oder Umladungen einen Verstoß gegen die Erhaltungsregelung feststellt, auferlegte Verpflichtung, die hierfür Verantwortlichen zu verfolgen, sofern er die Verfolgung nicht im Einverständnis mit dem Regierungsmitgliedstaat auf diesen überträgt, und die Möglichkeit, die rechtswidrig angelandeten oder umgeladenen Fänge auf die Quoten des Mitgliedstaats anzurechnen, der dieser Verpflichtung nicht nachkommt, sind nicht zu beanstanden, da beides nur Ausdruck der gemeinsamen Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Kontrolle der Regelung zur Fangbeschränkung ist.

SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache C-9/89 *

I — Sachverhalt und Verfahren

1. *Rechtlicher Rahmen und Vorgeschichte des Rechtsstreits*

Mit der Verordnung (EWG) Nr. 170/83 des Rates vom 25. Januar 1983 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen (ABl. L 24, S. 1) wurde eine gemeinsame Fischereipolitik geschaffen, um die Erhaltung der biologischen Meeresschätze und deren ausgewogene Nutzung sicherzustellen. Die zwölfte Begründungserwägung betont, daß eine gemeinschaftliche Regelung mit der Errichtung eines wirksamen Systems zur Überwachung der Fischereitätigkeit an den Fangplätzen sowie der Anlandungen verbunden sein müsse. Nach dieser Verordnung wird die zulässige Gesamtfangmenge (TAC) je Bestand oder Bestandsgruppe der Gemeinschaft zwischen den Mitgliedstaaten aufgeteilt. Artikel 5 Absatz 2 verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Einzelheiten für die Nutzung dieser Quoten festzulegen. Auf dieser Grundlage können die Mitgliedstaaten Regelungen für Einzelfanglizenzen treffen.

Bei der Durchführung der Verordnung Nr. 170/83 hatte bereits die — mehrfach und zuletzt durch die Verordnung (EWG) Nr. 4027/86 des Rates vom 18. Dezember 1986 (ABl. L 376, S. 4) geänderte — Verordnung (EWG) Nr. 2057/82 des Rates zur Festlegung bestimmter Maßnahmen zur Kontrolle der Fischereitätigkeit von Schiffen der Mitgliedstaaten (ABl. L 220, S. 1) Vorschriften für die Kontrolle der Fischereitätigkeiten vorgesehen.

Gemäß Artikel 11 der Verordnung Nr. 170/83 wurde die Verordnung Nr. 2057/82 durch die Verordnung (EWG) Nr. 2241/87 des Rates vom 23. Juli 1987 zur Festlegung bestimmter Maßnahmen zur Kontrolle der Fischereitätigkeit (ABl. L 207, S. 1) ersetzt, die die Verordnung Nr. 2057/82 wegen der erheblichen Änderungen auf dem Gebiet der Überwachung und Kontrolle aus Gründen der Klarheit kodifizierte.

* Verfahrenssprache: Spanisch.

Die in der neuen Verordnung vorgesehenen Maßnahmen sollen u. a. die Einhaltung der Fangbeschränkungen sicherstellen; sie müssen nach der dritten Begründungserwägung Bestimmungen enthalten, die die von den Behörden der Mitgliedstaaten durchzuführende Überwachung und Kontrolle aller Fischereifahrzeuge betreffen, einschließlich der Fischereifahrzeuge von Drittländern, durch deren Überwachung die Durchführung dieser Verordnung nachgeprüft werden kann. Artikel 1 der Verordnung lautet:

„1. Im Hinblick auf die Einhaltung aller geltenden Vorschriften bezüglich Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen überwacht jeder Mitgliedstaat in seinem Gebiet und in den Meeresgewässern unter seiner Hoheitsgewalt oder Gerichtsbarkeit die Ausübung des Fischfangs und der damit zusammenhängenden Tätigkeiten. Er kontrolliert die Fischereifahrzeuge und alle Tätigkeiten, durch deren Überwachung die Durchführung dieser Verordnung nachgeprüft werden kann, einschließlich der Anlandung, des Verkaufs und der Einlagerung von Fisch sowie der Registrierung von Anlandung und Verkäufen.

2. Stellen die zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats als Ergebnis einer gemäß Absatz 1 durchgeführten Überwachung oder Kontrolle fest, daß die bestehenden Verpflichtungen hinsichtlich der Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen nicht eingehalten worden sind, so leiten sie gegen den Kapitän des betroffenen Schiffes oder gegen jeden anderen Verantwortlichen ein Straf- oder Verwaltungsverfahren ein.

3. Im Interesse einer möglichst wirksamen, jedoch mit möglichst geringen Kosten verbundenen Kontrolle koordinieren die Mitgliedstaaten ihre Überwachungstätigkeit und führen Maßnahmen ein, nach denen ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch zwischen ihren zuständigen Stellen und mit der Kommission erfolgt."

Artikel 9 dieser Verordnung bestimmt unter anderem, daß die Mitgliedstaaten vor dem 15. jeden Monats der Kommission die im Vormonat angelandeten Mengen der Bestände oder Bestandsgruppen mitteilen, die einer TAC oder Quote unterliegen. Die Kommission hat jedem Mitgliedstaat die eingegangenen Mitteilungen der anderen Mitgliedstaaten zu übermitteln. Gemäß Artikel 11 werden alle Fänge von Beständen, die einer Quotenregelung unterliegen, durch Fischereifahrzeuge, die die Flagge eines Mitgliedstaats führen, unabhängig vom Anlandeort von der diesem Mitgliedstaat zugeteilten Quote in Abzug gebracht. Jeder Mitgliedstaat setzt den Zeitpunkt fest, an dem aufgrund der Fänge aus einem Bestand, die einer Quotenregelung unterliegen, die ihm für den Betand zugeteilte Quote als erschöpft gilt. Von diesem Zeitpunkt an hat er den Fang von Fischen dieses Bestands durch seine Fischereifahrzeuge sowie die Aufbewahrung an Bord, das Umladen und die Anlandung bis auf weiteres zu untersagen; das endgültige Verbot wird von der Kommission beschlossen.

Um die Mitgliedstaaten in die Lage zu versetzen, auf Antrag raschere und ausführlichere Angaben über die von ihren Schiffen in einem anderen Mitgliedstaat angelandeten Fänge zu erhalten, erweiterte der Rat mit der Verordnung (EWG) Nr. 3483/88 des Rates vom 7. November 1988 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2241/87 zur Festlegung bestimmter Maßnahmen zur Kontrolle der Fischereitätigkeit die Kontrollmaßnahmen bei Anlandungen in anderen Mitgliedstaaten (ABl. L 306, S. 2). Er hatte nämlich festgestellt, daß die Fischereifahrzeuge eines Mitgliedstaates ihre Fänge häufig in einem anderen Mitgliedstaat als dem anlanden, dessen Flagge sie führen. Bei einer vom Flaggen- oder Registrierungsstaat eingeführten Lizenzregelung sollte die Erfahrung gezeigt haben, daß dieser Staat Schwierigkeiten bei der Kontrolle seiner eigenen Schiffe begegnete, wenn diese ihre Fänge in einem Hafen oder den Gewässern eines anderen Mitgliedstaates anlandeten oder umluden.

Die Verordnung Nr. 3483/88 fügte in die Verordnung Nr. 2241/87 einen neuen Artikel 9 a ein, der ein Informationssystem zwischen Anlandungs- oder Umladungsmitgliedstaat und dem Flaggenstaat vorsieht. Diese Angaben betreffen den Namen und die äußeren Kennbuchstaben und -ziffern des betreffenden Fahrzeugs, die von diesem angelandete oder umgeladene Menge des Bestands sowie Zeitpunkt und Ort der Anlandung oder Umladung und sind binnen vier Werktagen nach der Anlandung oder Umladung zu übermitteln.

Die Verordnung Nr. 3483/88 ergänzte die alte Verordnung ebenfalls um die Artikel 11 a bis 11 c.

Artikel 11 a untersagt den Schiffen des Registrierungsmitgliedstaats, der die Fischereitätigkeiten von einer Lizenzregelung abhängig macht, den Fang, die Aufbewahrung an Bord, die Umladung oder die Anlandung ohne den Besitz einer Lizenz für den Fang aus einer Quote. Der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten sind die betreffende Quote, die Erteilung einer Lizenz, der Name sowie die äußeren Kennbuchstaben und -ziffern des lizenzführenden Fahrzeugs mitzuteilen.

Artikel 11 b gestattet es jedem Mitgliedstaat, für seine Schiffe zusätzliche Kontrollmaßnahmen vorzusehen, wenn diese gegen Regeln für die Erhaltung oder Kontrollbestimmungen verstoßen haben; nach diesen Maßnahmen dürfen Fänge aus einem Bestand oder einer Bestandsgruppe, die einer diesem Mitgliedstaat zugeteilten Quote unterliegen, in einem Hafen oder den Gewässern eines anderen Mitgliedstaates oder eines Drittlandes während höchstens eines Jahres ab Feststellung des Verstoßes nur angelandet oder umgeladen werden, wenn das Fahrzeug ein vom Registrierungsmitgliedstaat beglaubigtes Dokument an Bord führt, aus dem hervorgeht, daß dieser das Fahrzeug innerhalb der letzten zwei Monate kontrolliert hat. Der Kommission und den Mitgliedstaaten werden der Name, die äußeren Kennbuchstaben und -ziffern des Fahrzeugs und die betreffende Quote mitgeteilt.

Für den Fall, daß die zuständigen Stellen des Anlandungs- oder Umladungsmitgliedstaats einen Verstoß feststellen, bestimmt Artikel 11 c, daß sie gegen den Kapitän des betreffenden Schiffes oder gegen jede andere verantwortliche Person ein Straf- oder Verwaltungsverfahren einzuleiten haben, das für die Verantwortlichen zum effektiven Verlust des wirtschaftlichen Gewinns aus dem Verstoß führt. Dieser Mitgliedstaat kann die Verfolgung eines Verstoßes auf die zuständigen Behörden des Registrierungsmitgliedstaates übertragen, sofern sich hierdurch das angestrebte Ergebnis besser erzielen läßt. Artikel 11 c Absatz 2 sieht vor, daß für den Fall, daß der Anlandungs- oder Umladungsmitgliedstaat das Straf- oder Verwaltungsverfahren nicht einleitet oder die Verfolgung nicht überträgt, die Anlandungen oder Umladungen nach dem sogenannten Verwaltungsausschußverfahren auf die diesem Mitgliedstaat zugeteilte Quote angerechnet werden können.

2. *Verfahren*

Die Klage des Königreichs Spaniens ist am 13. Januar 1989 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß abgelaufen. Das Königreich Spanien hat auf die Einreichung einer Erwiderung verzichtet.

Mit Beschlüssen vom 26. April und 17. Mai 1989 sind die Kommission und das Vereinigte Königreich als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen worden.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

II — Anträge der Parteien

Das *Königreich Spanien* beantragt,

— die Verordnung Nr. 3483/88 des Rates vom 7. November 1988 zur Änderung der Verordnung Nr. 2241/87 zur Festlegung bestimmter Maßnahmen zur Kontrolle der Fischereitätigkeit für nichtig zu erklären,

— den Rat zu verurteilen, die Kosten zu tragen.

Der *Rat* beantragt,

— die Klage abzuweisen,

— das Königreich Spanien zu verurteilen, die Kosten zu tragen.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

a) *Vorbemerkungen*

Die Klage der *spanischen Regierung* rügt die angefochtene Verordnung im wesentlichen deshalb, weil sie dem Anlandungsmitgliedstaat Verantwortlichkeiten übertragen wolle, die dem Flaggen- oder Registrierungsmitgliedstaat oblägen.

Die Kommission bemerkt vorab, daß nach dem die Klage tragenden Grundgedanken die zuvor geltende Regelung allein dem Flaggenstaat die Pflicht zur Kontrolle der Einhaltung der Fangbeschränkgungen auferlegt habe. Dieser Gedanke sei indessen unzutreffend. Die Kommission legt hierzu dar, daß die gemeinsame Fischereipolitik von jeher den Grundsatz der Mitverantwortung aller Mitgliedstaaten für die Anwendung der Kontrollmaßnahmen zur Geltung gebracht habe. Angesichts der Bedeutung der Wirksamkeit der Kontrollregelung auf Gemeinschaftsebene müsse der Verstoß gegen die Kontrollbestimmungen auch auf Gemeinschaftsebene verfolgt werden, wie dies bereits in Artikel 11 b in Verbindung mit Artikel 11 a, ergänzt durch den neuen Artikel 11 c der Verordnung Nr. 2241/87, vorgesehen sei. Wenn die Gemeinschaftsregelung nicht nur den Fang, sondern auch die Aufbewahrung an Bord, die Umladung oder die Anlandung rechtswidriger Fischfänge als Verstoß bewerte, sei der Mitgliedstaat, in dessen Gewässern oder Hoheitsgebiet diese Tätigkeiten stattfänden, verpflichtet, diese Verstöße zu verfolgen, auch wenn die Fänge außerhalb der seiner Hoheitsgewalt oder Gerichtsbarkeit unterliegenden Gewässern erfolgt seien.

Eine Quotenüberschreitung sei darauf zurückzuführen, daß der Fang nicht rechtzeitig untersagt worden sei oder die Schiffe

wegen der fehlenden Effektivität der Verfolgungsmaßnahmen weiterhin rechtswidrig fischten, anlandeten oder umläden. Die Folgen für den Flaggenmitgliedstaat seien überaus tiefgreifend: Einleitung eines Verfahrens wegen Vertragsverstoßes, Entschädigung der benachteiligten Mitgliedstaaten im Wege der Anrechung auf zukünftige Quoten und Entzug der Gemeinschaftsfinanzierung für die Bestände, die unter die gemeinsamen Marktorganisation fielen und in Überschreitung der nationalen Quote gefischt worden seien. Aus diesem Grund ist die Kommission der Auffassung, daß der Beitrag eines jeden Mitgliedstaats zum Funktionieren des Kontrollsystems für die Fortentwicklung der Fischereipolitik unerläßlich sei.

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* weist darauf hin, daß die Registrierungsmitgliedstaaten von Fischereifahrzeugen, die ihre Anlandungen häufig in einem anderen Mitgliedstaat vornähmen, weder in ausreichendem Maße noch rasch genug Angaben über diese Anlandungen erhielten und daher nicht oder zu spät Kenntnis von einer Überschreitung ihrer Quoten erlangten. Das Problem sei erschwert worden durch eine als „Quotenspringen" bekannte Praxis der in einem Mitgliedstaat registrierten und dessen Quoten befischenden Fischereifahrzeuge, deren Eigner und Betreiber in Wahrheit aber Staatsangehörige eines anderen Staates seien, in dessen Häfen solche Fänge oft angelandet würden. Insbesondere das Vereinigte Königreich habe mit besonderen Schwierigkeiten zu kämpfen gehabt, deren Ursache eine große Flotte von Fischereifahrzeugen gewesen sei, die zwar im Vereinigten Königreich registriert, deren Eigner indessen spanische Unternehmen gewesen seien, die ihre Fänge in Spanien anlandeten.

b) *Die Pflicht des Anlandungsmitgliedstaats zur Übermittlung von Angaben (Artikel 9 a)*

Die *spanische Regierung* macht geltend, daß die Verpflichtung zur Übermittlung von Angaben über Anlandungen und Umladungen binnen vier Werktagen alle Maßnahmen der Überwachung des Fischfangs dem Mitgliedstaat aufbürde, in dessen Gebiet diese Anlandungen und Umladungen stattfänden. Ein Mitgliedstaat, in dessen Häfen mehr Fischereifahrzeuge als in anderen Mitgliedstaaten ihren Fang anlandeten, würde somit die gesamtwirtschaftlichen Kosten der Kontrollmaßnahmen zu tragen haben, zumal er verpflichtet sei, neue Mittel der Kontrolle einzusetzen. Für diese Kontrolle der ihm zugeteilten Quoten müsse jedoch jeder Mitgliedstaat selbst verantwortlich sein, und eine solche Pflicht dürfe nicht einem anderen Mitgliedstaat angelastet werden.

Der *Rat*, die *Regierung des Vereinigten Königreichs* und die *Kommission* weisen darauf hin, daß die Beanstandungen der spanischen Regierung eher politischer als rechtlicher Natur seien und damit kein Nichtigkeitsgrund im Sinne des Artikels 173 EWG-Vertrag sein könnten.

Der *Rat* weist ferner auf das Urteil des Gerichtshofes vom 30. September 1982 in der Rechtssache 317/81 (Howe & Bainbridge, Slg. 1982, 3257) hin, wonach die durch die Anwendung einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts hervorgerufenen Schwierigkeiten zwar für die Auslegung der Vorschrift von Bedeutung sein könnten, jedoch nicht geeignet seien, ihre Gültigkeit in Frage zu stellen. Nach dem Urteil vom 25. Mai 1982 in der Rechtssache 96/81 (Kommission/Königreich der Niederlande, Slg. 1982, 1791) seien die Mitgliedstaaten zudem gemäß Artikel 5 des Vertrages verpflichtet, der Kommission die Erfüllung ihrer Aufgabe zu erleichtern, für die Anwendung der Gemeinschaftsbestimmungen Sorge zu tragen.

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* führt aus, daß die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die in ihrem Hoheitsgebiet angelandeten Fänge zu registrieren und zu überwachen, schon vor dem Inkrafttreten des angefochtenen Artikels 9 a bestanden

habe, da sie sich bereits aus den Artikeln 1 und 9 der Verordnung Nr. 2241/87 (in ihrer ursprünglichen Fassung) ergebe.

Die *Kommission* weist darauf hin, daß der Registrierungsmitgliedstaat den Zeitpunkt der Ausschöpfung seiner Quote auf der Grundlage von Angaben über die Fänge jedes Fischereifahrzeugs festlegen müsse, die auf verschiedenen Wegen zu ihm gelangten. Artikel 9 a erlaube ihm die Nachprüfung, ob die Angaben, die er unmittelbar von seinen Fahrzeugen nach Maßgabe der Verordnung (EWG) Nr. 2807/83 der Kommission vom 22. September 1983 zur Festlegung der Einzelheiten der Aufzeichnungen von Informationen über den Fischfang durch die Mitgliedstaaten erhalte, richtig seien. Dies sei aber auch der entscheidende Zeitpunkt für den Registrierungsmitgliedstaat, um ein vorläufiges Verbot des Fangs eines oder mehrerer Fischbestände durch seine Schiffe auszusprechen. Angesichts des Mißverhältnisses zwischen den Folgen eines Verstoßes und den Kontrollmitteln, die dem Flaggenstaat vor Erlaß der Verordnung Nr. 3384/88 zur Verfügung gestanden hätten, sei Artikel 9 a für die Aufrechterhaltung eines wirksamen Kontrollsystems unentbehrlich.

c) *Kontrolle der Lizenz durch einen anderen Mitgliedstaat (Artikel 11 a)*

Die *spanische Regierung* macht geltend, daß die Übertragung der Kompetenz für die Kontrolle des Besitzes einer Lizenz auf einen anderen als den Flaggenmitgliedstaat zu einer spürbaren Veränderung der allgemeinen Lizenzzregelung für den Fischfang führe. Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 107/83 sei es Sache der Mitgliedstaaten, die Einzelheiten für die Nutzung der ihnen zugeteilten Quoten sowie die Voraussetzungen der Lizenzerteilung festzulegen. Artikel 11 a „vergemeinschafte" demgegenüber die Lizenzregelung, wenn er den Anladungsmitgliedstaat verpflichte, die Aufgaben eines Hüters für die von einem anderen Mitgliedstaat geschaffene Lizenz zu übernehmen. Die Verantwortung eines Mitgliedstaates für die Anwendung seiner eigenen Lizenzregelung dürfe indessen nicht auf einen anderen Mitgliedstaat übertragen werden.

Der *Rat*, die *Regierung des Vereinigten Königreichs* und die *Kommission* weisen darauf hin, daß im Rahmen der gemeinsamen Fischereipolitik die Zuständigkeit für Maßnahmen zur Erhaltung der lebenden Meeresschätze der Gemeinschaft zustehe, wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 5. Mai 1981 in der Rechtssache 804/79 (Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1981, 1045) entschieden habe. Die Lizenzregelungen für den Fischfang seien einfache Techniken der Bewirtschaftung des gemeinschaftlichen Quotensystems, die zu den in Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 170/83 ausdrücklich vorgesehenen Maßnahmen der Bewirtschaftung gehörten. Die durch einzelstaatliche Vorschriften festgelegten Einzelheiten der Nutzung der Quoten würden in Ausübung einer auf die Mitgliedstaaten übertragenen gemeinschaftsrechtlichen Kompetenz erlassen. Diese Rechtslage zeigt nach Auffassung der drei Beteiligten, daß der Standpunkt der spanischen Regierung gegen den Grundsatz der Gemeinschaftssolidarität verstoße, dem zufolge die Mitgliedstaaten sich gegenseitig bei der Anwendung des Gemeinschaftsrechts beizustehen hätten.

d) *Ergänzende Kontrolle „rückfälliger" Fischereifahrzeuge (Artikel 11 b)*

Die *spanische Regierung* legt dar, daß nach Artikel 11 b ein Fischereifahrzeug, das gegen gemeinschaftsrechtliche oder nationale Vorschriften verstoßen habe, vor dem Verkauf seiner Fänge in einem anderen Mitgliedstaat als dem der Registrierung in den Flaggenmitgliedstaat zurückkehren müsse, um sich dort einer Kontrolle zu unterziehen und das beglaubigte Dokument entgegenzu-

nehmen, das ihm gestatte, seine Ladung in einem Hafen seiner Wahl anzulanden und zu verkaufen.

Die Erträge des Seefischfangs gälten zur Gänze als in einem Land gewonnen, wenn sie von in diesem Land registrierten Fischereifahrzeugen aus dem Meer entnommen worden seien. Die Anlandung und der Verkauf von Fisch von einem Schiff aus im Hafen eines anderen Mitgliedstaats als dem der Flagge sei mithin eine Ausfuhr. Unter diesen Umständen stelle Artikel 11 b eine nach Artikel 34 EWG-Vertrag verbotene Maßnahme gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Ausfuhrbeschränkung dar, wenn er Behinderungen für die Fischausfuhr von Fischereifahrzeugen aus errichte, die bereits einen Verstoß begangen hätten.

Diesen Standpunkt vertrete auch die Kommission in der Rechtssache 216/87 (The Queen/Ministery of Agriculture, Fisheries and Foods ex parte Jaderow, im folgenden „Jaderow"), die gegenwärtig beim Gerichtshof anhängig sei. Eine britische Vorschrift, die die Erteilung einer Lizenz von der Pflicht abhängig gemacht habe, 50 % der Fänge in einem britischen Hafen anzulanden und zu verkaufen, sei — so die Kommission — als eine mit Artikel 34 EWG-Vertrag unvereinbare Maßnahme gleicher Wirkung anzusehen. Zwar betreffe Artikel 34 nach ständiger Rechtsprechung nur die Maßnahmen, die spezifische Beschränkungen der Ausfuhrströme bezweckten oder bewirkten und damit unterschiedliche Bedingungen für den Binnenhandel innerhalb eines Mitgliedstaats und für seinen Außenhandel schüfen, so daß die nationale Produktion oder der Binnenmarkt des betroffenen Staates zum Nachteil der Produktion oder des Handels anderer Mitgliedstaaten einen besonderen Vorteil erlange. In der Rechtssache Jaderow seien Ziel und Wirkungen der britischen Maßnahme gerade, dem Vereinigten Königreich durch die Begünstigung der Wirtschaft und der Beschäftigung in diesem Land einen Vorteil zu verschaffen.

Artikel 11 b habe das gleiche Ziel. Die Eigner von Fischereifahrzeugen könnten nämlich aus den in anderen Mitgliedstaaten als dem der Flagge gebotenen höheren Preisen keinen Nutzen ziehen. Die streitige Bestimmung verstoße daher gegen den Grundsatz des freien Warenverkehrs.

Nach Auffassung des *Rates,* der *Regierung des Vereinigten Königreichs* und der *Kommission* stellt Artikel 11 b keine Maßnahme gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Ausfuhrbeschränkung dar. Der Standpunkt, den die Kommission in der Rechtssache 216/87, Jaderow, vertreten habe, könne nicht zur Begründung eines anderen Ergebnisses herangezogen werden. In jenem Fall gehe es um eine nationale Vorschrift, die für eine bestimmte Menge jede unmittelbare Ausfuhr in andere Mitgliedstaaten verhindert habe, um zu bewirken, daß die Fischereifahrzeuge ihrer Tätigkeit vom Vereinigten Königreich aus nachgingen. Demgegenüber sehe Artikel 11 b lediglich die Möglichkeit vor, die Schiffe zu verpflichten, ein Dokument mit sich zu führen, aus dem sich ergebe, daß sie innerhalb der letzten zwei Monate kontrolliert worden seien; er finde ferner nur Anwendung bei Schiffen, die bereits Verstöße begangen hätten. Eine solche Auflage für eine beschränkte Gruppe von Schiffen stehe nicht außer Verhältnis zu dem verfolgten Ziel einer genaueren Kontrolle.

Im übrigen betreffe Artikel 34 nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes nur die nationalen Maßnahmen, die spezifische Beschränkungen der Ausfuhrströme bezweckten oder bewirkten und damit unterschiedliche Bedingungen für den Binnenhandel innerhalb eines Mitgliedstaats und seinen Außenhandel zum Nachteil der Produktion oder des Handels anderer Mitgliedstaaten

schüfen. Eine nationale Maßnahme müsse, um Artikel 34 EWG-Vertrag zu verletzen, eine protektionistische Zielsetzung aufweisen. So könne aber Artikel 11 b in keinem Fall bewertet werden.

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* ergänzt, daß Kontrollen im Abstand von zwei Monaten im Registrierungsmitgliedstaat durchgeführt werden könnten, wenn die betreffenden Fahrzeuge diesen Mitgliedstaat zu gegebener Zeit aus anderen Gründen — wie z. B. zum Mannschaftswechsel und aus Versorgungsgründen — aufsuchten.

e) *Verfolgung von Verstößen durch den Anlandungsmitgliedstaat (Artikel 11 c)*

Die *spanische Regierung* legt dar, daß ein Mitgliedstaat nicht für die Verfolgung von Verstößen zuständig sei, die außerhalb seines Hoheitsgebiets von Schiffen unter fremder Flagge begangen worden seien.

Die Rechtsfolge des Verlustes eines Teils der Quote, wie sie Artikel 11 c bei der Unterlassung von Verfolgungsmaßnahmen vorsehe, sei eine Maßnahme die außer Verhältnis zu dem verfolgten Ziel stehe. Es sei Sache jedes Mitgliedstaates, seine eigenen Quoten zu bewirtschaften und die genaue Anwendung der Lizenzregelung sicherzustellen. Man könne nicht einen anderen Mitgliedstaat für ein Verhalten verantwortlich machen, das ihm nicht zuzurechnen sei.

Das Verfahren zur Festlegung der auf die Quote des Anlandungsmitgliedstaats anzurechnenden Fischmengen werde auf Antrag des Registrierungsmitgliedstaats eingeleitet, der als einziger die Kommission zum Tätigwerden anhalten könne. Ein Mitgliedstaat könne aber nicht durch eine von der Kommission nach dem Verwaltungsausschußverfahren getroffene Entscheidung mit einer so schwerwiegenden Sanktion belegt werden. Der EWG-Vertrag habe mit den Artikeln 169 und 170 eine Klage wegen Verletzung gemeinschaftsrechtlicher Pflichten mit verfahrensrechtlichen Garantien geschaffen. Infolgedessen sei ein Verfahren, das allein vom Antrag eines Mitgliedstaates abhängig sei, nicht zulässig.

Der *Rat*, die *Regierung des Vereinigten Königreichs* und die *Kommission* legen dar, daß Artikel 11 c keine Zuständigkeitsregel verletze und dem System des Vertrages entspreche. Daß Artikel 11 c dem Anlandungsmitgliedstaat eine zusätzliche Kontrollaufgabe übertrage, beruhe auf dem Grundsatz der Zusammenarbeit und der gemeinsamen Verantwortlichkeit, wie er der gemeinsamen Fischereipolitik zugrunde liege.

Die spanische Regierung stelle Artikel 11 c falsch dar, wenn sie behaupte, er verpflichte die Anlandungsmitgliedstaaten zur Verhängung von Sanktionen gegen Fischereifahrzeuge, die einen Verstoß begangen hätten. Diese Vorschrift ordne vielmehr nach dem in Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2241/87 verankerten Grundsatz eine Pflicht zur Verfolgung an. Diese Verfolgungsmaßnahmen seien nach den einschlägigen Vorschriften des innerstaatlichen Rechts des Anlandungsmitgliedstaats unter Beachtung der Kompetenzverteilung zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten durchzuführen. Im übrigen sei eine Alternativlösung dahin gehend vorgesehen, daß der Anlandungsmitgliedstaat die Verfolgung dem Registrierungsmitgliedstaat übertragen könne.

Das von der spanischen Regierung dargelegte, streng territoriale Verständnis der Sanktionsgewalt sei unvereinbar mit dem Grundsatz der „lex loci delicti commissi" des internationalen Deliktsrechts. Nach den

Regelungen der gemeinsamen Fischereipolitik sei der entscheidende Tatbestand nicht der Fang, sondern die Anlandung oder die Umladung. Mithin bestehe eine kennzeichnende Verknüpfung zwischen Deliktsort und dem grundsätzlich anwendbaren Recht des Anlandungsstaats. Im übrigen bestimme das spanische Gesetz Nr. 53/1982 über Verstöße in Fischereiangelegenheiten ausdrücklich, daß es auf alle verwaltungsrechtlichen Verstöße in den unter spanischer Gerichtsbarkeit stehenden Gewässern im Bereich der Fischerei Anwendung finde.

Ratio legis sei vorliegend die Sicherstellung einer einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts, insbesondere der Kontrollmaßnahmen. Nach dem Urteil des Gerichtshofes vom 21. September 1983 in den verbundenen Rechtssachen 205/82 bis 215/82 (Deutsche Milchkontor, Slg. 1983, 2633) sei es Sache der Mitgliedstaaten, für die Durchführung der Gemeinschaftsregelungen in ihrem Staatsgebiet zu sorgen. Soweit das Gemeinschaftsrecht keine gemeinsamen Vorschriften enthalte, hätten die nationalen Behörden nach den Bestimmungen ihres nationalen Rechts vorzugehen, wobei aber deren Anwendung mit den Anforderungen des Gemeinschaftsrechts vereinbar bleiben müsse. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes verlange der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, daß die Rechtsakte der Gemeinschaftsorgane nicht die Grenzen dessen überschritten, was zur Erreichung des Zieles angemessen und erforderlich sei. Eine alternative Lösung für die Sicherstellung der Einhaltung der Fischfangquoten gebe es nicht: Die Anrechnung der Fangmengen auf die Quote des Anlandungsmitgliedstaats erscheine als die geeignetste Formel, weil sie unmittelbar mit dem verfolgten Ziel zusammenhänge.

Das für die Herabsetzung einer Quote im Falle des Verstoßes gegen Artikel 11 c vorgesehene Verwaltungsausschußverfahren stelle keinen Verstoß gegen die Artikel 169 und 170 EWG-Vertrag dar. Zunächst sei die Anrechnung auf die Quote des Anlandungsmitgliedstaats keine Sanktion, da sie als Bewirtschaftungsmaßnahme betrachtet werden müsse, wie sie schon in Artikel 11 c vorgesehen sei. Wenn ein Mitgliedstaat rechtswidrige Anlandungen dulde, verliere die Bewirtschaftung der Quoten durch den Registrierungsmitgliedstaat ihre Wirksamkeit; in diesem Fall müsse es der für die Quotenüberschreitung verantwortliche Anlandungsmitgliedstaat hinnehmen, daß die Überschreitung auf seine eigene Quote angerechnet werde. Bezüglich des Verfahrens des Verwaltungsausschusses müsse darauf hingewiesen werden, daß dieses Verfahren auch bei Herabsetzung von Quoten der Mitgliedstaaten bei Untersagung der Fangtätigkeiten durch die Kommission Anwendung finde; eine Anhörung beider Mitgliedstaaten sei vorgesehen. Damit seien alle Garantien für die Wahrung der Interessen des Anlandungsmitgliedstaats gegeben.

T. Koopmans
Berichterstatter