, die für die gesamte Meeresfischerei unabhängig davon gilt, ob die betroffenen Fischarten Quoten unterliegen oder nicht.

12. Die irische Regierung nimmt in ihrer Gegenerwiderung auch auf das Urteil vom 14. Dezember 1989 in der Rechtssache C-216/87 (Jaderow, Slg. 1989, 4509) Bezug, in dem der Gerichtshof anerkannt hat, daß das mit dem System der nationalen Quoten verfolgte Ziel tatsächlich Bedingungen rechtfertigen kann, durch die sichergestellt werden soll, daß das Schiff eine wirkliche wirtschaftliche Beziehung zu dem Mitgliedstaat aufweist, dessen Flagge es führt. Der Gerichtshof hat jedoch klargestellt, daß diese Bedingungen den Zweck haben müssen, die Quoten der von der Fischerei abhängigen Bevölkerung und den damit verbundenen Gewerbezweigen zugute kommen zu lassen, und daß die Beziehung, die damit sichergestellt werden soll, nur das Verhältnis zwischen den Fischereitätigkeiten des Schiffes und dieser Bevölkerung sowie diesen Gewerbezweigen betreffen darf (siehe die Randnrn. 25 bis 27 im Urteil Jaderow). Eine Voraussetzung, aufgrund deren die Angehörigen anderer Mitgliedstaaten eine Gesellschaft irischen Rechts gründen müssen, um eine Fischereilizenz erlangen zu können, ist jedoch weder geeignet, sicherzustellen, daß die irischen Quoten der von der Fischerei abhängigen Bevölkerung und den damit verbundenen Gewerbezweigen zugute kommen, noch betrifft sie das Verhältnis zwischen den Fischereitätigkeiten der Schiffe und dieser Bevölkerung sowie diesen Gewerbezweigen.

13. Zu dem Vorbringen der irischen Regierung, wonach die streitige Voraussetzung gemäß Artikel 56 Absatz 1 EWG-Vertrag gerechtfertigt sei, ist darauf hinzuweisen, daß der Gerichtshof entschieden hat:

„Da Artikel 56 EWG-Vertrag eine Ausnahme von einem grundlegenden Prinzip des Vertrages vorsieht, muß er so ausgelegt werden, daß sich seine Wirkung auf dasjenige beschränkt, was zum Schutz der Interessen notwendig ist, die er wahren will[1]".

14. Selbst wenn man annehmen wollte, daß die ordnungsgemäße Durchführung des gemeinschaftlichen Quotensystems, die Irland sicherstellen möchte, dem Begriff der öffentlichen Ordnung im Sinne dieser Bestimmung unterfallen würde, ist jedoch festzustellen, daß aus den vorhergehenden Erwägungen folgt, daß die fragliche Voraussetzung im Hinblick auf dieses Ziel unverhältnismäßig ist.

15. Die irische Regierung macht schließlich geltend, daß die Strukturpolitik der Gemeinschaft im Fischereisektor beeinträchtigt würde, wenn die Fischereifahrzeuge eines Mitgliedstaats ohne weiteres in die Fischereiflotte eines anderen Mitgliedstaats überwechseln könnten. Insoweit teile ich die Ansicht der Kommission, wonach die Mitgliedstaaten zweifellos die Fischereikapazität ihrer Flotte begrenzen oder sogar vermindern können, dies aber anhand von Kriterien tun müssen, die keine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit der Eigentümer der fraglichen Schiffe enthalten.

16. Aus den genannten Gründen schlage ich Ihnen vor, der Klage der Kommission stattzugeben und festzustellen, daß Irland dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 52 EWG-Vertrag verstoßen hat, daß es die Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten verpflichtet, eine Gesellschaft irischen Rechts zu gründen, wenn sie eine Lizenz zur Meeresfischerei von einem irischen Schiff aus erlangen wollen. Irland hat daher die Kosten des Verfahrens zu tragen mit Ausnahme der Kosten des zur Unterstützung seiner Anträge beigetretenen Vereinigten Königreichs, die dieses selbst zu tragen hat.

1 — Siehe das Urteil vom 26. April 1988 in der Rechtssache 352/85 (Bond van Adverteerders, Slg. 1988, 2085, Randnr. 36).