SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN MISCHO vom 13. März 1991 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Der sachliche und rechtliche Zusammenhang, in dem die beiden Rechtssachen stehen, auf die sich diese Schlußanträge beziehen, ist dem Gerichtshof wohlbekannt. Diese Rechtssachen sind nämlich Teil einer Reihe von Verfahren, die die verschiedenen Maßnahmen zum Gegenstand haben, die das Vereinigte Königreich sowie Irland seit 1983 nacheinander ergriffen haben, um das zu bekämpfen, was im Englischen als „quota hopping" bezeichnet wird, das heißt das Vorgehen, das dem Vereinigten Königreich zufolge in der „Plünderung" seiner Fangquoten durch Schiffe besteht, die unter britischer Flagge fahren, jedoch nicht wirklich britische Schiffe sind. Die Vorgeschichte der britischen Maßnahmen ist in dem Beschluß im Verfahren der einstweiligen Anordnung zusammengefaßt, den der Präsident des Gerichtshofes am 10. Oktober 1989 in der Rechtssache 246/89 R (Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1989, 3125) erlassen hat.

2. Wie sich aus Nr. 3 des Sitzungsberichts in den beiden Rechtssachen ergibt, haben die hier angegriffenen britischen Rechtsvorschriften, die aus dem Jahre 1988 stammen, die Errichtung eines neuen Registers vorgesehen, in das nunmehr alle britischen Fischereifahrzeuge einschließlich derjenigen einzutragen sind, die bereits in das frühere allgemeine Register aufgrund des Seehandelsgesetzes von 1894 eingetragen waren. In das neue Register können jedoch nur diejenigen Fischereifahrzeuge eingetragen werden, die die in Section 14 des Gesetzes von 1988 festgelegten Voraussetzungen erfüllen.

3. Nach Section 14 (1) dieses Gesetzes kann ein Fischereifahrzeug, soweit der Verkehrsminister keine Ausnahmegenehmigung erteilt, nur dann in das neue Register eingetragen werden, wenn

„a) es in britischem Eigentum steht,

b) es vom Vereinigten Königreich aus operiert und sein Einsatz von dort aus geleitet und überwacht wird und

c) sein Charterer, Manager oder Betreiber eine berechtigte Person oder Gesellschaft ist".

Gemäß Section 14 (2) gilt ein Fischereifahrzeug dann als in britischem Eigentum stehend, wenn das rechtliche Eigentum (legal ownership) insgesamt einer oder mehreren berechtigten Personen oder Gesellschaften und das wirtschaftliche Eigentum (beneficial ownership) einer oder mehreren berechtigten Gesellschaften oder zu mindestens 75 % einer oder mehreren berechtigten Personen zusteht. Nach Section 14 (7) ist „berechtigte Person" eine Person, die britischer Bürger ist sowie im Vereinigten Königreich ihren Aufenthaltsort und ihr Domizil hat, und „berechtigte Gesellschaft" eine Gesellschaft, die im Vereinigten Königreich einge-

* Originalsprache: Französisch.

tragen ist, die dort ihren Hauptsitz (principal place of business) hat, deren Gesellschaftskapital zu mindestens 75 % einer oder mehreren berechtigten Personen oder Gesellschaften gehört und deren Geschäftsführer zu mindestens 75 % aus berechtigten Personen bestehen.

4. Die zu prüfende Frage besteht darin, ob und inwieweit die Aufstellung solcher Voraussetzungen für die Registrierung von Fischereifahrzeugen mit dem Gemeinschaftsrecht und insbesondere mit den Artikeln 7, 52 und 221 EWG-Vertrag vereinbar ist. In dem Vertragsverletzungsverfahren (C-246/89) sind nur die Voraussetzungen in bezug auf die Staatsangehörigkeit der genannten natürlichen oder juristischen Personen im Streit. In dem Vorabentscheidungsverfahren (C-221/89) sind auch die Voraussetzungen in bezug auf den Aufenthaltsort und das Domizil dieser Personen oder bei Gesellschaften in bezug auf ihren Hauptsitz sowie in bezug auf den Ort des Betriebes, der Leitung und der Überwachung der Schiffe zu prüfen, und zwar gemäß der zweiten Vorlagefrage. Angesichts der Fragen des vorlegenden Gerichts und der schriftlichen Erklärungen der Beteiligten werden bei dieser Prüfung die den Mitgliedstaaten in diesem Bereich zustehenden Kompetenzen und ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen (erste Vorlagefrage in der Rechtssache C-221/89) sowie die Ziele der gemeinsamen Fischereipolitik und insbesondere des Quotensystems (dritte Vorlagefrage in der Rechtssache C-221/89) zu berücksichtigen sein. Die vierte Vorlagefrage in der Rechtssache C-221/89 schließlich betrifft die Tatsache, daß das Gesetz von 1988 auch auf Fischereifahrzeuge Anwendung findet, die im alten Register eingetragen waren, deren Registrierung aber grundsätzlich am 31. März 1989 endete, da sie nicht alle neuen Voraussetzungen erfüllten.

I — Zum Umfang der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Registrierung von Fischereifahrzeugen

5. Es ist unbestritten, daß für die Festlegung der Voraussetzungen für die Registrierung von Fischereifahrzeugen beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts die Mitgliedstaaten zuständig sind. Der Gerichtshof hat dies im Urteil vom 19. Januar 1988 in der Rechtssache 223/86 (Pesca Valentia, Slg. 1988, 83, Randnr. 13) bestätigt und ausgeführt, daß die Gemeinschaftsverordnungen auf dem Gebiet der Fischerei sich zwar auf Fischereifahrzeuge bezögen, die „die Flagge eines Mitgliedstaates führen" oder dort „registriert" seien, es jedoch den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten überlassen, diese Begriffe näher zu bestimmen.

6. Daraus folgt jedoch nicht, daß die Mitgliedstaaten diese Zuständigkeit völlig frei und in Abweichung von den Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts ausüben könnten.

7. Im Urteil vom 21. Juni 1988 in der Rechtssache 127/87 (Kommission/Griechenland, Slg. 1988, 3333, Randnr. 7) hat der Gerichtshof an seine ständige Rechtsprechung erinnert (siehe auch Urteil vom 7. Juni 1988 in der Rechtssache 57/86, Griechenland/Kommission, Slg. 1988, 2855), wonach

„die Ausübung der den Mitgliedstaaten verbliebenen Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Währungspolitik es ihnen nicht erlauben [kann], einseitig Maßnahmen zu ergreifen, die der Vertrag untersagt".

8. Ohne daß auf die Frage eingegangen werden müßte, ob das Registrierungsrecht eine den Mitgliedstaaten verbliebene Zuständigkeit ist oder ob die Gemeinschaft in

diesem Bereich jederzeit rechtsetzend tätig werden könnte, ist deshalb festzustellen, daß die Mitgliedstaaten bei der Ausübung dieser Zuständigkeit die allgemeinen Grundsätze des Vertrages beachten müssen.

9. Worum es aber vorliegend geht, ist der Zugang für einen Selbständigen zur Fischerei und ihrer Ausübung, das heißt das Niederlassungsrecht im Bereich der Fischerei. Auch wenn man nämlich nicht so weit gehen muß, wie die Kommission es in der mündlichen Verhandlung getan hat, und die Meinung vertreten muß, daß die Registrierung selbst bereits eine Form der Niederlassung darstellt, ist festzuhalten, daß diese Registrierung jedenfalls Voraussetzung für den Zugang zur Fischerei und ihrer Ausübung ist. Im Urteil vom 18. Juni 1985 in der Rechtssache 197/84 (Steinhauser, Slg. 1985, 1819, Randnr. 16) hat der Gerichtshof entschieden, daß die in Artikel 52 EWG-Vertrag vorgesehene Niederlassungsfreiheit nicht nur die Aufnahme selbständiger Erwerbstätigkeiten betreffe, sondern auch deren Ausübung *im weiten Sinn*, und daß die

„Anmietung von Räumlichkeiten zur beruflichen Nutzung ... der Ausübung der Erwerbstätigkeit [dient] und ... demnach in den Anwendungsbereich des Artikels 52 EWG-Vertrag [fällt]".

Im übrigen hat der Gerichtshof im Urteil vom 30. Mai 1989 in der Rechtssache 305/87 (Kommission/Griechenland, Slg. 1989, 1461, Randnr. 21) darauf hingewiesen, daß sich aus seiner Rechtsprechung ergebe (siehe vor allem Urteil vom 14. Januar 1988 in der Rechtssache 63/86, Kommission/Italien, Slg. 1988, 29), daß das in Artikel 52 EWG-Vertrag enthaltene Verbot jeglicher Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit

„nicht allein die Vorschriften [betrifft], die sich speziell auf die Ausübung der einschlägigen Berufstätigkeiten beziehen, sondern auch diejenigen, bei denen es um die verschiedenen, für die Ausübung dieser Tätigkeiten nützlichen allgemeinen Befugnisse geht".

Dort ging es um das Recht, im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats Immobilien zu erwerben, zu nutzen und darüber zu verfügen, das dem Gerichtshof zufolge die „notwendige Ergänzung" der Niederlassungsfreiheit darstellt.

10. Meiner Meinung nach stellt das *Recht zur Registrierung eines Fischereifahrzeugs* als Vorbedingung für die Ausübung der Fischerei in einem anderen Mitgliedstaat ebenfalls einen untrennbaren Bestandteil der Niederlassungsfreiheit im Bereich der Seefischerei dar und fällt daher in den Anwendungsbereich von Artikel 52 EWG-Vertrag. Daß es in dem allgemeinen Programm des Rates zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit (ABl. 1962, S. 36) nicht ausdrücklich erwähnt ist, vermag daran nichts zu ändern, da dieses Programm, so nützlich es auch sein mag, nur Hinweise enthält und nicht erschöpfend ist. Aus seiner Anlage III, auf die in Abschnitt IV (Zeitplan) Buchstabe D des Programms verwiesen wird, ergibt sich immerhin, daß es sich auch auf die Beseitigung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit im Bereich der Seefischerei bezieht.

11. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes (siehe zum Beispiel Urteil vom 7. Juli 1988 in der Rechtssache 143/87, Stanton, Slg. 1988, 3877, Randnr. 10) ergibt sich auch, daß Artikel 52 als unmittelbar anwendbare Vorschrift des Gemeinschaftsrechts von den Mitgliedstaaten selbst dann zu beachten ist, wenn sie mangels einer Gemeinschaftsregelung weiterhin zur Rechtsetzung in einem bestimmten Bereich befugt sind.

12. Die Regierung des Vereinigten Königreichs und einige andere Regierungen wenden gegen diese Schlußfolgerung ein, daß der Vertrag und insbesondere die Artikel 7, 52 und 221 nicht so ausgelegt werden könnten, daß sie den Mitgliedstaaten eine Zuständigkeit nähmen, die diese im Bereich der Registrierung von Schiffen aufgrund des Völkerrechts besäßen.

13. In völkerrechtlicher Hinsicht beziehen sich die genannten Regierungen vor allem auf das Genfer Übereinkommen über die Hohe See vom 29. April 1958, das in Artikel 5 Absatz 1 jedem Staat ausdrücklich das Recht zuerkennt,

„die Bedingungen fest[zulegen], zu denen er Schiffen seine Staatszugehörigkeit gewährt, sie in seinem Hoheitsgebiet in das Schiffsregister einträgt und ihnen das Recht einräumt, seine Flagge zu führen".

In der gleichen Vorschrift wird ergänzt, daß zwischen

„dem Staat und dem Schiff ... eine echte Verbindung bestehen [muß]"

und daß

„der Staat über die seine Flagge führenden Schiffe seine Hoheitsgewalt und seine Kontrolle in technischen, sozialen und Verwaltungsangelegenheiten tatsächlich ausüben [muß]".

14. Zwar sieht Artikel 234 Absatz 1 EWG-Vertrag vor, daß die

„Rechte und Pflichten aus Übereinkünften, die vor Inkrafttreten dieses Vertrages zwischen einem oder mehreren Mitgliedstaaten einerseits und einem oder mehreren dritten Ländern andererseits geschlossen wurden, ... durch diesen Vertrag nicht berührt [werden]".

Obwohl das Genfer Übereinkommen erst am 29. April 1958 und damit nach dem Inkrafttreten des EWG-Vertrages am 1. Januar 1958 unterzeichnet wurde, kann sich das Vereinigte Königreich grundsätzlich darauf berufen, da gemäß Artikel 5 der Beitrittsakte von 1972 der

„Artikel 234 des EWG-Vertrags und die Artikel 105 und 106 des EAG-Vertrags ... für die neuen Mitgliedstaaten auf die vor dem Beitritt geschlossenen Abkommen und Übereinkommen anwendbar [sind]".

15. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes ergibt sich jedoch, daß durch Artikel 234

„in Übereinstimmung mit den Grundsätzen des Völkerrechts klargestellt werden [soll], daß die Geltung des Vertrags die Verpflichtung des betreffenden Mitgliedstaats, die aus einer früheren Übereinkunft resultierenden Rechte dritter Länder zu achten und die ihnen entsprechenden Pflichten zu erfüllen, nicht berührt" [1].

Im Urteil vom 22. September 1988 in der Rechtssache 286/86 (Deserbais, Slg. 1988, 4907, Randnr. 18) hat der Gerichtshof aus dieser Rechtsprechung folgendes geschlossen:

1 — Siehe zu einem nach dem Inkrafttreten des EWG-Vertrages, aber vor dem Beitritt des Vereinigten Königreichs, Irlands und Dänemarks liegenden Übereinkommen das Urteil vom 14. Oktober 1980 in der Rechtssache 812/79 (Burgoa, Slg. 1980, 2787, Randnr. 8).

„Sind ... die Rechte dritter Länder nicht berührt, so kann sich ein Mitgliedstaat daher nicht auf die Bestimmungen eines derartigen früheren Übereinkommens berufen, um Beschränkungen des Inverkehrbringens von Erzeugnissen aus einem anderen Mitgliedstaat zu rechtfertigen, wenn deren Inverkehrbringen nach den Grundsätzen des Vertrages über den freien Warenverkehr statthaft ist."

Die gleichen Überlegungen scheinen mir hier anwendbar zu sein: Soweit die Beachtung der Bestimmungen des Vertrages in den Beziehungen zwischen Mitgliedstaaten die Rechte dritter Länder aus dem Genfer Übereinkommen von 1958 nicht in Frage stellt, kann sich das Vereinigte Königreich auf dieses Übereinkommen nicht berufen, um Verstöße gegen diese Bestimmungen zu rechtfertigen. Keine Vorschrift des Übereinkommens verpflichtet das Vereinigte Königreich jedoch, bestimmte Voraussetzungen heranzuziehen, um das Vorhandensein einer „echten Verbindung" zwischen ihm und den Schiffen, denen es das Recht zur Flaggenführung einräumen will, sicherzustellen. Selbst wenn also ein drittes Land möglicherweise das Recht hätte, eine entgegen dem Übereinkommen eingeräumte Flagge nicht anzuerkennen, könnte es dies doch nur dann tun, wenn zwischen dem Schiff und dem Staat, dessen Flagge es führt, keine wie auch immer geartete „echte Verbindung" besteht. Außer, wenn man im übrigen annähme, daß das Vereinigte Königreich wissentlich gerade die internationalen Verpflichtungen verletzt, auf die es sich zur Begründung der Vereinbarkeit der angefochtenen Voraussetzungen mit dem Gemeinschaftsrecht beruft, könnte die Tatsache, daß diese Voraussetzungen nur auf Fischereifahrzeuge anwendbar sind, beweisen, daß sie auch in den Augen des Vereinigten Königreichs nicht die einzigen Voraussetzungen darstellen, die geeignet sind, das Vorhandensein der vom Völkerrecht geforderten „echten Verbindung" sicherzustellen.

16. Soweit das Vereinigte Königreich geltend machen will, daß es selbst aufgrund dieses Übereinkommens das Recht besitzt, zu diesem Zweck Voraussetzungen wie die beanstandeten beizubehalten, kann auf das Urteil des Gerichtshofes vom 27. Februar 1962 in der Rechtssache 10/61 (Kommission/Italien, Slg. 1962, 1) verwiesen werden, aus dem sich folgendes ergibt:

„Geht ein Mitgliedstaat auf Grund des Inkrafttretens des EWG-Vertrages neue Verpflichtungen ein, die im Widerspruch zu seinen Rechten aus einer früheren Übereinkunft stehen, so verzichtet er nach den Grundsätzen des Völkerrechts ipso facto darauf, diese Rechte auszuüben, soweit dieser Verzicht zur Erfüllung seiner neuen Verpflichtungen notwendig ist" (siehe Leitsatz 2, Slg. 1962, 5).

In diesem Urteil hat sich der Gerichtshof ausdrücklich die Ansicht der Kommission zu eigen gemacht, daß sich

„die Begriffe ‚Rechte und Pflichten' in Artikel 234 ..., was die ‚Rechte' anbelange, auf die Rechte dritter Länder und, was die ‚Pflichten' anbelange, auf die Pflichten der Mitgliedstaaten [bezögen]" (Slg. 1962, 22).

Dies veranlaßte den Gerichtshof im gleichen Urteil zu der Feststellung, daß sich aus Artikel 234 ergeben könne, daß ein Mitgliedstaat in seinen Beziehungen zu anderen Mitgliedstaaten Regelungen anwenden müsse, die sich von denen unterschieden, die er in seinen Beziehungen zu dritten Ländern anwende, obwohl alle Parteien ein und derselben internationalen Übereinkunft seien. Das Genfer Übereinkommen erkennt im übrigen selbst diese Möglichkeit an, wenn es in Artikel 30 bestimmt, daß durch

„dieses Übereinkommen ... andere internationale Übereinkünfte, die zwischen deren

Vertragsparteien in Kraft sind, nicht berührt [werden]".

17. Um den vorangegangenen Schlußfolgerungen zu entgehen, hat die Regierung des Vereinigten Königreichs in ihrer Gegenerwiderung in der Rechtssache C-246/89 (siehe Nrn. 2.17 und 2.18 sowie Nr. 89 des Sitzungsberichts) und in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht, daß das Merkmal der Staatsangehörigkeit des Schiffseigentümers nur das völkerrechtliche Gewohnheitsrecht wiedergebe, das der Vertrag sicher nicht verletzen wolle. Ohne daß es erforderlich wäre, die mit diesem Argument zusammenhängende Frage der Normenhierarchie zu behandeln, bin ich jedoch der Meinung, daß es zurückgewiesen werden muß, denn auch wenn sich aus der Präambel des Genfer Übereinkommens ergibt, daß seine Bestimmungen „im wesentlichen als Feststellung geltender Grundsätze des Völkerrechts" gelten können, so glaube ich doch nicht, daß der Einwand der Regierung des Vereinigten Königreichs begründet ist. Zum einen beschränkt sich nämlich — wie ich bereits ausgeführt habe — das Übereinkommen selbst darauf, die Schaffung einer „echten Verbindung" zwischen dem Flaggenstaat und dem Schiff zu fordern. Zum anderen ergibt sich aus dem Kommentar der Völkerrechtskommission, auf den die Regierung des Vereinigten Königreichs selbst Bezug genommen hat, ausdrücklich, daß diese angesichts der unterschiedlichen Praxis in den verschiedenen Staaten „es für angebracht [hielt], sich auf die Nennung des Grundprinzips zu beschränken, wonach es für die allgemeine Anerkennung der Gewährung der Staatszugehörigkeit einer tatsächlichen Verbindung zwischen dem Schiff und dem die Flagge gewährenden Staat bedarf", und es nicht für „möglich [erachtete], genauer anzugeben, wie diese Verbindung beschaffen sein muß" (siehe Anlage I zur Erwiderung der Kommission in der Rechtssache C-246/89).

18. Das am 10. Dezember 1982 in Montego Bay unterzeichnete Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen, zu dessen Unterzeichnern die Gemeinschaft gehört, das jedoch noch nicht in Kraft getreten ist, enthält dem Artikel 5 Absatz 1 des Genfer Übereinkommens entsprechende Bestimmungen (siehe Artikel 91 und 94). Schließlich verleiht das Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1986 über die Bedingungen der Registrierung von Schiffen, das noch kein Mitgliedstaat unterzeichnet hat, den Beitrittsstaaten sogar ausdrücklich das Recht, zwischen der Verwendung des Merkmals der Staatsangehörigkeit des Eigentümers und dem der Staatsangehörigkeit oder des Aufenthaltsortes der Mannschaft zu wählen (siehe Artikel 7 bis 9, Anlage I zu den schriftlichen Erklärungen der Kommission in der Rechtssache C-221/89). Wenn das Merkmal der Staatsangehörigkeit des Eigentümers somit einer recht verbreiteten internationalen Praxis entspricht, so kann man dennoch nicht davon ausgehen, daß es Teil des völkerrechtlichen Gewohnheitsrechts ist.

19. Dem Vorbringen der Regierung des Vereinigten Königreichs sowie der belgischen und der griechischen Regierung und — was Schiffe im allgemeinen betrifft — der dänischen Regierung, wonach die Artikel 7, 52 und 221 EWG-Vertrag keinerlei Bezug zu Voraussetzungen der hier vorliegenden Art haben, kann ich ebenfalls nicht zustimmen.

20. Es trifft zu, daß das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit — wie die Regierung des Vereinigten Königreichs geltend macht — die Existenz einer Staatsangehörigkeit voraussetzt und daß das in Artikel 7 sowie in den Artikeln 52 und 59 EWG-Vertrag aufgestellte Diskriminierungsverbot — wie die belgische, die griechische und die dänische Regierung geltend machen — nur zur Anwendung kommt, wenn die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats die Rechtssubjekte aufgrund ihrer unterschiedlichen Staatsangehörigkeit unterschiedlich behandeln. Es erscheint mir jedoch unzutreffend, daraus den

Schluß zu ziehen, daß Artikel 7 EWG-Vertrag sowie die Artikel 52 und 221, die dessen spezielle Ausprägungen sind, auf Staatsangehörigkeitserfordernisse wie die im vorliegenden Fall beanstandeten keine Anwendung finden könnten.

21. Das Diskriminierungsverbot untersagt nämlich jede Diskriminierung aus Gründen ihrer Staatsangehörigkeit, je nach Lage des Falles *entweder* der Schiffe der Mitgliedstaaten *oder* der Angehörigen der Mitgliedstaaten. Für die Fischereifahrzeuge ist es im übrigen in Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 101/76 des Rates vom 19. Januar 1976 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft (ABl. L 20, S. 19) ausdrücklich genannt. Dort heißt es:

„Die Regelungen der einzelnen Mitgliedstaaten für die Ausübung der Fischerei in den ihrer Oberhoheit oder ihrer Gerichtsbarkeit unterliegenden Meeresgewässern dürfen zu keiner unterschiedlichen Behandlung anderer Mitgliedstaaten führen.

Die Mitgliedstaaten gewähren insbesondere allen die Flagge eines Mitgliedstaats führenden und im Bereich der Gemeinschaft registrierten Fischereifahrzeugen gleichen Zugang zu den Fanggründen und zur Fischerei in den in Absatz 1 genannten Gewässern."

Von dieser allgemeinen Regel des gleichen Zugangs zu den Fischbeständen bildet das durch die 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) errichtete System nationaler Quoten[2] eine Ausnahme (siehe Urteil vom 14. Dezember 1989 in der Rechtssache C-216/87, Jaderow, Slg. 1989, 4509, Randnr. 24): Nur die Fischereifahrzeuge, die die Flagge eines Mitgliedstaats führen oder dort registriert sind, können unter Ausnutzung der diesem Mitgliedstaat zugeteilten Quoten, die mit anderen Worten den „nationalen" Schiffen unter Ausschluß der Schiffe der anderen Mitgliedstaaten vorbehalten sind, fischen.

22. In den vorliegenden Verfahren geht es jedoch nicht um den Zugang der Schiffe der Mitgliedstaaten zur Fischereitätigkeit in der Gemeinschaft, sondern um den Zugang der Angehörigen der Mitgliedstaaten zu den Schiffen und ihrem Betrieb. Die Ansicht der genannten Regierungen läuft darauf hinaus, der Ausnahme vom Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatszugehörigkeit für die Fischereifahrzeuge eine zweite Ausnahme entgegenzusetzen, diesmal aus Gründen der Staatsangehörigkeit der Eigentümer oder Betreiber dieser Schiffe. Sie beruht auf einer Verwechslung der „Staatszugehörigkeit" der Schiffe mit den für die Angehörigen der Mitgliedstaaten geltenden Staatsangehörigkeitsvoraussetzungen und würde dazu führen, mittels der für die Registrierung von Schiffen geltenden Vorschriften wieder Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit der Personen einzuführen, deren Verbot eine der Grundregeln des EWG-Vertrags darstellt. Die Erwägung, daß sich die Schiffe grundlegend von den Gesellschaften unterschieden — siehe Nr. 90 des Sitzungsberichts in der Rechtssache C-246/89 —, rechtfertigt keine Diskriminierung der Gesellschaften und der Angehörigen der Mitgliedstaaten im Bereich der „Staatszugehörigkeit" der Schiffe. In diesem Zusammenhang erscheint mir im Gegenteil die Feststellung von Bedeutung, daß der Vertrag, als er in Artikel 58 die Gesellschaften definiert hat, auf die das Kapitel über die Niederlassungsfreiheit anwendbar ist, neben dem Kriterium der Gründung nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats die des satzungsmäßigen Sitzes, der

2 — Zur Vereinbarkeit der Aufteilung der Gesamtmenge der für die Gemeinschaft verfügbaren Fänge in nationale Quoten mit dem EWG-Vertrag und insbesondere den Artikeln 7 und 30 siehe Urteil vom 16. Juni 1987 in der Rechtssache 46/86 (Romkes, Slg. 1987, 2671, Randnrn. 23 und 24).

Hauptverwaltung oder der Hauptniederlassung aufgeführt wurden und nicht das der Staatsangehörigkeit der Gründer, Verwalter oder Anteilseigner[3]. Die Regierung des Vereinigten Königreichs kann demnach aus der Tatsache, daß Artikel 7 auf die Diskriminierungen zwischen *Schiffen* nur Anwendung finden kann, wenn sie eine unterschiedliche „Staatszugehörigkeit" besitzen, keine Rechtfertigung für Unterschiede in der Behandlung natürlicher oder juristischer *Personen* verschiedener Staatsangehörigkeit ableiten. Die die Niederlassung und die Beteiligung am Kapital betreffenden Artikel 52 und 221 können auf jeden Fall nur auf Personen und nicht auf Schiffe angewandt werden.

23. Zusammenfassend schließe ich aus all diesen Erwägungen, daß das Völkerrecht den Mitgliedstaaten zwar bestimmte Verpflichtungen für die Registrierung von Schiffen auferlegt, daß diese jedoch relativ unbestimmt sind. Das Völkerrecht legt insbesondere nicht fest, was unter dem Begriff „echte Verbindung" zu verstehen ist. Daraus folgt, daß die Staaten die Ausübung des Registrierungsrechts Sondervorschriften unterwerfen können, die im Verhältnis zwischen ihnen gelten, wie die der Artikel 7, 52 und 221 EWG-Vertrag. Ich schlage daher folgende Antwort auf die erste Vorlagefrage in der Rechtssache C-221/89 vor:

Es ist gegenwärtig zwar Sache des betroffenen Mitgliedstaats, darüber zu entscheiden, ob ein Schiff berechtigt ist, in diesem Staat registriert zu werden. Der Mitgliedstaat muß dabei jedoch die Grundsätze und die einschlägigen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts beachten.

II — Zur Vereinbarkeit der beanstandeten Registrierungserfordernisse mit dem Gemeinschaftsrecht und insbesondere mit den Artikeln 7, 52 und 221 EWG-Vertrag

24. Um die Reihenfolge der Fragen des vorlegenden Gerichts in der Rechtssache C-221/89 einzuhalten, werde ich zunächst die Vereinbarkeit der Registrierungserfordernisse mit dem Gemeinschaftsrecht prüfen und dabei von jeder Betrachtung des gemeinschaftlichen Systems der Fangquoten absehen. Die Bezugnahme auf das Quotensystem könnte ohnehin nur hinsichtlich der Registrierung solcher Fischereifahrzeuge Auswirkungen auf die Vereinbarkeit der genannten Erfordernisse mit dem Gemeinschaftsrecht haben, die Fischarten fangen, für die Quoten bestehen.

25. Um die Prüfung der zweiten Frage des vorlegenden Gerichts zu erleichtern, erscheint es angebracht, sie in mehrere Teile aufzuteilen, die die Staatsangehörigkeit beziehungsweise den Aufenthaltsort der Eigentümer und Betreiber[4] beziehungsweise den Ort betreffen, von dem aus die Schiffe operieren, und sie daher wie folgt umzuformulieren:

Ist es einem Mitgliedstaat nach dem Gemeinschaftsrecht und insbesondere nach den Artikeln 7, 52 und 221 EWG-Vertrag untersagt, als Voraussetzungen für die Registrierung eines Fischereifahrzeugs in seinem nationalen Register zu verlangen, daß

3 — Ich verweise in diesem Zusammenhang auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes, wonach der Sitz der Gesellschaften im Sinne von Artikel 58 dazu dient, ebenso wie die Staatsangehörigkeit bei natürlichen Personen, ihre Zugehörigkeit zur Rechtsordnung eines Staates zu bestimmen (vgl. Urteile vom 28. Januar 1986 in der Rechtssache 270/83, Kommission/Frankreich, Slg. 1986, 273, Randnr. 18, und vom 10. Juli 1986 in der Rechtssache 79/85, Segers, Slg. 1986, 2375, Randnr. 13).

4 — Dieser Begriff umfaßt ohne Unterschied die Charterer, Manager oder Betreiber (charterer, manager or operator) im Sinne von Section 14 (1) (c) des britischen Gesetzes.

a) die Eigentümer und die Betreiber des Schiffes Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats oder in diesem Staat eingetragene Gesellschaften sind und, im Fall einer solchen Gesellschaft, daß deren Gesellschaftskapital zu mindestens 75 % Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats oder in diesem Mitgliedstaat eingetragenen Gesellschaften gehört und daß deren Geschäftsführer zu 75 % aus Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats bestehen,

b) diese Eigentümer, Betreiber, Anteilseigner und Geschäftsführer jeweils ihren Aufenthaltsort und ihr Domizil in diesem Mitgliedstaat haben und, im Fall einer Gesellschaft, daß diese dort ihren Hauptsitz hat,

c) das Schiff von diesem Mitgliedstaat aus betrieben und sein Einsatz von dort aus geleitet und überwacht wird?

26. Bevor ich diese verschiedenen Voraussetzungen nacheinander behandele, möchte ich die vier folgenden Vorbemerkungen machen:

1) Die Erste Richtlinie des Rates vom 11. Mai 1960 zur Durchführung des Artikels 67 des Vertrages (ABl. 1960, S. 921) in ihrer geänderten Fassung[5] wurde von der Kommission nur in Zusammenhang mit der für die Anteilseigner geltenden Voraussetzung des Aufenthaltsortes angesprochen und wird daher im Rahmen von Teil b der Frage so, wie sie oben umformuliert wurde, geprüft werden. Die Kommission hat sich im übrigen in ihrer Vertragsverletzungsklage, die nur die Voraussetzungen der Staatsangehörigkeit betrifft, nicht auf diese Richtlinie berufen.

2) Da es in den vorliegenden Rechtssachen um den Zugang der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats zur Fischerei und deren Ausübung in einem anderen Mitgliedstaat mit einem im letztgenannten Mitgliedstaat registrierten Schiff geht, scheint mir der von der spanischen Regierung herangezogene Artikel 59 EWG-Vertrag über den freien Dienstleistungsverkehr nicht anwendbar zu sein. Um im Bereich der Seefischerei von einer Dienstleistung im Sinne von Artikel 59 sprechen zu können, muß meiner Meinung nach nämlich eine Tätigkeit vorliegen, die von einem in einem Mitgliedstaat ansässigen Staatsangehörigen zugunsten eines in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Empfängers, aber mit einem in dem erstgenannten Mitgliedstaat registrierten Fischereifahrzeug, ausgeübt wird.

3) Im Urteil vom 30. Mai 1989 in der Rechtssache 305/87 (a. a. O., Randnrn. 12 und 13) hat der Gerichtshof darauf hingewiesen, daß

„das allgemeine Verbot der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit, das Artikel 7 EWG-Vertrag aufstellt, durch die Artikel 48, 52 und 59 EWG-Vertrag in den besonderen Bereichen, die sie regeln, umgesetzt worden ist. Jede Regelung, die mit diesen Bestimmungen unvereinbar ist, ist folglich auch mit Artikel 7 EWG-Vertrag unvereinbar",

der

„daher autonom nur auf durch das Gemeinschaftsrecht geregelte Fallgestaltun-

5 — Diese Richtlinie wurde mit Wirkung vom 1. Juli 1990 durch die Richtlinie 88/361/EWG des Rates vom 24. Juni 1988 (ABl. L 178, S. 5) aufgehoben und ersetzt.

gen angewendet werden [kann], für die der Vertrag keine besonderen Diskriminierungsverbote vorsieht".

Daher ist die Vereinbarkeit der beanstandeten Registrierungserfordernisse mit Artikel 7 EWG-Vertrag nur für die Sachlagen zu prüfen, die nicht von einer der einschlägigen besonderen Bestimmungen erfaßt werden.

27. Was Artikel 40 Absatz 3 EWG-Vertrag angeht, auf den sich die Kläger des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-221/89 berufen haben, so ist er lediglich eine besondere Ausprägung des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes für das Gebiet der Landwirtschaft, der einen größeren Anwendungsbereich als das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit besitzt, das jedoch hier allein in Rede steht.

4) Schließlich fügt die Heranziehung von Artikel 53 EWG-Vertrag, auf den sich die Kläger des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-221/89 ebenfalls berufen haben, wonach,

„soweit in diesem Vertrag nicht etwas anderes bestimmt ist, ... die Mitgliedstaaten in ihrem Hoheitsgebiet für Angehörige der anderen Mitgliedstaaten keine neuen Niederlassungsbeschränkungen ein[führen]",

dem allgemeinen Verbot in Artikel 52 nichts mehr hinzu, seitdem der Gerichtshof entschieden hat, daß diese Vorschrift seit dem Ende der Übergangszeit unmittelbar anwendbar ist.

28. Nach diesen Klarstellungen kann ich nun zur Prüfung jeder der beanstandeten Registrierungsvoraussetzungen übergehen.

a) *Zu den Staatsangehörigkeitsvoraussetzungen*

29. Es kann kein Zweifel daran bestehen, daß Staatsangehörigkeitsvoraussetzungen, wie sie in den britischen Rechtsvorschriften von 1988 enthalten sind, mit dem Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit im Sinne der Artikel 52 und 221 EWG-Vertrag, die das Niederlassungsrecht beziehungsweise das Recht zur Beteiligung am Kapital von Gesellschaften gemäß Artikel 58 betreffen, unvereinbar sind. Insoweit teile ich in vollem Umfang die Einschätzung der Kommission, wie sie in den Sitzungsberichten wiedergegeben ist (siehe Nrn. 49 und 50 in der Rechtssache C-221/89 sowie Nrn. 21 und 22 in der Rechtssache C-246/89). Wie der Präsident des Gerichtshofes in Randnummer 30 des Beschlusses vom 10. Oktober 1989 in der Rechtssache C-246/89 R, a. a. O., festgestellt hat, umfassen die

„Rechte aus diesen Bestimmungen des EWG-Vertrags ... nicht nur das Recht, sich niederzulassen und sich am Kapital von Gesellschaften zu beteiligen, sondern auch das Recht, eine wirtschaftliche Tätigkeit, gegebenenfalls auf dem Weg über eine Gesellschaft, unter den Bedingungen auszuüben, die in den Rechtsvorschriften des Niederlassungslandes für dessen eigene Staatsangehörige festgelegt sind".

30. Artikel 52 Absatz 2 bestimmt nämlich:

„Vorbehaltlich des Kapitels über den Kapitalverkehr umfaßt die Niederlassungsfreiheit

die Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten sowie die Gründung und Leitung von Unternehmen, insbesondere von Gesellschaften im Sinne des Artikels 58 Absatz 2, *nach den Bestimmungen des Aufnahmestaats für seine eigenen Angehörigen.*"

Nach Absatz 1 erstreckt sich die Aufhebung der Beschränkungen der freien Niederlassung auf Beschränkungen der Gründung von Agenturen, Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften durch Angehörige eines Mitgliedstaats, die im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats ansässig sind.

31. Aus dieser Vorschrift und insbesondere aus dem unterstrichenen Teil ergibt sich, daß das Vorbringen der Regierung des Vereinigten Königreichs, daß keine Verletzung von Artikel 52 vorliege, weil die Staatsangehörigkeitsvoraussetzungen Angehörige anderer Mitgliedstaaten nicht daran hinderten, sich im Vereinigten Königreich niederzulassen und dort Fischereifahrzeuge zu betreiben, sondern nur daran, dies unter britischer Flagge zu tun, zurückgewiesen werden muß: Die britischen Staatsangehörigen sind von der letztgenannten Einschränkung nicht betroffen. Außerdem könnten die im Vereinigten Königreich ansässigen Angehörigen der übrigen Mitgliedstaaten, wenn alle Mitgliedstaaten die Registrierung ihrer Fischereifahrzeuge von solchen Voraussetzungen in bezug auf Aufenthaltsort oder Domizil abhängig machen würden, wie es in den britischen Rechtsvorschriften geschieht, keine Fischereitätigkeit mehr ausüben, unter welcher Flagge auch immer, da sie die Flagge keines Mitgliedstaats führen dürften.

32. Die vorstehenden Erwägungen gelten gleichermaßen für die Anteilseigner und Geschäftsführer von Gesellschaften, die Angehörige anderer Mitgliedstaaten sind, und die nach dem Wortlaut der genannten Bestimmung das Recht zur Gründung und Leitung von Gesellschaften im Sinne des Artikels 58 Absatz 2 unter den gleichen Voraussetzungen haben, wie sie für die Anteilseigner und Geschäftsführer britischer Staatsangehörigkeit gelten.

33. Den Gesellschaften der anderen Mitgliedstaaten, die gemäß Artikel 58 Absatz 1 für die Anwendung der Bestimmungen über das Niederlassungsrecht den natürlichen Personen gleichgestellt sind, wird durch die britischen Rechtsvorschriften offenkundig das Recht genommen, sich im Vereinigten Königreich mittels Agenturen, Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften niederzulassen, da sie vorsehen, daß allein die entsprechend den britischen Rechtsvorschriften errichteten Gesellschaften Eigentümer oder Betreiber von Fischereifahrzeugen sein können, und — ebenso wie es bei natürlichen Personen geschieht — ihr Recht zur Beteiligung am Kapital solcher Gesellschaften einschränken.

34. Außerdem untersagt Artikel 221 EWG-Vertrag, wonach

„unbeschadet der sonstigen Bestimmungen dieses Vertrages ... die Mitgliedstaaten binnen drei Jahren nach seinem Inkrafttreten die Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten hinsichtlich ihrer Beteiligung am Kapital von Gesellschaften im Sinne des Artikels 58 den eigenen Staatsangehörigen gleich[stellen]",

die Anwendung von Staatsangehörigkeitsvoraussetzungen selbst für den Fall, daß die betreffenden Personen sich nicht im Vereinigten Königreich niederlassen wollen.

35. Schließlich ist auch die Befugnis des Ministers nach Section 14 (4) des britischen

Gesetzes, bei einer oder mehreren Personen unter Berücksichtigung der Zeitspanne, in der sie sich im Vereinigten Königreich aufgehalten haben und in der dortigen Fischwirtschaft tätig gewesen sind, von dem Staatsangehörigkeitserfordernis abzusehen, nicht geeignet, die Vereinbarkeit der Staatsangehörigkeitsvoraussetzungen mit dem Vertrag herbeizuführen. Wie die Kommission ausgeführt hat, vermag nämlich nach ständiger Rechtsprechung allein die Tatsache, daß die zuständige Behörde zur Gewährung von Befreiungen oder Ausnahmen ermächtigt ist, eine gegen den Vertrag verstoßende nationale Maßnahme nicht zu rechtfertigen, auch wenn von dieser Ermächtigung großzügig Gebrauch gemacht wird [6].

36. Aus den vorangegangenen Erwägungen folgt, daß Teil a der zweiten Frage in der Rechtssache C-221/89 zu bejahen ist: Es ist einem Mitgliedstaat nach dem Gemeinschaftsrecht untersagt, als Voraussetzung für die Eintragung eines Fischereifahrzeugs in sein nationales Register zu verlangen, daß die Eigentümer und Betreiber eines solchen Fahrzeugs, die natürliche oder juristische Personen sein können, oder 75 % der Geschäftsführer und Anteilseigner einer Gesellschaft, die Eigentümer oder Betreiber eines solchen Fahrzeugs ist, Angehörige dieses Staates sind, selbst wenn die zuständige nationale Behörde gesetzlich ermächtigt ist, bei bestimmten Personen von der Erfüllung dieser Voraussetzung abzusehen.

37. Bevor ich die Frage des Staatsangehörigkeitserfordernisses verlasse, möchte ich noch in Erinnerung rufen, daß die Kommission in der mündlichen Verhandlung eingeräumt hat, daß der Flaggenstaat verlangen könne, daß der Kapitän des Schiffes und der erste Offizier seine Staatsangehörigkeit besäßen.

6 — Siehe vor allem Urteile vom 24. Januar 1978 in der Rechtssache 82/77 (Van Tiggele, Slg. 1978, 25, Randnr. 19), und vom 16. Dezember 1980 in der Rechtssache 27/80 (Fietje, Slg. 1980, 3839, Randnr. 14).

b) *Zu den Voraussetzungen in bezug auf den Aufenthaltsort und das Domizil der natürlichen Personen sowie in bezug auf den Hauptsitz der juristischen Personen*

38. Zu den in Teil b der umformulierten zweiten Vorlagefrage genannten Voraussetzungen ist einleitend festzustellen, daß allein die Tatsache, daß eine Fischereitätigkeit auf selbständiger Grundlage mit einem in einem Mitgliedstaat registrierten Fischereifahrzeug ausgeübt wird, nicht bedeutet, daß in diesem Mitgliedstaat eine Niederlassung besteht. Bestätigt wird dies durch das Urteil des Gerichtshofes vom 27. September 1989 in der Rechtssache 9/88 (Lopes da Veiga, Slg. 1989, 2989, Randnrn. 12 bis 17), aus dem sich ergibt, daß für die Anerkennung eines Angehörigen eines Mitgliedstaats, der eine Dauertätigkeit als Arbeitnehmer auf einem Schiff ausübt, das die Flagge eines anderen Mitgliedstaats führt, als Arbeitnehmer, der Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats und im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats beschäftigt ist, erforderlich ist, daß das Arbeitsverhältnis eine hinreichend enge Verbindung mit diesem Hoheitsgebiet aufweist. Um zu beurteilen, ob dies der Fall ist, muß nicht nur berücksichtigt werden, daß er auf einem in diesem Mitgliedstaat registrierten Schiff arbeitet, sondern auch andere Umstände wie die Tatsache, daß er im Dienst einer nach dem Recht desselben Mitgliedstaats errichteten und dort niedergelassenen Gesellschaft arbeitet oder daß er dort eingestellt wurde und das Arbeitsverhältnis mit seinem Arbeitgeber dem Recht des Flaggenstaats unterliegt oder schließlich, daß er im Sozialversicherungssystem dieses Mitgliedstaats versichert und dort einkommensteuerpflichtig ist.

39. Gleiches muß meiner Ansicht nach für das Niederlassungsrecht gelten: Um davon ausgehen zu können, daß ein Angehöriger eines Mitgliedstaats sein Recht der freien Niederlassung in einem anderen Mitglied-

staat ausübt, reicht es nicht aus, daß er ein in diesem Mitgliedstaat registriertes Fischereifahrzeug betreibt, sondern es ist außerdem erforderlich, daß seine Tätigkeit weitere Anknüpfungspunkte zum Hoheitsgebiet dieses Staates aufweist.

40. Die Frage ist nun, welches diese weiteren Anknüpfungspunkte sind, die ein Mitgliedstaat von einem Angehörigen eines anderen Mitgliedstaats, der ein Fischereifahrzeug betreiben will, das seine Flagge führt, verlangen kann, ohne gegen Artikel 52 EWG-Vertrag zu verstoßen, und ob er insbesondere verlangen kann, wie es die britischen Rechtsvorschriften tun, daß alle Eigentümer und Betreiber eines solchen Schiffes sowie 75 % der Anteilseigner und Geschäftsführer der Gesellschaften, denen es gehört oder die es betreiben, ihren Aufenthaltsort und ihr Domizil in seinem Hoheitsgebiet haben.

41. Im vorliegenden Fall ist festzustellen, daß diese Erfordernisse — klammert man die Staatsangehörigkeitserfordernisse erst einmal aus — ohne Unterschied für die britischen Staatsangehörigen und für die Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten gelten. Die Kommission, die spanische Regierung sowie die Kläger des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-221/89 wenden jedoch ein, daß sie, auch wenn sie formal in gleicher Weise auf die Inländer Anwendung fänden, in Wahrheit sowohl in ihren Zielen als auch in ihren Wirkungen diskriminierend seien, da die ganz überwiegende Mehrheit der betroffenen britischen Staatsangehörigen sie automatisch erfülle. Es trifft zu, daß der Gerichtshof im Urteil vom 5. Dezember 1989 in der Rechtssache C-3/88 (Kommission/Italien, Slg. 1989, 4035, Randnr. 8) ausdrücklich bestätigt hat, daß Artikel 52 EWG-Vertrag als besondere Ausprägung des Gleichbehandlungsgrundsatzes

„nicht nur augenfällige Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit [verbietet], sondern auch alle versteckten Formen der Diskriminierung, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale tatsächlich zu dem gleichen Ergebnis führen".

42. Ich glaube jedoch, daß ein Aufenthaltserfordernis im Rahmen des Niederlassungsrechts nicht notwendigerweise ein solches Unterscheidungsmerkmal darstellt, das tatsächlich zu Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit führt. Ein Aufenthaltserfordernis, das in dem Verlangen nach einer bestimmten Aufenthaltsdauer im Land *vor* der Ermöglichung des Zugangs zu einer selbständigen Tätigkeit bestünde, würde mit Sicherheit versteckte Diskriminierungen zur Folge haben, da es von den Inländern gleichsam automatisch erfüllt würde und daher — wenn nicht ausschließlich, so doch zumindest grundsätzlich — die Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten behindern würde.

43. Das Problem stellt sich jedoch in anderer Weise, wenn das Aufenthaltserfordernis nicht vor der Aufnahme einer Tätigkeit erfüllt werden muß, sondern während ihrer Ausübung. Wie nämlich Generalanwalt Darmon in Nr. 3 seiner Schlußanträge vom 7. Juni 1988 in der Rechtssache 81/87 (Daily Mail, Slg. 1988, 5500) ausgeführt hat,

„enthält ... die Niederlassung im Sinne des EWG-Vertrags zwei Seiten: die tatsächliche Ansiedlung und die wirtschaftliche Tätigkeit, beides nicht notwendig auf Ewigkeit, aber doch auf Dauer".

Nach dem allgemeinen Programm des Rates zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit (ABl. 1962, S. 36) ist unter Niederlassung „die *tatsächliche Niederlassung* zur Ausübung einer selbständigen Tätigkeit im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats" zu verstehen.

44. Das Niederlassungsrecht setzt jedoch nicht nur eine tatsächliche Ansiedlung im Hoheitsgebiet des Niederlassungslandes voraus, sondern auch, daß diese zur Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit erfolgt. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes[7] fällt unter die Vorschriften des Vertrages über die Freizügigkeit jedoch nur die Ausübung tatsächlicher und echter wirtschaftlicher Tätigkeiten, wobei solche Tätigkeiten außer Betracht bleiben, die einen so geringen Umfang haben, daß sie sich als völlig untergeordnet und unwesentlich darstellen. Die tatsächliche Anwesenheit im Hoheitsgebiet des Niederlassungslandes muß daher so geartet sein, daß sie die Ausübung solcher tatsächlicher und echter Tätigkeiten im Hoheitsgebiet des Niederlassungslandes oder von diesem aus erlaubt.

45. Schließlich erscheint der Hinweis angebracht, daß diese Anwesenheit im Hoheitsgebiet des Niederlassungslandes, wenn nicht auf Dauer, dann zumindest auf unbestimmte Zeit angelegt sein muß, um die Unterscheidung zwischen Niederlassung und Dienstleistung nicht zu verwischen. Aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 5. Oktober 1988 in der Rechtssache 196/87 (Steymann, Slg. 1988, 6159, Randnrn. 16 und 17) ergibt sich, daß eine auf Dauer oder jedenfalls ohne absehbare zeitliche Beschränkung ausgeübte Tätigkeit nicht unter die Gemeinschaftsvorschriften über den freien Dienstleistungsverkehr fallen kann. Solche Tätigkeiten können hingegen je nach Lage des Falles in den Anwendungsbereich der Artikel 48 bis 51 und 52 bis 68 EWG-Vertrag fallen. Dies ist zweifellos dann der Fall, wenn der Angehörige eines Mitgliedstaats sich in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats begibt und dort seinen Hauptaufenthalt nimmt.

7 — Vergleiche im Zusammenhang mit der Freizügigkeit der Arbeitnehmer Urteile vom 23. März 1982 in der Rechtssache 53/81 (Levin, Slg. 1982, 1035, Randnr. 17), vom 3. Juni 1986 in der Rechtssache 139/85 (Kempf, Slg. 1986, 1741, Randnr. 10), vom 21. Juni 1988 in der Rechtssache 197/86 (Brown, Slg. 1988, 3205, Randnr. 21), und vom 31. Mai 1989 in der Rechtssache 344/87 (Bettray, Slg. 1989, 1621, Randnr. 13), sowie allgemein zum Begriff des „Wirtschaftslebens" im Sinne von Artikel 2 EWG-Vertrag Urteil vom 5. Oktober 1988 in der Rechtssache 196/87 (Steymann, Slg. 1988, 6159, Randnr. 13).

46. Aus all diesen Erwägungen folgt, daß nicht jedes Aufenthaltserfordernis notwendigerweise gegen Artikel 52 verstößt, da das Niederlassungsrecht begrifflich eine tatsächliche und ständige Anwesenheit im Hoheitsgebiet des Niederlassungslandes voraussetzt, die so geartet ist, daß sie die tatsächliche und echte Ausübung der fraglichen wirtschaftlichen Tätigkeit erlaubt.

47. In Anbetracht dessen meine ich, daß die Kommission zu Recht geltend macht, daß die Forderung, daß *alle* Eigentümer und Betreiber eines britischen Fischereifahrzeugs ihren Aufenthaltsort im Vereinigten Königreich haben müssen, über das nach Artikel 52 EWG-Vertrag erlaubte Maß hinausgeht. Dies gilt ebenso und erst recht für das Erfordernis des Domizils, das der Regierung des Vereinigten Königreichs zufolge eine strengere Voraussetzung ist als der bloße Aufenthalt und das bedeutet, im Mitgliedstaat mit der Absicht zu leben, sich dort in fester und dauerhafter Weise niederzulassen. Gleiches gilt für das Erfordernis, daß 75 % der Geschäftsführer und Anteilseigner von Gesellschaften, die Eigentümer oder Betreiber im Vereinigten Königreich registrierter Fischereifahrzeuge sind, ihren Aufenthaltsort und ihr Domizil im Vereinigten Königreich haben müssen.

48. Es bleibt die Frage, wie der Fall des Alleineigentums einer Person an einem solchen Schiff zu behandeln ist. Hierzu ist zu bemerken, daß das Erfordernis einer tatsächlichen Ansiedlung im Hoheitsgebiet des Niederlassungslandes für die Inanspruchnahme des Niederlassungsrechts nicht bedeutet, daß derjenige, der es ausübt, persönlich seinen Aufenthaltsort oder gar seinen Hauptaufenthalt oder sein Domizil in diesem Hoheitsgebiet haben müßte. Eine solche Betrachtungsweise würde das durch den Vertrag gewährleistete Niederlassungsrecht unnötig einschränken, indem sie die Ausübung des Niederlassungsrechts in bezug auf eine zweite Niederlassung ausschließen würde. Es entspricht nämlich ständiger Rechtsprechung, die insbesondere im Urteil des Gerichtshofes vom 7. Juli 1988 in der Rechtssache 143/87 (a. a. O., Randnr. 11) bestätigt wurde, daß

„sich die Niederlassungsfreiheit nicht auf das Recht [beschränkt], nur eine Niederlassung innerhalb der Gemeinschaft zu gründen, sondern ... auch die Möglichkeit [umfaßt], unter Beachtung der jeweiligen Berufsregelungen im Gebiet der Gemeinschaft mehr als eine Stätte für die Ausübung einer Tätigkeit einzurichten und beizuhalten".

49. Was das Erfordernis betrifft, daß die Gesellschaften, die Eigentümer oder Betreiber im Vereinigten Königreich registrierter Fischereifahrzeuge sind, ihren Hauptsitz (principal place of business) im Vereinigten Königreich haben, so läßt sich den Ausführungen im Rahmen der Prüfung der Staatsangehörigkeitsvoraussetzungen nicht viel hinzufügen. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes dient nämlich im Falle von Gesellschaften deren Sitz im Sinne des Artikels 58, das heißt ihr satzungsmäßiger Sitz, ihre Hauptverwaltung oder ihre Hauptniederlassung, ebenso wie die Staatsangehörigkeit bei natürlichen Personen dazu, ihre Zugehörigkeit zur Rechtsordnung eines Mitgliedstaats zu bestimmen. Der Gerichtshof hat daraus folgenden Schluß gezogen:

„Würde man also zulassen, daß der Mitgliedstaat der Niederlassung nach seinem Belieben eine ungleiche Behandlung allein deshalb vornehmen kann, weil sich der Sitz einer Gesellschaft in einem anderen Mitgliedstaat befindet, so würde diese Vorschrift ausgehöhlt" [8].

50. Dieser Grundsatz muß auch auf den vorliegenden Fall angewandt werden, denn von einer nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats errichteten Gesellschaft, die ihren satzungsmäßigen Sitz, ihre Hauptverwaltung oder ihre Hauptniederlassung in diesem Mitgliedstaat oder sogar in einem anderen Mitgliedstaat hat, zu verlangen, daß sie ihren Hauptsitz (principal place of business) in den Mitgliedstaat verlagert, in dem eine bestimmte Tätigkeit wie die Fischerei ausgeübt werden muß, hieße ihr die Ausübung des Niederlassungsrechts in der in Artikel 52 Absatz 1 Satz 2 ausdrücklich vorgesehenen Form der Gründung von Agenturen, Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften zu verwehren.

51. Man kann noch hinzufügen, daß die zweite Niederlassung nicht unbedingt die Form einer Agentur, Zweigniederlassung oder Tochtergesellschaft annehmen muß, sondern etwa auch, wie der Gerichtshof im Urteil vom 4. Dezember 1986 in der Rechtssache 205/84 (Kommission/Deutschland, Slg. 1986, 3755, Randnr. 21) anerkannt hat,

„lediglich durch ein Büro ..., das von dem eigenen Personal des Unternehmens oder von einer Person geführt wird, die zwar unabhängig, aber beauftragt ist, auf Dauer für dieses Unternehmen wie eine Agentur zu handeln",

wahrgenommen werden kann.

52. Der Vollständigkeit halber füge ich hinzu, daß das von der Regierung des Vereinigten Königreichs angeführte Urteil vom 6. November 1984 in der Rechtssache 182/83 (Fearon, Slg. 1984, 3677), in dem der Gerichtshof entschieden hat, daß ein den Angehörigen der übrigen Mitgliedstaaten auferlegtes Wohnsitzerfordernis im irischen Hoheitsgebiet mit Artikel 52 vereinbar ist, hier nicht einschlägig ist. Abgesehen davon, daß dieses Wohnsitzerfordernis nicht mit einem Staatsangehörigkeitserfordernis verbunden war, unterscheidet sich diese Rechtssache nämlich von den vorliegenden in mehrfacher Hinsicht. Zunächst handelte es sich um ein Wohnsitzerfordernis, das Angehörige anderer Mitgliedstaaten betraf, die ihr Niederlassungsrecht nach Artikel 52 EWG-Vertrag in Irland bereits ausgeübt hatten, indem sie sich an der Gründung einer Gesellschaft im Sinne von Artikel 58

8 — Siehe Urteile vom 28. Januar 1986 in der Rechtssache 270/83 (a. a. O., Randnr. 18) und vom 10. Juli 1986 in der Rechtssache 79/85 (a. a. O., Randnrn. 13 und 14).

EWG-Vertrag beteiligten, während hier schon das Recht der Angehörigen anderer Mitgliedstaaten, sich an der Gründung einer Gesellschaft im Vereinigten Königreich zu beteiligen, durch das Aufenthaltserfordernis eingeschränkt wird. Außerdem war es in der Rechtssache Fearon nicht das Recht zur Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit, das einem den Anteilseignern auferlegten Wohnsitzerfordernis unterworfen wurde, sondern nur der Schutz vor Enteignungsmaßnahmen, die aufgrund eines Gesetzes über das landwirtschaftliche Grundeigentum getroffen wurden, mit dem soweit wie möglich sichergestellt werden sollte, daß der Boden denen gehört, die ihn bearbeiten. Schließlich handelte es sich um ein Wohnsitzerfordernis, das sich nicht auf die Gesamtheit des irischen Hoheitsgebietes erstreckte, sondern geographisch begrenzt war: Es war nur erfüllt, wenn die betreffenden Personen — auch soweit es sich um irische Staatsangehörige handelte — nicht weiter als drei Meilen vom fraglichen Grundstück entfernt wohnten.

53. Da die unter anderem 75 % der Anteilseigner auferlegten Aufenthalts- und Domizilerfordernisse somit bereits mit Artikel 52 EWG-Vertrag unvereinbar sind, kann ich mich hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit der Ersten Richtlinie des Rates vom 11. Mai 1960 zur Durchführung des Artikels 67 des Vertrages (ABl. 1960, S. 921) in ihrer geänderten Fassung relativ kurz fassen. Es ist im übrigen zu bemerken, daß diese Richtlinie mit Wirkung vom 1. Juli 1990 durch die oben genannte Richtlinie 88/361 des Rates ersetzt wurde, die — abgesehen von einigen begrenzten und vorübergehenden Ausnahmen — in Artikel 1 die vollständige Beseitigung der „Beschränkungen des Kapitalverkehrs zwischen den Gebietsansässigen in den Mitgliedstaaten" vorsieht, einschließlich der „Direktinvestitionen von Gebietsfremden im Inland" und dem „Erwerb nicht an der Börse gehandelter inländischer Wertpapiere durch Gebietsfremde" (siehe I A und III A 3 in Anhang I der Richtlinie), bei denen es sich um die von der Kommission ausdrücklich genannten Geschäfte handelt. Aber auch unter der Geltung der Ersten Richtlinie in der insbesondere durch die Richtlinie 86/566/EWG vom 17. November 1986 (ABl. L 332, S. 22) geänderten Fassung stand die Unvereinbarkeit der Aufenthalts- und Domizilerfordernisse der Anteilseigner außer Zweifel. Die Tatsache, daß die Erste Richtlinie formal nur die Beschränkungen der Devisengeschäfte betraf, hat den Gerichtshof im Urteil vom 24. Juni 1986 in der Rechtssache 157/85 (Brugnoni und Ruffinengo, Slg. 1986, 2013, Randnr. 22) nicht daran gehindert, sie auf jede Form von Hemmnissen anzuwenden, die eine „Behinderung" der möglichst weitgehenden Liberalisierung des Kapitalverkehrs darstellen, dessen vollständige Liberalisierung sie bezweckte. Es ist richtig, daß das Urteil Brugnoni und Ruffinengo Artikel 2 Absatz 1 der Ersten Richtlinie betraf, der die Erteilung allgemeiner Genehmigungen für den in Anlage I Liste B dieser Richtlinie genannten Kapitalverkehr vorsah, und daß in der Richtlinie 86/566 dieser Artikel 2 aufgehoben und die Liste B mit der in Artikel 1 Absatz 1, der die Erteilung der erforderlichen Devisengenehmigungen vorsah, in Bezug genommenen Liste A zusammengefaßt wurde. Dies ändert jedoch nichts an den vorstehenden Ausführungen, da das Urteil Brugnoni und Ruffinengo — wie die Kommission festgestellt hat — insofern auf dem allgemeinen Zweck der Ersten Richtlinie beruht, als diese für Geschäfte gilt, die sie liberalisiert hat, und da sich aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 3. Dezember 1987 in der Rechtssache 194/84 (Kommission/Griechenland, Slg. 1987, 4737, Randnr. 9) ergibt, daß dem in der Liste A genannten Kapitalverkehr ebenfalls eine „unbedingte Liberalisierung" zugute kommt.

54. Aus den genannten Gründen ist Teil b der umformulierten zweiten Frage in der Rechtssache C-221/89 deshalb ebenfalls zu bejahen. Es ist einem Mitgliedstaat mit anderen Worten nach dem Gemeinschaftsrecht untersagt, als Voraussetzung für die Registrierung zu verlangen, daß die Eigentümer,

Betreiber, Anteilseigner und Geschäftsführer jeweils ihren Aufenthaltsort und ihr Domizil in diesem Mitgliedstaat haben und, im Fall einer Gesellschaft, daß diese dort ihren Hauptsitz hat.

c) *Zur Voraussetzung in bezug auf den Ort des Betriebs, der Leitung und der Überwachung des Schiffes*

55. Es sei daran erinnert, daß die Registrierung eines Fischereifahrzeugs im neuen Register gemäß Section 14 (1) (b) der britischen Rechtsvorschriften nur erfolgen kann, wenn es

„vom Vereinigten Königreich aus operiert und sein Einsatz von dort aus geleitet und überwacht wird".

56. Aus meinen allgemeineren Erwägungen zum Begriff der Niederlassung im Sinne des Vertrages ergibt sich, daß diese Voraussetzung mit Artikel 52 EWG-Vertrag vereinbar ist. Ich erinnere insoweit daran, daß die Niederlassung eine dauerhafte tatsächliche Anwesenheit im Hoheitsgebiet des Niederlassungsstaats sowie die echte und tatsächliche Ausübung der fraglichen wirtschaftlichen Tätigkeit in diesem Hoheitsgebiet oder von diesem aus voraussetzt, und zwar auch für den Fall, daß es sich um die Meeresfischerei handelt.

57. Die Kommission hat darauf verwiesen, daß sie in ihrer Mitteilung 89/C 224/03 vom 19. Juli 1989 über gemeinschaftliche Rahmenbedingungen für den Zugang zu den Fangquoten (ABl. C 224, S. 3) die Rechtmäßigkeit des Erfordernisses, daß Unternehmen, die ein Fischereifahrzeug betreiben, im Flaggenstaat eine Vertretung an Land haben, anerkannt habe. Es erscheint mir sinnvoll, den Standpunkt der Kommission hierzu ausführlich in Erinnerung zu rufen. Er kommt in Nr. 3.1 zum Ausdruck:

„Die Verantwortlichkeit des Halters eines Fischereifahrzeugs, der eine Gesellschaft oder eine natürliche Person sein kann, muß ihren konkreten Ausdruck in einer echten und ständigen Vertretung des betreffenden Unternehmens an seinem Hauptstandort finden.

Diesem Vertretungsanspruch ist durch die Einrichtung eines Verwaltungsbüros des Unternehmens an Land nachzukommen, dessen Größe auf den Umfang der Unternehmenstätigkeit abgestimmt ist und das die technisch-kaufmännische Leitung für die betreffenden Fischereifahrzeuge übernimmt (Anheuerung, Löhne, Sozialleistungen, Urlaub, Steuerfragen, Reparaturen, Ausrüstung, Versorgung usw.)."

Im Rahmen der vorliegenden Rechtssachen hat sie hinzugefügt:

„In diesem Zusammenhang kann der Mitgliedstaat weiterhin verlangen, daß eine vom Eigentümer oder Betreiber des Fahrzeugs bestimmte Person, die für die Tätigkeiten dieses Verwaltungsbüros sowie für die Leitung des betreffenden Fischereifahrzeugs rechtlich verantwortlich ist, sich in seinem Hoheitsgebiet aufhält" (siehe Nr. 8.1 ihrer schriftlichen Erklärungen in der Rechtssache C-221/89).

58. Meiner Ansicht nach sind all diese Modalitäten der Anwesenheit oder Vertretung im Hoheitsgebiet des Flaggenstaats im Hinblick auf die Gemeinschaftsregelung der Fangquoten nicht nur gerechtfertigt, sondern mit der Ausübung des Niederlassungsrechts im Bereich der Seefischerei untrennbar verbunden. Es kann keine „Niederlassung ohne Niederlassung" geben.

59. Dies schließt nicht aus, daß der „Standort" allgemeine Weisungen von seiten der Eigentümer des Schiffes erhalten kann, die in einem anderen Mitgliedstaat ansässig sind, oder von einer Gesellschaft, die ihren satzungsmäßigen Sitz, ihre Hauptverwaltung oder ihre Hauptniederlassung in einem anderen Mitgliedstaat hat. Meiner Meinung nach steht das fragliche Erfordernis allein als solches, so wie es formuliert ist, dem nicht entgegen: Es ist nämlich das *Fischereifahrzeug*, das vom Vereinigten Königreich aus operieren muß, und es ist sein *Einsatz*, das heißt das Tätigwerden des Schiffes, der vom Vereinigten Königreich aus geleitet und überwacht werden muß. Dies schließt nicht aus, daß die Vertretung an Land, die sich mit der tatsächlichen Führung des Schiffes befaßt, ob sie nun die Form einer Tochtergesellschaft, einer Zweigniederlassung, einer Agentur oder eines Verwaltungsbüros hat, der allgemeinen Kontrolle der natürlichen oder juristischen Person unterworfen ist, die sie gegründet hat.

60. Ich bin schließlich der Auffassung, daß die gleichen Grundsätze es einem Mitgliedstaat, der dies wünscht, erlauben, von den Schiffen, die seine Flagge führen wollen, zu verlangen, daß sie sich dazu verpflichten, regelmäßig von einem Hafen des fraglichen Landes aus zu operieren.

61. Mit anderen Worten ist die Voraussetzung, deren Zulässigkeit Sie im Urteil vom 14. Dezember 1989 (Jaderow, a. a. O., Randnrn. 28 ff.) im Rahmen des Quotensystems anerkannt haben, auch als Voraussetzung des Rechts auf Registrierung zulässig, da es sich um einen mit dem Begriff der Niederlassung untrennbar verbundenen Grundsatz handelt.

62. Teil c der umformulierten zweiten Frage ist deshalb zu verneinen: Es ist einem Mitgliedstaat nach dem Gemeinschaftsrecht nicht untersagt, die Verleihung des Rechts eines Schiffes zur Führung seiner Flagge davon abhängig zu machen, daß das Schiff von diesem Mitgliedstaat aus operiert und seine Einsätze von dort aus geleitet und überwacht werden.

III — Zur Gemeinschaftsregelung der Fangquoten

63. Mit der dritten Frage in der Rechtssache C-221/89 möchte das vorlegende Gericht wissen, ob für die Beantwortung der Frage 2 die Tatsache von Bedeutung ist,

„daß es nationale Fangquoten gibt, die den Mitgliedstaaten im Rahmen der gemeinsamen Fischereipolitik zugeteilt werden".

Die Regierung des Vereinigten Königreichs und die Regierungen mehrerer anderer Mitgliedstaaten vertreten in der Tat die Auffassung, daß nationale Maßnahmen der fraglichen Art, falls sie gegen die vorgenannten Artikel des Vertrages verstießen, im Hinblick auf die Gemeinschaftsregelung der Fangquoten und ihre Ziele dennoch gerechtfertigt seien.

64. Es sei daran erinnert, daß der Gerichtshof im Urteil vom 14. Dezember 1989 (Jaderow, a. a. O.) für Recht erkannt hat, daß es

„beim derzeitigen Stand des Gemeinschaftsrechts ... einem Mitgliedstaat nicht untersagt [ist], bei der Zulassung eines seiner Schiffe zum Fischfang unter Ausnutzung nationaler Fangquoten Bedingungen aufzustellen, durch die sichergestellt werden soll, daß das Schiff eine wirkliche wirtschaftliche Beziehung zu diesem Staat aufweist, wenn diese

Beziehung nur das Verhältnis zwischen den Fischereitätigkeiten dieses Schiffes und der von der Fischerei abhängigen Bevölkerung sowie den damit verbundenen Gewerbezweigen betrifft" (Nr. 1 des Tenors).

Er ist zu diesem Schluß gelangt, nachdem er festgestellt hat, daß das durch die Verordnung Nr. 170/83 des Rates eingeführte Quotensystem eine Ausnahme von dem in Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76 enthaltenen Grundsatz des gleichen Zugangs zu den Fischbeständen darstellt (Randnr. 24).

65. In Randnummer 25 des Urteils Jaderow hat der Gerichtshof aus dieser Feststellung gefolgert, daß die

„Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten in Ausübung ihrer Befugnis nach Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 170/83 ergreifen dürfen, um bestimmte unter ihrer Flagge fahrende Schiffe von der Ausnutzung ihrer nationalen Quoten auszuschließen, ... folglich nur gerechtfertigt [sind], wenn sie zur Erreichung des ... Ziels der Quoten geeignet und erforderlich sind",

wonach

„jedem Mitgliedstaat ein Anteil an der zulässigen Gesamtfangmenge der Gemeinschaft gewährleistet werden [soll], der sich im wesentlichen nach den Fangmengen bemißt, die vor Einführung des Quotensystems im Rahmen der herkömmlichen Fischereitätigkeiten anfielen und die der von der Fischerei abhängigen ortsansässigen Bevölkerung sowie den mit der Fischerei verbundenen Gewerbezweigen in diesem Mitgliedstaat zugute kamen" (Randnr. 23).

66. Man muß sich jedoch fragen, ob das Urteil Jaderow sowie das Urteil vom gleichen Tag in der Rechtssache C-3/87 (Agegate, Slg. 1989, 4459) irgendeine Bedeutung für die Rechtssachen haben, die uns heute beschäftigen. In diesen Urteilen hat der Gerichtshof nämlich die Frage der Vereinbarkeit der betreffenden Bedingungen bezüglich des quotenfreien Fischfangs mit dem Gemeinschaftsrecht ausdrücklich dahingestellt sein lassen[9] und seine Prüfung auf die Frage beschränkt, ob und in welchem Umfang das Gemeinschaftsrecht es einem Mitgliedstaat erlaubt, mittels der genannten Bedingungen diejenigen Schiffe seiner Fischereiflotte zu bestimmen, die unter Ausnutzung seiner nationalen Fangquote fischen dürfen. Das Gesetz von 1988, um das es hier geht, regelt jedoch nicht den Zugang zu Fangquoten, sondern die Registrierung der Fischereifahrzeuge und stellt folglich Bedingungen für den Zugang zu sämtlichen Tätigkeiten im Bereich der Seefischerei auf, einschließlich des Fangs von Arten, die keinen Quoten unterliegen.

67. Auf der anderen Seite ergibt sich die vom Gerichtshof in Randnummer 25 des Urteils Jaderow anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten, bestimmte Schiffe von der Ausnutzung ihrer nationalen Quote auszuschließen, aus Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 170/83, wonach die

„Mitgliedstaaten ... in Übereinstimmung mit den geltenden Gemeinschaftsbestimmungen die Einzelheiten für die Nutzung der ihnen zugeteilten Quoten fest[legen]".

Diese Befugnis kann nur für Schiffe ausgeübt werden, die die Flagge des betreffenden Staates führen oder dort registriert sind. Folglich stellen die Voraussetzungen für die Registrierung von Fischereifahrzeugen, obwohl sie — ganz wie die Voraussetzungen

9 — Siehe Urteile Agegate, Randnr. 11, und Jaderow, Randnr. 12.

für die Gewährung von Lizenzen — den Zugang zu Fischereitätigkeiten einschließlich des Fangs von Arten, die keinen Quoten unterliegen, regeln können, keine Maßnahmen zur Nutzung nationaler Quoten im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 dar. Falls sie im übrigen für sich genommen Maßnahmen darstellen sollten, die der Erhaltung der Fischbestände dienen — was angesichts des Urteils vom 19. Januar 1988 (Pesca Valentia, a. a. O., Randnr. 11) für Voraussetzungen, die an die Eigenschaften natürlicher oder juristischer Personen geknüpft sind, die Eigentümer oder Betreiber von Fischereifahrzeugen sind, sehr zweifelhaft ist —, würden sie „vollständig und endgültig" in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen (siehe Urteil Pesca Valentia, Randnr. 10), so daß sie von den Mitgliedstaaten im Prinzip nur aufgrund einer ausdrücklichen und eindeutigen Übertragung dieser Befugnis festgelegt werden könnten.

68. Ich schließe aus diesen Ausführungen, daß ein Hinweis auf die Ziele des gemeinschaftlichen Quotensystems nicht dazu dienen kann, nationale Regelungen auf dem Gebiet der Registrierung von Fischereifahrzeugen zu rechtfertigen, selbst wenn sie nur auf diejenigen dieser Fahrzeuge anwendbar sind, die zum Fang von Fischarten bestimmt sind, die Quoten unterliegen.

69. Wenn ich es richtig verstanden habe, war dies auch die Schlußfolgerung, zu der die Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen in der Rechtssache C-221/89 gelangt war, die sie vor der Verkündung der Urteile in den Rechtssachen Jaderow und Agegate eingereicht hat. In ihrem nach dieser Verkündung vorgelegten Erwiderungsschriftsatz in der Rechtssache C-246/89 hat sie jedoch angesichts dieser Urteile, das heißt im Hinblick auf die Ziele des Quotensystems, auch die Vereinbarkeit der Staatsangehörigkeitsvoraussetzungen mit dem Gemeinschaftsrecht untersucht. Für den Fall, daß Sie zu der Ansicht gelangen sollten, daß die Registrierungsvoraussetzungen „Einzelheiten für die Nutzung der Quoten" im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 170/83 sein können, möchte ich daher hilfsweise hierzu ebenfalls Stellung nehmen.

70. Im Urteil Agegate haben Sie in Randnummer 25 entschieden, daß das Erfordernis eines Wohnsitzes an Land, das für 75 % der Besatzungsmitglieder eines Schiffes unabhängig von der Staatsangehörigkeit gilt, in keiner Beziehung zu der Zielsetzung des Quotensystems steht und folglich durch diese Zielsetzung nicht gerechtfertigt werden kann. Logisch gesehen müssen Sie deshalb bei den vorliegend beanstandeten *Staatsangehörigkeitsvoraussetzungen* erst recht zum gleichen Ergebnis kommen. Den Zugang zu den nationalen Quoten denjenigen Fischereifahrzeugen vorzubehalten, die eigenen Staatsangehörigen — die natürliche oder juristische Personen sein können — gehören oder von ihnen gechartert, geleitet oder betrieben werden, ist nämlich weder „geeignet" noch „erforderlich" dafür, daß die Quoten der von der Fischerei abhängigen Bevölkerung und den damit verbundenen Gewerbezweigen zugute kommen. In meinen Schlußanträgen in der Rechtssache Agegate bildete die Feststellung, daß die Wohnsitzbedingung unterschiedslos auf Inländer wie auf Staatsangehörige der anderen Mitgliedstaaten anwendbar ist, im übrigen den ersten Teil der Argumentation, die mich — im Gegensatz zu Ihnen — dazu veranlaßt hatte, ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht anzunehmen (siehe Nr. 57, Slg. 1989, 4483). Angesichts dessen, daß die Quoten eingeführt wurden, um die Interessen der von der Fischerei abhängigen Bevölkerung zu schützen, bin ich im übrigen weiterhin davon überzeugt, daß es gerechtfertigt ist, zu verlangen, daß die Besatzungen von Schiffen, die Arten fischen, für die Quoten gelten, mehrheitlich oder sogar zu 75 % aus Personen bestehen, die sich gewöhnlich *im Küstengebiet* des fraglichen Landes aufhalten. Die Wohnsitzbedingung im Urteil Agegate enthielt diese Klarstellung nicht, obwohl sie meiner Meinung nach darin impliziert war. Vielleicht hätten Sie sie akzeptiert, wenn sie ausdrücklich genannt worden wäre.

71. Da Sie aber entschieden haben, daß die für die Besatzung geltende Bedingung eines Wohnsitzes an Land keinen Bezug zu den Zielen des Quotensystems hat, ist keinerlei Grund ersichtlich, der Sie zu der Auffassung veranlassen könnte, daß die für die Gesamtheit der Eigentümer und Betreiber eines Fischereifahrzeugs sowie für 75 % der Anteilseigner und Geschäftsführer von Gesellschaften, die Eigentümer oder Betreiber eines solchen Fahrzeugs sind, geltenden *Voraussetzungen des Aufenthaltsortes und des Domizils* einen solchen Bezug haben könnten.

72. Hinzu kommt, daß Sie, wärend Sie im Urteil Jaderow anerkannt haben, daß ein Mitgliedstaat das Recht seiner Fischereifahrzeuge, unter Ausnutzung seiner nationalen Fangquoten zu fischen, von der Voraussetzung abhängig machen kann, daß die Schiffe eine wirkliche wirtschaftliche Beziehung zu diesem Staat aufweisen, ausdrücklich auf die Klarstellung Wert gelegt haben, daß diese Beziehung nur das Verhältnis zwischen den Fischerei*tätigkeiten* der Schiffe und der von der Fischerei abhängigen Bevölkerung sowie den damit verbundenen Gewerbezweigen betreffen darf (Randnr. 27). Im übrigen haben Sie angesichts

„dieser sehr engen Definition der Beziehung, von deren Bestehen ein Mitgliedstaat die Zulassung eines Schiffes zur Ausnutzung seiner Fangquoten abhängig machen darf" (Randnr. 44),

die Ansicht vertreten, daß sich eine Beantwortung des zweiten Teils der Frage I d in der Rechtssache Jaderow erübrigt; Sie haben damit jede Erheblichkeit bestimmter Faktoren wirtschaftlicher, finanzieller und steuerlicher Art, wie etwa der Tatsache,

„daß die Gesellschaften, in deren Eigentum die betreffenden Fischereifahrzeuge stehen oder die diese betreiben, nach den Rechtsvorschriften des Vereinigten Königreichs gegründet wurden, daß sie der Gesellschaftsteuer und der Mehrwertsteuer im Vereinigten Königreich unterliegen ..." (Randnr. 42),

als Beweismittel für das Bestehen einer wirklichen wirtschaftlichen Beziehung zwischen dem Schiff und dem fraglichen Mitgliedstaat verneint.

Ebensowenig wie die Tatsache, daß eine Gesellschaft, in deren Eigentum ein Fischereifahrzeug steht, nach den Gesetzen des Vereinigten Königreichs gegründet wurde, ist die Tatsache, daß sie ihren Hauptsitz im Vereinigten Königreich hat und daß 75 % ihrer Anteilseigner und Geschäftsführer dort ihren Aufenthaltsort und ihr Domizil haben, als Beweismittel für das Bestehen einer wirklichen wirtschaftlichen Beziehung zwischen den *Tätigkeiten* des Schiffes und der von der Fischerei abhängigen Bevölkerung sowie den damit verbundenen Gewerbezweigen geeignet. Gleiches muß für den Aufenthaltsort und das Domizil natürlicher Personen gelten, die Eigentümer eines Schiffes sind. Erst recht kann das Erfordernis, daß alle Eigentümer ihren Aufenthaltsort und ihr Domizil im Vereinigten Königreich haben, angesichts der Ziele des Quotensystems nicht gerechtfertigt werden.

73. Im übrigen ist festzustellen, daß die einzige Bedingung, die Sie im Urteil Jaderow als durch das Quotensystem gerechtfertigt angesehen haben, gerade die Tätigkeiten der Schiffe betrifft. Es handelt sich um die Bedingung, daß die Schiffe in der Regel von einem inländischen Hafen aus operieren (Randnr. 28) und daß sie deshalb mit einer gewissen Periodizität in einem inländischen Hafen anwesend sind (Randnr. 40). Wie ich bereits weiter oben gesagt habe, ist diese Regel meiner Meinung nach aber nur Ausdruck der allgemeineren Regel, daß das Schiff vom Flaggenstaat aus operieren muß und daß sein Einsatz vom Gebiet dieses Staates aus geleitet und überwacht wird. Die hauptsächliche Rechtfertigung für diese Verpflichtung ist folglich im Begriff der Niederlassung zu finden, selbst wenn sie zusätzlich durch das Quotensystem gerechtfertigt werden kann.

74. Die irische Regierung hat vorgetragen, daß die streitigen Voraussetzungen gemäß Artikel 56 Absatz 1 EWG-Vertrag gerechtfertigt seien. Hierzu ist jedoch darauf hinzuweisen, daß nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes, da

„Artikel 56 EWG-Vertrag eine Ausnahme von einem grundlegenden Prinzip des Vertrages vorsieht, ... er so ausgelegt werden [muß], daß sich seine Wirkung auf dasjenige beschränkt, was zum Schutz der Interessen notwendig ist, die er wahren will" [10].

Die bloße Annahme, daß der Schutz der Rechte der ortsansässigen Fischer dem Begriff der öffentlichen Ordnung im Sinne dieser Bestimmung unterfallen könnte, zwingt aber zu der Feststellung, daß aus dem Vorhergehenden folgt, daß die Voraussetzungen der Staatsangehörigkeit sowie des Aufenthaltsortes und des Domizils im Hinblick auf dieses Ziel unverhältnismäßig sind.

75. Folglich schlage ich vor, auf die dritte Vorlagefrage in der Rechtssache C-221/89 zu antworten, daß die Existenz des Systems der nationalen Fangquoten die Antworten auf die zweite Frage nicht ändern kann.

IV — Zur Anwendung der beanstandeten Voraussetzungen auf Fischereifahrzeuge, die zuvor in dem alten Register eingetragen waren

76. Mit der vierten Vorlagefrage in der Rechtssache C-221/89 möchte das nationale Gericht im wesentlichen wissen, ob der Grundsatz des Schutzes des berechtigten Vertrauens der Einführung neuer Registrierungsvoraussetzungen der hier vorliegenden Art entgegensteht, die dazu führen können, daß Fischereifahrzeugen, die in einem Mitgliedstaat ordnungsgemäß registriert sind, ihre Registrierung und damit ihr Recht, zu fischen und ihre Fänge auf die diesem Mitgliedstaat zugeteilten Fangquoten anrechnen zu lassen, entzogen wird.

77. Hinsichtlich der Voraussetzungen der Staatsangehörigkeit und des Aufenthalts wird diese Frage logischerweise gegenstandslos, wenn man annimmt — wie ich es Ihnen vorschlage —, daß diese Voraussetzungen auf jeden Fall gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen.

78. Nach ihrem Wortlaut scheint die Frage sich nicht auf die Voraussetzung des Betriebs des Schiffes vom Flaggenstaat aus zu beziehen, sondern allein die Fälle zu betreffen, in denen ein Schiff infolge der Einführung der neuen Registrierungsvoraussetzungen seine Flagge verliert, weil seine Eigentümer und Betreiber Angehörige anderer Mitgliedstaaten sind und dort ihren Aufenthaltsort und ihr Domizil haben.

79. Um jedes Mißverständnis zu vermeiden, möchte ich jedoch hinzufügen, daß die förmliche Einführung der Voraussetzung des Betriebs des Schiffes vom nationalen Hoheitsgebiet aus das berechtigte Vertrauen von niemandem verletzen kann, da sie mit dem Begriff der Niederlassung untrennbar verbunden ist. Außerdem ist zu bemerken, daß das britische Gesetz zwar am 1. Dezember 1988 in Kraft trat, daß jedoch die nach der früheren Regelung vorgenommenen Registrierungen gemäß Artikel 13 des Gesetzes von 1988 bis zum 31. März 1989 wirksam blieben, so daß den Eigentümern und Betreibern, die diese Voraussetzung in

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

der Vergangenheit möglicherweise nicht erfüllten, eine angemessene Übergangsfrist eingeräumt wurde, um ihr nachkommen zu können.

80. Ich schlage Ihnen daher vor, die vierte Frage in der Rechtssache C-221/89 zu verneinen, anstatt zu sagen, daß sie gegenstandslos geworden ist.

Ergebnis

81. In Anbetracht all dieser Erwägungen schlage ich Ihnen vor, in der Rechtssache C-221/89 wie folgt für Recht zu erkennen:

1) Es ist gegenwärtig zwar Sache des betroffenen Mitgliedstaats, darüber zu entscheiden, ob ein Schiff berechtigt ist, in diesem Staat registriert zu werden. Der Mitgliedstaat muß dabei jedoch die Grundsätze und die einschlägigen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts beachten.

2) a) Es ist einem Mitgliedstaat nach dem Gemeinschaftsrecht untersagt, als Voraussetzung für die Eintragung eines Fischereifahrzeugs in sein nationales Register zu verlangen, daß die Eigentümer und Betreiber eines solchen Fahrzeugs, die natürliche oder juristische Personen sein können, oder 75 % der Geschäftsführer und Anteilseigner einer Gesellschaft, die Eigentümer oder Betreiber eines solchen Fahrzeugs ist, Angehörige dieses Staates sind, selbst wenn die zuständige nationale Behörde gesetzlich ermächtigt ist, bei bestimmten Personen von der Erfüllung dieser Voraussetzung abzusehen.

b) Es ist einem Mitgliedstaat nach dem Gemeinschaftsrecht untersagt, als Voraussetzung für die Registrierung zu verlangen, daß die Eigentümer, Betreiber, Anteilseigner und Geschäftsführer jeweils ihren Aufenthaltsort und ihr Domizil in diesem Mitgliedstaat haben und, im Fall einer Gesellschaft, daß diese dort ihren Hauptsitz hat.

c) Es ist einem Mitgliedstaat nach dem Gemeinschaftsrecht nicht untersagt, die Verleihung des Rechts eines Schiffes zur Führung seiner Flagge davon abhängig zu machen, daß das Schiff von diesem Mitgliedstaat aus operiert und seine Einsätze von dort aus geleitet und überwacht werden.

3) Die Existenz des Systems der nationalen Fangquoten kann die Antworten auf die zweite Frage nicht ändern.

4) Die in der vierten Frage erwähnten Umstände können die Antworten auf die zweite und die dritte Frage nicht ändern.

82. Aus diesen Antworten ergibt sich, daß die Vertragsverletzungsklage der Kommission begründet ist und daß daher in der Rechtssache C-246/89 festzustellen ist, daß das Vereinigte Königreich dadurch gegen seine Verpflichtungen aus den Artikeln 52 und 221 EWG-Vertrag verstoßen hat, daß es die in den Sections 13 und 14 des Merchant Shipping Act 1988 festgelegten Staatsangehörigkeitsvoraussetzungen aufgestellt hat.

83. Zu den Kosten in der Rechtssache C-221/89 ist festzustellen, daß die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, der belgischen, der dänischen, der deutschen, der spanischen, der griechischen und der irischen Regierung sowie der Regierung des Vereinigten Königreichs, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, nicht erstattungsfähig sind. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

84. In der Rechtssache C-246/89 müßte die Regierung des Vereinigten Königreichs die gesamten Kosten tragen, einschließlich der Kosten des Königreichs Spanien, das als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission beigetreten ist, jedoch mit Ausnahme der Kosten Irlands, das als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Vereinigten Königreichs beigetreten ist.