hat, die in allen Phasen des Verfahrens zu konsultieren ist.

2. Wird eine nationale Maßnahme zur Erhaltung der Fischbestände, die zuvor unter Einhaltung der verfahrensrechtlichen und materiellen Voraussetzungen des Gemeinschaftsrechts erlassen worden war, ohne inhaltliche Änderung erneut erlassen, so ist keine erneute Konsultation der Kommission erforderlich.

   Die Notifizierung der neuen nationalen Maßnahmen ist allerdings weiterhin erforderlich, um zu gewährleisten, daß die Kommission genau über den Stand der Gesetzgebung in den einzelnen Mitgliedstaaten informiert wird.

In der Rechtssache 24/83

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom schottischen High Court of Justiciary in dem vor diesem anhängigen Verfahren

WOLFGANG GEWIESE UND MANFRIED MEHLICH

gegen

COLIN SCOTT MACKENZIE, Procurator fiscal, Stornoway,

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über die Erhaltung der Fischbestände

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Mertens de Wilmars, der Kammerpräsidenten T. Koopmans, K. Bahlmann und Y. Galmot, der Richter P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due, U. Everling und C. Kakouris,

Generalanwalt: Sir Gordon Slynn
Kanzler: P. Heim

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf und die gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

1. Für das Ausgangsverfahren maßgebliche Rechtsvorschriften

Artikel 102 der Akte über die Beitrittsbedingungen und die Anpassungen der Verträge (ABl. L 73, 1972, S. 14) sieht vor, daß der Rat spätestens ab dem sechsten Jahr nach dem Beitritt, d. h. ab dem 1. Januar 1979 auf Vorschlag der Kommission die Voraussetzungen für die Ausübung des Fischfangs im Hinblick auf den Schutz der Fischbestände und die Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres festlegt.

Am 19. Januar 1976 erließ der Rat die Verordnung Nr. 100/76 über die gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse (ABl. L 20, S. 1) und die Verordnung Nr. 101/76 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft (ABl. L 20, S. 19).

Artikel 4 der Verordnung Nr. 101/76 des Rates bestimmt:

„Besteht die Gefahr, daß aufgrund der Fischereitätigkeit eines Mitgliedstaats in ... [seinen] Meeresgewässern bestimmte Fischbestände dieser Gewässer allzu intensiv ausgebeutet werden, so kann der Rat auf Vorschlag der Kommission nach dem Verfahren des Artikels 43 Absatz 2 des Vertrages die erforderlichen Maßnahmen zur Erhaltung dieser Fischbestände treffen."

Der Rat faßte in seiner am 30. Oktober 1976 in Den Haag abgehaltenen Sitzung eine am 3. November 1976 förmlich angenommene Entschließung, in der er übereinkam, daß die Mitgliedstaaten durch eine abgestimmte Maßnahme die Grenzen ihrer Fischereizonen vor ihren Küsten an der Nordsee und am Nordatlantik vom 1. Januar 1977 an auf 200 Meilen erweiterten.

Ferner stimmte der Rat einer Erklärung der Kommission mit folgendem Wortlaut zu (Anlage VI zur Entschließung):

„Bis zum Beginn der Anwendung der gemeinschaftlichen Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände, die derzeit ausgearbeitet werden, treffen die Mitgliedstaaten keine einseitigen Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände.

Sollte jedoch im Rahmen der internationalen Fischereikommissionen kein Einvernehmen für das Jahr 1977 erzielt werden und sollte es im Anschluß daran nicht möglich sein, unverzüglich autonome gemeinschaftliche Maßnahmen zu treffen, so könnten die Mitgliedstaaten vorsorglich in nicht diskriminierender Weise geeignete Maßnahmen zum Schutz der Fischbestände in den Fischereizonen treffen, die an ihre Küste grenzen.

Vor Ergreifen dieser Maßnahmen bemüht sich der betreffende Mitgliedstaat, die Billigung der Kommission zu erhalten, die in allen Phasen dieser Verfahren zu konsultieren ist.

Etwaige Maßnahmen dieser Art präjudizieren nicht die Leitlinien, die zur Durchführung der gemeinschaftlichen Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände festgelegt werden."

Am 18. Februar 1977 erließ der Rat die Verordnung Nr. 350/77 zur Festlegung bestimmter Übergangsmaßnahmen zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbestände (ABl. L 48, S. 28).

Auf seiner Sitzung vom 30. und 31. Januar 1978 erzielte der Rat über folgende Erklärung Einigung:

„Der Rat billigte die Mitteilung der Kommission, wonach mangels einer gemeinsamen Regelung einzelstaatliche Maßnahmen nur dann getroffen werden dürfen, wenn sie für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischerei unbedingt erforderlich und nicht diskriminierend sind, wenn sie mit dem Vertrag im Einklang stehen und wenn die Kommission zuvor um ihre Zustimmung gebeten worden ist" (ABl. C 154, S. 5).

Aus dem Vorstehenden ergibt sich, daß die Mitgliedstaaten, solange die Gemeinschaft von ihrer ausschließlichen Zuständigkeit für dieses Gebiet keinen Gebrauch macht, Maßnahmen von beschränkter Tragweite treffen würden, sofern sie bestimmte materielle und Verfahrensregeln einhalten.

In materieller Hinsicht müssen die Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände erforderlich sein. Was die Verfahrensregeln angeht, so ergeben sich diese aus der durch Artikel 5 EWG-Vertrag begründeten und in der Anlage VI zur Haager Entschließung bekräftigten Verpflichtung, der Gemeinschaft die Erfüllung ihrer Aufgabe zu erleichtern, sowie aus der der Kommission durch Artikel 155 EWG-Vertrag übertragenen Überwachungsaufgabe.

Am 4. Mai 1981 notifizierte die Regierung des Vereinigten Königreichs der Kommission zwei Verordnungen: die West Coast Herring (Prohibition of Fishing) Order 1981 (S.I. 1981/585) und die North Coast (Prohibition of Herring Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1981 (S.I. 1981/100); die am 1. Mai 1981 bzw. am 27. April 1981 in Kraft getretenen Verordnungen sollten lediglich einen in der West Coast Herring (Prohibition of Fishing) Order vom 3. Juli 1978 (S.I. 1978/930) (im folgenden: Verordnung von 1978) festgestellten technischen Fehler berichtigen.

Die Verordnung von 1978, die ein Heringsfangverbot für das Gebiet VIa des International Council for the Exploration of the Sea (im folgenden: ICES-Gebiet VIa) enthielt, war aufgrund eines dem Rat am 16. Juni 1978 von der Kommission vorgelegten Vorschlags erlassen worden, die zulässige Gesamtfangmenge (im folgenden: TAC) von Heringen für dieses Gebiet auf Null zu reduzieren. Obwohl auf der Ratssitzung vom 21. Juni 1978 über diesen Vorschlag der Kommission keine Einigung erzielt werden konnte, billigte diese am 22. Dezember 1978 ausdrücklich die Verordnung von 1978.

Am 27. Mai 1981 ersuchte die Kommission die Regierung des Vereinigten Königreichs um Angabe der Gründe für die Berichtigung der Verordnung von 1978.

Mit Schreiben vom 1. Juli 1981 teilte die Regierung des Vereinigten Königreichs mit, der Rechtsmangel, der sich in einem Verfahren vor dem englischen High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, herausgestellt und zur Nichtigerklärung der Verordnung von 1978 durch diesen geführt habe, ergebe sich daraus, daß das schmale Seegebiet auf der nordirischen Seite der Medianlinie zwischen Schottland und Nordirland, auf das diese Verordnung Anwendung gefunden habe, nicht in den durch den Sea Fish (Conservation) Act

1967 eröffneten Zuständigkeitsbereich gefallen sei. Dieser Rechtsmangel sei durch die beiden Verordnungen von 1981 behoben worden, von denen eine aufgrund eines für Nordirland geltenden Gesetzes erlassen worden sei.

Am 28. Juli 1981 forderte die Kommission die Regierung des Vereinigten Königreichs auf, die am 4. Mai notifizierten Verordnungen nicht anzuwenden, „sondern sie aufzuheben oder, soweit erforderlich, sie durch Maßnahmen zu ersetzen, die mit den Vorschlägen der Kommission vereinbar" seien. Das Schreiben der Kommission enthält folgende Begründung:

Unter Bezugnahme auf ihre dem Rat am 12. Juni und am 24. Juli auf der Grundlage des auf der ICES-Tagung vom 27. April bis 5. Mai 1981 abgegebenen Berichtes der Heringsarbeitsgruppe vorgelegten Vorschläge, für das Jahr 1981 die TAC für Hering im ICES-Gebiet VIa von null auf 65 000 t, darunter 55 000 t für die Gemeinschaft, heraufzusetzen, sowie unter Bezugnahme auf die Empfehlungen des ICES-Advisory Committee on Fishery Management (ACFM) erklärt die Kommission, sie könne die britischen Verordnungen von 1981 nicht genehmigen, da diese nicht mehr für Erhaltungszwecke erforderlich seien. Dasselbe gelte für die übrigen, 1977 und 1978 erlassenen britischen Verordnungen.

Die Kommission verweist sodann darauf, daß sie in ihrer anläßlich der Ratssitzung vom 27. Juli 1981 auf der Grundlage der ihr durch Artikel 155 EWG-Vertrag übertragenen Überwachungsaufgabe abgegebenen Erklärung alle Mitgliedstaaten aufgefordert habe, „im Hinblick auf das herausragende öffentliche Interesse und als Vorsichtsmaßnahme, sowie in Erwartung einer endgültigen Entscheidung des Rates, ... entsprechend ihren Rechten und Pflichten ihre Fischereitätigkeiten derart auszuüben, daß die Schiffe, die ihre Flagge führen ... die [TAC-Vorschläge] der Kommission ... einhalten, ... die sie in der derzeitigen Lage als für die Mitgliedstaaten rechtlich bindend ansieht" (ABl. C 224, S. 1).

Mit Schreiben vom 12. August 1981 gab die Regierung des Vereinigten Königreichs ihre Absicht bekannt, die am 4. Mai 1981 notifizierten Verordnungen aufzuheben.

2. Verfahren

Am 10. Juli 1981 wurden von den britischen Behörden zwei deutsche Fischereifahrzeuge aufgebracht, als sie westlich von Schottland innerhalb des ICES-Gebiets VIa Hering fischten.

Auf die Anklage des Procurator fiscal [Staatsanwalt] in Stornoway hin wurden die Kapitäne dieser beiden Schiffe, Manfred Mehlich und Wolfgang Gewiese, vom Sheriff Court Stornoway wegen Verstoßes gegen die Verordnung von 1981 verurteilt. Sie wurden verwarnt, und ihr Fang wurde beschlagnahmt.

Diese Verurteilungen wurden dem schottischen High Court of Justiciary im Verfahren des „stated case" [Vorlage des vom Untergericht festgestellten Tatbestands an das Obergericht zur Überprüfung in rechtlicher Hinsicht] u. a. mit der Begründung vorgelegt, die Verordnung von 1981 sei wegen Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht ungültig.

Am 11. Februar 1983 hat der High Court of Justiciary beschlossen, dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

„Wenn ein Mitgliedstaat der Kommission nach dem 1. Januar 1979 mitteilt, daß er eine nationale Erhaltungsmaßnahme, die ihrerseits im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht erlassen und beibehalten worden war, ohne inhaltliche Änderungen erneut erlassen hat, stehen

dann der erneute Erlaß und die Beibehaltung dieser Maßnahme weiterhin im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht, wenn keine ausdrückliche Genehmigung der Kommission vorliegt?"

Das Vorabentscheidungsersuchen ist am 16. Februar 1983 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben die Regierung des Vereinigten Königreichs und der Procurator fiscal, Stornoway, vertreten durch Peter Fraser, Solicitor General für Schottland, und W. H. Godwin vom Treasury Solicitor's Department als Bevollmächtigte, die Regierung der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch Martin Seidel, Ministerialrat im Bundesministerium für Wirtschaft als Bevollmächtigten, im Beistand von Rudolf Illing, Ministerialrat im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, und Rechtsanwalt Jochim Sedemund, Köln, sowie die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes Richard Wainwright als Bevollmächtigten, schriftliche Erklärungen abgegeben.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts gemäß Artikel 21 der Satzung und Artikel 45 der Verfahrensordnung beschlossen, eine Beweisaufnahme durchzuführen.

Mit Schreiben vom 17. Oktober 1983 hat der Kanzler des Gerichtshofes die Kommission aufgefordert, bis zum 4. November 1983 folgende Fragen zu beantworten:

1. Nach Auffassung der Kommission (schriftliche Erklärungen S. 8, zweiter Absatz) ergibt sich aus den „vom Rat am 19. Dezember 1978 und später getroffenen Übergangsbeschlüssen", daß die Verfahrensregeln (vorherige Notifizierung an die Kommission und Billigung der Maßnahme vor ihrem Inkrafttreten durch die Kommission) nur bei neuen Maßnahmen bindend seien, nicht aber bei dem erneuten Erlaß einer früheren Maßnahme ohne wesentliche Änderung. Die Kommission wird um Angabe des oder der Beschlüsse des Rates gebeten, auf die sie sich bezieht.
2. Den schriftlichen Erklärungen zufolge soll der Rat auf seiner Sitzung vom 16. Dezember 1980 die Mitgliedstaaten aufgefordert haben, für 1981 den Vorschlägen der Kommission vom 18. November und 16. Dezember 1980 mit dem Ziel einer zulässigen Gesamtfangmenge Null Rechnung zu tragen; auf seiner Sitzung vom 27. März 1981 soll er die Mitgliedstaaten aufgefordert haben, in dem Bemühen, ernsthafte Störungen zu vermeiden, 1981 entsprechende Erhaltungsmaßnahmen wie in den letzten Jahren zu ergreifen. Die Kommission wird gebeten anzugeben, ob diese Erklärungen Gegenstand förmlicher Beschlüsse waren.
3. Die Kommission wird aufgefordert, dem Gerichtshof mitzuteilen, wann die von der Regierung des Vereinigten Königreichs am 12. August 1981 erklärte Absicht, die streitigen Verordnungen, die am 1. Mai 1981 in Kraft traten, aufzuheben, in die Tat umgesetzt wurde.

Die Kommission hat die Fragen fristgemäß am 3. November 1983 beantwortet.

II — Zusammenfassung der schriftlichen Erklärungen

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* legt zunächst die Umstände, unter denen die Verordnungen von 1978 und

1981 erlassen wurden, sowie die Gründe für die Änderung der erstgenannten dar und trägt dann vor, die Verordnung von 1981 sei mit dem Fischereirecht der Gemeinschaft vereinbar. Hierzu stützt sie sich auf folgende Argumente:

Sie erinnert daran, daß die Verordnung von 1978 von der Kommission am 22. Dezember 1978 gebilligt worden sei, und verweist darauf, daß die Verordnung von 1981 „ohne inhaltliche Änderung" der früheren Verordnung erlassen worden sei. Die Verordnungen von 1978 und 1981 stellten also eine einzige Maßnahme im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofes dar. Nach Ansicht der Regierung des Vereinigten Königreichs, die auf Randnummer 4 der Entscheidungsgründe des Urteils vom 5. Mai 1981 in der Rechtssache 804/79 (Kommission/ Vereinigtes Königreich, Slg. S. 1045) Bezug nimmt, ist die Verordnung von 1978 in Anbetracht ihrer Vereinbarkeit mit den regelmäßig erlassenen Übergangsbeschlüssen des Rates und mit den in den Protokollen des Rates niedergelegten Erklärungen wirksam geblieben. Die der Kommission am 19. Januar 1976 gemäß Artikel 3 der Verordnung Nr. 101/76 des Rates notifizierte Verordnung von 1981 hätte ebenso wie die Verordnung von 1978 gebilligt werden müssen.

Ferner entspreche die Verordnung von 1981 dem Gemeinschaftsrecht sowohl materiell als auch im Hinblick auf die Umstände ihres Erlasses und ihrer Inkraftsetzung.

Zwar sei nach dem vom Gerichtshof in dem bereits erwähnten Urteil vom 5. Mai 1981 aufgestellten Grundsatz die Zuständigkeit für den Erlaß von Erhaltungsmaßnahmen auf dem Gebiet der Fischerei auf die Gemeinschaft übergegangen, jedoch könnten die Mitgliedstaaten nationale Erhaltungsmaßnahmen erlassen, sofern sie bestimmte materielle und Verfahrensregeln beachteten. Unter Bezugnahme auf die Randnummern 31 und 32 der Entscheidungsgründe des erwähnten Urteils vom 5. Mai 1981 vertritt die Regierung des Vereinigten Königreichs die Auffassung, diese Regeln seien eingehalten worden.

In materieller Hinsicht müsse die getroffene Maßnahme zur Erhaltung erforderlich sein. Seit 1978 habe eine, auch 1981 unveränderte, Situation bestanden, die ein Fangverbot für Hering im ICES-Gebiet VIa erfordert habe. Die Kommission habe im übrigen auf der Grundlage der neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse und Empfehlungen einen dahin gehenden Vorschlag für 1981 gemacht. Dies sei auch der Grund dafür, warum die Kommission in den Wochen nach der Notifizierung der Verordnungen von 1981 keinen Einwand oder Vorbehalt erhoben habe.

In verfahrensmäßiger Hinsicht räumt die Regierung des Vereinigten Königreichs ein, daß die in der Anlage VI zur Haager Entschließung niedergelegte Verpflichtung zu eingehender Konsultation insoweit, als die Verordnung von 1981 drei Tage vor ihrer Notifizierung an die Kommission in Kraft getreten sei, formal nicht eingehalten worden sei. Diese Verpflichtung habe jedoch keinen absoluten Charakter, sondern sei nach der Art der getroffenen Maßnahme zu beurteilen, die im vorliegenden Fall lediglich eine formale Änderung einer bereits von der Kommission gebilligten Verordnung dargestellt habe.

Die Regierung des Vereinigten Königreichs nimmt weiter zu der Frage Stellung, welche Wirkung den nach der Notifizierung der Verordnung von 1981 vorgelegten Vorschlägen der Kommission zukomme. Auch wenn diese Frage keine Bedeutung für die Beantwortung der Vorlagefrage habe, seien für den Fall, daß dieses Problem vor dem Gerichtshof oder von diesem angesprochen

werde, die Gründe darzulegen, aus denen diesen Vorschlägen in der Situation, die zu dem Ausgangsrechtsstreit geführt habe, keine Rechtswirkung zukomme.

Es gebe zwei Gründe, nämlich den Ablauf der Geschehnisse auf der einen und die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Kommission und Rat auf der anderen Seite.

Am 5. Mai 1981, d. h. an dem auf die Notifizierung der Verordnung von 1981 folgenden Tage, habe eine ICES-Arbeitsgruppe für das ICES-Gebiet VIa eine positive TAC empfohlen; diese Empfehlung sei zu diesem Zeitpunkt vom ACFM, der die Empfehlung der Arbeitsgruppe in endgültige Empfehlungen umforme, noch nicht geprüft gewesen; der ACFM ändere jedoch häufig die Empfehlungen der Arbeitsgruppe.

Am 12. Juni habe die Kommission ihren Vorschlag für die vom Rat noch nicht vorgenommene Festsetzung der TAC für 1981 geändert und von null auf 62 500 t, davon 55 000 t für die Gemeinschaft, heraufgesetzt.

Am 3. Juli habe der ACFM unter Billigung der von der Arbeitsgruppe am 5. Mai aufgestellten Empfehlung und Festsetzung der TAC auf 65 000 t seine endgültige wissenschaftliche Empfehlung gegeben.

Am 24. Juli habe die Kommission aufgrund dieser Empfehlung einen neuen TAC-Vorschlag von 65 000 t, davon 55 000 t für die Gemeinschaft, vorgelegt.

Die Bundesregierung habe den Rechtsmittelführern des Ausgangsverfahrens bereits am 29. Juni Fangerlaubnisse für das ICES-Gebiet VIa erteilt.

Auf seiner Sitzung vom 27. Juli habe der Rat jedoch zu keiner Einigung über die Vorschläge der Kommission gelangen können.

Die Regierung des Vereinigten Königreichs akzeptiert nicht, daß die bloße Existenz der Kommissionsvorschläge, die in dem Zeitpunkt, als die Rechtsmittelführer des Ausgangsverfahrens die Straftaten begangen hätten, also am 10. Juli 1981, vom Rat noch nicht geprüft gewesen seien, die Gültigkeit der Verordnung von 1981 unter dem Blickwinkel des Gemeinschaftsrechts beeinträchtigen könnte.

Die Kommissionsvorschläge würden ausschließlich dem Rat und nicht den Mitgliedstaaten vorgelegt.

Zwar erlaube die Untätigkeit des Rates es den Mitgliedstaaten, die gebotenen Maßnahmen zu ergreifen, jedoch dürfe eine solche Untätigkeit nicht unterstellt werden, sondern dem Rat müsse eine angemessene Frist verbleiben, nach deren Ablauf gegebenenfalls die Untätigkeit festgestellt werden könne. Der Zeitraum, der zwischen der Vorlage es ersten Kommissionsvorschlags am 12. Juni 1981 und einerseits dem 29. Juni, an dem die bundesdeutschen Behörden den Betroffenen die Fangerlaubnisse erteilt hätten, sowie andererseits dem 10. Juli, an dem die Rechtsmittelführer des Ausgangsverfahrens die Straftaten begangen hätten, vergangen sei, könne den Erlaß neuer Maßnahmen auf diesem Gebiet durch die Mitgliedstaaten nicht rechtfertigen.

Schließlich verweist die Regierung des Vereinigten Königreichs darauf, daß das Fangverbot im ICES-Gebiet VIa im Anschluß an das an sie gerichtete Schreiben der Kommission vom 28. Juli 1981 aufgehoben worden sei.

Die Vorlagefrage des High Court of Justiciary sei zu bejahen.

Die *Regierung der Bundesrepublik Deutschland* führt aus, ihre am 29. Juni 1981 getroffene Entscheidung, Fangerlaubnisse für den Heringsfang im ICES-Gebiet VIa zu erteilen, habe auf dem Beschluß des Rates vom 16. Dezember 1980, dem zufolge die Fischereitätigkeit der Mitgliedstaaten sich nach der von

der Kommission vorgesehenen TAC richten müsse, und dem Kommissionsvorschlag vom 12. Juni 1981 beruht. Diese Erlaubniserteilung sei mit dem Vorbehalt jederzeitigen Widerrufs und mit der Auflage zur Meldung der jeweiligen Fangmengen erfolgt, so daß von vornherein sichergestellt gewesen sei, daß sich die deutschen Fischer keine unberechtigten Vorteile verschaffen könnten. Die Fänge der deutschen Fischereiflotte hätten mit 5 500 t unter der von der Kommission in ihrem Vorschlag vom 24. Juli 1981 für die Bundesrepublik Deutschland vorgesehenen Fangquote von 6 150 t gelegen.

Die fruchtlosen Ratstagungen im Jahre 1981 hätten nach den vom Gerichtshof in seinem Urteil vom 5. Mai 1981 in der Rechtssache 804/79 (Kommission/Vereinigtes Königreich, a. a. O.) aufgestellten Grundsätzen noch stärker die Einhaltung der Kommissionsvorschläge und insbesondere des Vorschlags vom 12. Juni 1981 geboten, in dem die Kommission erklärt habe, es sei „notwendig . . ., daß die Fischerei auf den Heringsbestand westlich Schottlands so bald wie möglich aufgenommen wird".

Bevor sie die Vereinbarkeit der Verordnung von 1981 mit dem Gemeinschaftsrecht prüft, gibt die Bundesregierung eine Darstellung des Gesamtzusammenhangs von Rechtsvorschriften und Rechtsprechung, den man sich zur Beantwortung der Vorlagefrage vor Augen halten müsse.

Nach der Haager Entschließung und der vom Rat nach der Sitzung vom 30. und 31. Januar 1978 abgegebenen Erklärung dürften nationale Vorschriften nur erlassen werden, wenn sie für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen „unbedingt erforderlich" seien und „wenn die Kommission zuvor um ihre Zustimmung gebeten worden" sei. Gemäß dem erwähnten Urteil vom 5. Mai 1981 ergebe sich dieser letztgenannte Grundsatz aus der Übertragung der Zuständigkeit von den Mitgliedstaaten auf die Gemeinschaft, die für das Gebiet der Erhaltung der Fischereiressourcen am 1. Januar 1979 vollständig und endgültig erfolgt sei.

Der Erlaß der britischen Verordnung von 1981 habe gegen materielle und verfahrensrechtliche Vorschriften des Gemeinschaftsrechts verstoßen. Unter Bezugnahme auf die Schlußanträge des Generalanwalts Reischl vom 11. November 1981 in der Rechtssache 269/80 (Tymen, Slg. S. 3095, 3098) erklärt die Bundesregierung, die zwingende Notwendigkeit zur Einhaltung *beider* Voraussetzungen (Hervorhebung durch die Bundesregierung) sei Ausfluß der Bedeutung, die der Gerichtshof der vollständigen und endgültigen Übertragung der Zuständigkeit auf die Gemeinschaft beimesse.

Hinsichtlich der Einhaltung der materiellen Voraussetzungen macht die Bundesregierung geltend, das durch die Verordnung von 1981 erneuerte totale Fangverbot sei nicht mehr gerechtfertigt gewesen, da es in Anbetracht der bereits seit Anfang jenes Jahres vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnisse im Sinne der Ratserklärung vom 30. und 31. Januar 1978 nicht mehr für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen „unbedingt erforderlich" gewesen sei.

In diesem Zusammenhang verweist die Bundesregierung zunächst darauf, daß die Kommission dem Rat für die Jahre 1979, 1980 und 1981 zwar vorgeschlagen habe, für das ICES-Gebiet VIa eine TAC-Menge null für Hering beizubehalten; den Fachkreisen sei jedoch bereits in den ersten Monaten des Jahres 1981 bekannt gewesen, daß der Heringsbestand dort inzwischen weit über der Grenze gelegen habe, die in früheren Stellungnahmen des ICES als Voraussetzung für die Wiederaufnahme des Fangs angegeben worden sei. Da also eine solche Er-

forderlichkeit nicht bestanden habe, hätte die britische Regierung als „Sachwalter des gemeinsamen Interesses" handeln und dem Zweck der gemeinsamen Fischereipolitik Rechnung tragen müssen, die nicht nur die Erhaltung bestimmter Fischbestände anstrebe, sondern auch die möglichst rationelle Nutzung der vorhandenen Ressourcen im Interesse aller EG-Fischer.

Zweitens belege die von der Regierung des Vereinigten Königreichs gegebene rein formale Rechtfertigung, die Kommission habe vor mehreren Jahren der Verordnung von 1981 vergleichbare Maßnahmen gebilligt, daß die materiellen Voraussetzungen der Erhaltungsmaßnahmen, die sich zwangsläufig im Laufe der Jahre änderten und aufgrund der mindestens einmal im Jahr vorgelegten neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse eingehend geprüft werden müßten, verkannt worden seien. Die Fischereipolitik beruhe im übrigen auf einem jährlichen Rhythmus.

Diese Feststellung werde nicht dadurch entkräftet, daß der Rat einerseits auf seiner Sitzung vom 16. Dezember 1980 festgestellt habe, die Mitgliedstaaten müßten für 1981 den TAC-Vorschlägen der Kommission vom 18. November und 16. Dezember 1980 Rechnung tragen, und daß er andererseits in seiner Erklärung vom 27. März 1981 die Mitgliedstaaten dazu aufgefordert habe, 1981 in dem Bemühen, ernsthafte Störungen zu vermeiden, Erhaltungsmaßnahmen wie in den letzten Jahren zu ergreifen. Diese Erklärungen könnten die Mitgliedstaaten nicht von der Verpflichtung befreien, frühere Maßnahmen nur nach Prüfung der neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse und unter Berücksichtigung der aufgrund dieser Prüfung ergangenen Vorschläge der Kommission wieder in Kraft zu setzen.

In bezug auf die Einhaltung der verfahrensrechtlichen Voraussetzungen vertritt die Bundesregierung die Auffassung, die Verordnung von 1981 sei unter Verstoß gegen die Verpflichtungen zur Notifikation und Billigung vor Inkraftsetzung ergangen.

Nach Ansicht der Bundesregierung, die sich auf Randnummer 27 der Entscheidungsgründe des Urteils vom 5. Mai 1981 (Rechtssache 804/79, a. a. O.) bezieht, genügt das Fehlen der Konsultation „in allen Phasen des Verfahrens", wie sie in der Anlage VI der Haager Entschließung vorgesehen sei, um die Vertragswidrigkeit der nationalen Maßnahme festzustellen.

Der absolute Charakter der Verpflichtung, die Kommission vor Inkraftsetzung der nationalen Maßnahme zu konsultieren, sei Ausdruck der Übertragung der Zuständigkeit auf die Gemeinschaft sowie der von der Kommission aufgrund von Artikel 155 EWG-Vertrag ausgeübten Überwachungsaufgabe. Aus diesem Grund müsse die Kommission in die Lage versetzt werden, „die geplanten Maßnahmen in angemessener Weise [zu] prüfen" (Urteil vom 16. 12. 1981, Tymen, Rechtssache 269/80, Slg. S. 3093, Randnummer 13 der Entscheidungsgründe) und „alle Implikationen der vorgesehenen Bestimmungen zu beurteilen" (Urteil vom 5. 5. 1981, Rechtssache 804/79, a. a. O., Randnummer 35 der Entscheidungsgründe).

Wenn daher ein Mitgliedstaat eine nationale Maßnahme zur Erhaltung der Fischereiressourcen treffe und dabei die Kommission vor vollendete Tatsachen stelle, bewege er sich außerhalb seines Zuständigkeitsrahmens und verletze eine wesentliche Formvorschrift im Sinne des Artikels 173 EWG-Vertrag, wie ihn der Gerichtshof unter anderem in seinem Urteil vom 29. Oktober 1980 ausgelegt habe (H. van Landewyck und andere,

verbundene Rechtssachen 209 bis 215 und 218/78, Slg. S. 3125, Randnummer 47 der Entscheidungsgründe).

Ergänzend verweist die Bundesregierung auf den vom Gerichtshof in seinen vier Urteilen vom 11. Dezember 1973 (Lorenz, Rechtssache 120/73, Slg. S. 1471; Markmann, Rechtssache 121/73, Slg. S. 1495; Nordsee, Rechtssache 122/73, Slg. S. 1511; Lohrey, Rechtssache 141/73, Slg. S. 1527) aufgestellten Grundsatz, wonach die Verletzung der Verpflichtung, geplante Beihilfemaßnahmen gemäß Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag anzuzeigen, Rechte der einzelnen begründe, welche die nationalen Gerichte zu beachten hätten. Dieser Grundsatz, der auf den vorliegenden Fall übertragbar sei, gebe den Rechtsmittelführern des Ausgangsverfahrens das Recht, sich auf die Unanwendbarkeit der Verordnung von 1981 ihnen gegenüber zu berufen.

Selbst wenn die unterlassene vorherige Konsultation nicht ausreichen sollte, um die Vertragswidrigkeit der Verordnung von 1981 festzustellen, so sei diese mit der fehlenden vorherigen Billigung durch die Kommission zu begründen.

Hierzu stützt sich die Bundesregierung auf die von der Kommission in der Rechtssache 804/79, a. a. O., abgegebenen Erklärungen, wonach die Mitgliedstaaten jedenfalls nur von der Kommission vorgeschlagene oder gebilligte Maßnahmen erlassen könnten (Urteil vom 5. 5. 1981, Slg. S. 1057). Die Bundesregierung stützt sich weiter auf das Urteil vom 16. Dezember 1981 in der Rechtssache 269/80 (Tymen, Slg. S. 3079), in dem der Gerichtshof eine nationale Erhaltungsmaßnahme für gemeinschaftsrechtswidrig erklärt habe, die inhaltlich im wesentlichen den Vorschlägen der Kommission entsprochen habe, jedoch ohne deren Billigung erlassen worden sei. Aus diesem Urteil gehe hervor, daß eine solche nationale Maßnahme keine Grundlage für eine strafrechtliche Verurteilung sein könne.

Die Frage, ob der Verstoß gegen die Konsultationsverpflichtung durch eine nachträgliche Billigung der Kommission geheilt werden könne, sei ohne Bedeutung, da ein solches Argument vom Gerichtshof in Randnummer 37 der Entscheidungsgründe des genannten Urteils vom 5. Mai 1981 zurückgewiesen worden sei und da eine solche Billigung jedenfalls gegenüber der Regierung des Vereinigten Königreichs nicht erfolgt sei.

Im letzten Teil ihrer Erklärungen führt die Bundesregierung aus, selbst wenn der Erlaß der Verordnung von 1981 nicht gemeinschaftsrechtswidrig gewesen wäre, so wäre dies unbestreitbar im Hinblick auf ihre Beibehaltung nach der Vorlage des Kommissionsvorschlags am 12. Juni 1981 und ihre Anwendung noch über den 10. Juli 1981 hinaus der Fall gewesen.

Die Rechtswidrigkeit der Beibehaltung der Verordnung von 1981 folge aus der Bedeutung, die im Fall der Untätigkeit des Rates den Vorschlägen der Kommission zukomme. Dadurch, daß ein Vorschlag der Kommission innerhalb des Rates erörtert werde oder daß dieser zu keiner Einigung gelange, ändere sich nichts an der Rechtsqualität des Vorschlags.

Der Vorschlag der Kommission vom 12. Juni 1981, der ausdrücklich mit der Notwendigkeit einer baldmöglichen Wiedereröffnung des Heringsfangs im ICES-Gebiet VIa begründet worden und aufgrund der Empfehlungen der Herings-Arbeitsgruppe des ICES ergangen sei, bleibe der von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 5 EWG-Vertrag zu berücksichtigende Ausgangspunkt eines abgestimmten gemeinschaftlichen Vorgehens, das wenn nicht die Aufhebung, so doch zumindest die Nichtanwendung der Verordnung von 1981 geboten habe.

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland schlägt vor, die Vorlagefrage des High Court of Justiciary wie folgt zu beantworten:

„Der Erlaß einer nationalen Erhaltungsmaßnahme, die nach den vorliegenden wissenschaftlichen Informationen objektiv nicht erforderlich ist und von einem Mitgliedstaat ohne vorherige Konsultation der Kommission sowie ohne deren Billigung in Kraft gesetzt worden ist, ist auch dann nicht mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar, wenn sie eine inhaltlich weitgehend gleichlautende Erhaltungsmaßnahme ersetzt, die zu einem früheren Zeitpunkt im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht erlassen worden ist. Die Beibehaltung einer nationalen Erhaltungsmaßnahme, die vor mehreren Jahren von der Kommission gebilligt worden ist, steht jedenfalls ab dem Zeitpunkt nicht mehr im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht, in dem sie objektiv nach den vorliegenden wissenschaftlichen Informationen nicht mehr erforderlich ist und die Kommission einen diesen Informationen entsprechenden Vorschlag vorgelegt hat, mit dessen Inhalt die nationale Erhaltungsmaßnahme nicht vereinbar ist."

Für den Fall, daß die Vorlagefrage entgegen diesem Vorschlag in einem bejahenden Sinne zu beantworten wäre, sollte diese Antwort entsprechend der Praxis des Gerichtshofes um die für die gemeinschaftsrechtliche Beurteilung erforderlichen Hinweise ergänzt werden. So sei es unerläßlich, auf den gemeinschaftsrechtlich anerkannten Rechtsgrundsatz hinzuweisen, daß eine strafrechtliche Verurteilung ein Verschulden voraussetze und daß ein unvermeidbarer Verbotsirrtum das Verschulden ausschließe. Dies treffe auf den vorliegenden Fall zu, da Herr Mehlich und Herr Gewiese im Rahmen von Erlaubnissen gehandelt hätten, die ihnen von den deutschen Behörden am 29. Juni 1981 aufgrund des Vorschlags der Kommission vom 12. Juni 1981 erteilt hätten.

Für den Fall, daß der Gerichtshof die Frage des High Court of Justiciary bejahen sollte, regt die Bundesregierung an, diese Antwort folgendermaßen zu ergänzen:

„Soweit sich eine Person, gegen die wegen Verstoßes gegen diese nationale Erhaltungsmaßnahme ein Strafverfahren durchgeführt wird, in einem unvermeidbaren Verbotsirrtum befunden hat, ist diese Tatsache als Schuldausschließungsgrund zu berücksichtigen."

Die *Kommission* stellt zunächst den rechtlichen Rahmen dar, in den sich das Ausgangsverfahren einfügt und trägt dann vor, die Vorabentscheidungsfrage des High Court of Justiciary sei im wesentlichen darauf gerichtet, die gemeinschaftsrechtliche Zulässigkeit einer nationalen Erhaltungsmaßnahme zu bestimmen, die ohne ihre ausdrückliche Billigung erlassen und in Kraft gesetzt worden sei und die eine frühere Maßnahme ohne inhaltliche Änderung in Kraft setze.

Diese Frage beruhe auf zwei Annahmen, nämlich zum einen, daß der Erlaß und die Aufrechterhaltung der Verordnung von 1978 bis zum 1. Mai 1981 mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar gewesen sei, da diese Verordnung der vom Rat in seinen Übergangsbeschlüssen und in der Sitzung vom März 1981 festgelegten Richtung entsprochen habe, und daß zum anderen die Verordnung von 1981 lediglich die Verordnung von 1978 wieder in Kraft gesetzt habe.

Unter Bezugnahme auf die Urteile vom 4. Oktober 1979 (Französische Republik/Vereinigtes Königreich, Rechtssache 141/78, Slg. S. 2923), vom 10. Juli 1980 (Kommission/Vereinigtes Königreich, Rechtssache 32/79, Slg. S. 2327) und vom 5. Mai 1981 (Rechtssache 804/79, a. a. O.) vertritt die Kommission die Auffassung, die Verpflichtung zu vorheriger

Konsultation gelte nicht für den erneuten Erlaß einer bereits bestehenden Maßnahme. Ferner liege kein Verstoß des Vereinigten Königreichs gegen die in Artikel 5 EWG-Vertrag genannte allgemeine Verpflichtung zur Zusammenarbeit und zur Beachtung der Überwachungsaufgabe der Kommission vor.

Wenn die Mitgliedstaaten aufgrund der Anlage VI zur Haager Entschließung vor Erlaß nationaler Erhaltungsmaßnahmen die Kommission „in allen Phasen des Verfahrens" konsultieren und ihre Billigung einholen müßten, müsse diese Entschließung in Anbetracht ihrer Zielsetzung und ihres Zusammenhangs dahin ausgelegt werden, daß sie für neue Maßnahmen, nicht aber für den erneuten Erlaß bereits bestehender Maßnahmen gelte.

Diese Auslegung entspreche den vom Rat vom 19. Dezember 1978 und später getroffenen Übergangsbeschlüssen. Diesen zufolge würden die Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der technischen Maßnahmen zur Erhaltung und Überwachung der Fischbestände *dieselben Maßnahmen* anwenden wie am 3. November 1976 sowie *andere* (Hervorhebung durch die Kommission) entsprechend den Verfahren und Kriterien von Anlage VI der Haager Entschließung eingeführte Maßnahmen. Diese Beschlüsse träfen also eine deutliche Unterscheidung zwischen bereits bestehenden und neuen Maßnahmen; nur die letzteren unterlägen dem Verfahren der vorherigen Konsultation.

Diese Auslegung werde auch durch die ständige Praxis der Mitgliedstaaten und der Kommission bei den Konsultationen betreffend nationale Erhaltungsmaßnahmen bestätigt. Diese ständige Praxis zeige zum einen, daß die Mitgliedstaaten für Vorschriften, die lediglich bereits bestehende Maßnahmen ohne Änderung wieder in Kraft setzten, keine Billigung der Kommission einholten, und zum anderen, daß die Kommission die Einhaltung des Verfahrens der vorherigen Konsultation und Billigung nur verlange, wenn die Vorschrift eine bereits bestehende Maßnahme für eine bestimmte Zeit verlängern solle, da in einem derartigen Fall die Verlängerung eine neue Maßnahme darstelle, die ihrer Billigung bedürfe.

Die Kommission führt weiter aus, sie behalte sich das Recht vor, aufgrund der ihr durch Artikel 155 EWG-Vertrag übertragenen Befugnisse — wie bereits in ihrem Schreiben vom 28. Juli 1981 an das Vereinigte Königreich geschehen — die Aufhebung oder Änderung der bestehenden nationalen Maßnahmen zu verlangen, die den Erhaltungserfordernissen nicht mehr entsprächen.

Unter Bezugnahme auf Randnummer 46 der Entscheidungsgründe des Urteils vom 10. Juli 1980 (Rechtssache 32/79, a. a. O.) verweist die Kommission gleichwohl darauf, daß der Mitgliedstaat, der es unterlasse, den erneuten Erlaß einer bestehenden Maßnahme innerhalb angemessener Frist vorher anzukündigen, die Verantwortung dafür trage, wenn sich herausstellen sollte, daß die neue Bestimmung eine inhaltliche Änderung der früheren Maßnahmen enthalte. In einem solchen Fall müsse man zu dem Ergebnis kommen, daß das ordnungsgemäße Verfahren nicht eingehalten worden sei und daß die neue Maßnahme nicht rechtmäßig in Kraft gesetzt worden sei.

Die Kommission schlägt dem Gerichtshof vor, die Vorlagefrage des High Court of Justiciary folgendermaßen zu beantworten:

„Wenn ein Mitgliedstaat nach dem 1. Januar 1979 ohne vorherige Konsultation der Kommission eine nationale Erhaltungsmaßnahme, die ihrerseits im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht erlassen und beibehalten worden war, ohne inhaltliche Änderungen erneut erläßt, so stehen der erneute Erlaß und die Beibehaltung dieser Maßnahme weiterhin im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht."

III — Antworten der Kommission auf die vom Gerichtshof gestellten Fragen

In Beantwortung der drei vom Gerichtshof gestellten Fragen führt die Kommission folgendes aus:

1. Bei den auf Seite 8 der schriftlichen Erklärungen der Kommission genannten Beschlüssen betreffend „Übergangsmaßnahmen" handele es sich um solche, die der Rat in der Zeit von 1979 bis 1982 mangels der erforderlichen Gemeinschaftsmaßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände in den der Hoheitsgewalt der Mitgliedstaaten unterstehenden Gewässern erlassen habe. „Übergangsmaßnahmen" seien erstmals am 19. Dezember 1978 für einen befristeten Zeitraum beschlossen worden. Sie seien dann wiederholt verlängert worden (vgl. Urteil vom 5. 5. 1981, Kommission/Vereinigtes Königreich, Rechtssache 804/79, Slg. S. 1045, 1068, Randnummer 4 der Entscheidungsgründe). In dem hier einschlägigen Zeitraum, d. h. zwischen Mai und Juli 1981, sei jedoch kein derartiger Beschluß in Kraft gewesen (vgl. S. 7 der schriftlichen Erklärungen der Kommission sowie die nachfolgende Antwort auf die Frage 2).

2. Die vom Rat auf den Sitzungen vom 16. Dezember 1980 und vom 27. März 1981 abgegebenen Erklärungen seien im Protokoll niedergelegt worden, jedoch nicht Gegenstand förmlicher Beschlüsse geworden.

3. Die im vorliegenden Fall angegriffenen Vorschriften des Vereinigten Königreichs, die am 1. Mai 1981 in Kraft getreten seien, seien mit Wirkung vom 11. August 1981 aufgehoben worden.

IV — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 1. Dezember 1983 haben der Procurator fiscal Colin Scott Mackenzie und die britische Regierung, vertreten durch Peter Fraser Q. C., M. P., W. H. Godwin und A. C. Normand, die Regierung der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch Martin Seidel, Rudolf Illing und Jochim Sedemund, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Richard Wainwright, mündliche Ausführungen gemacht.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 15. Dezember 1983 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Der schottische High Court of Justiciary hat mit Beschluß vom 1. Februar 1983 gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über die Erhaltung der Fischereibestände zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Frage stellt sich in einem Strafverfahren, das die britischen Behörden gegen zwei deutsche Seefischer im Anschluß an die am 10. Juli 1981 erfolgte Beschlagnahme der Heringsfänge anstrengten, die diese westlich von Schott-

land innerhalb des vom International Council for the Exploration of the Sea (Internationaler Rat für Meeresforschung) festgelegten Gebietes VIa (ICES-Gebiet VIa) unter Verstoß gegen die einschlägigen britischen Rechtsvorschriften erzielt hatten.

3 Bei den nationalen Rechtvorschriften, aufgrund deren die beiden deutschen Fischer verurteilt wurden, handelt es sich um die am 1. Mai 1981 in Kraft getretene West Coast Herring (Prohibition of Fishing) Order 1981 (S.I. 1981/585) (im folgenden: Verordnung von 1981). Die am 27. April 1981 in Kraft getretenen North Coast (Prohibition of Herring Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1981 (S.I. 1981/100) bezogen sich auf ein benachbartes Seegebiet. Diese beiden Regelungen werden im folgenden als die Maßnahmen von 1981 bezeichnet. Wie sich aus dem Vorlagebeschluß ergibt, haben die beiden Maßnahmen die Bestimmungen der West Coast Herring (Prohibition of Fishing) Order vom 3. Juli 1978 (S.I. 1978/930) ohne wesentliche Änderung lediglich zur Bereinigung eines Verfahrensfehlers neu in Kraft gesetzt, der zur teilweisen Ungültigkeit der letztgenannten Verordnung insofern geführt hatte, als diese sich auf ein kleines, im vorliegenden Fall nicht betroffenes Seegebiet erstreckt hatte, für das ein in Nordirland anwendbares Gesetz einschlägig war.

4 Nachdem sie vom Sheriff of Grampian, Highlands and Islands in Stornoway wegen Verstoßes gegen die Verordnung von 1981 verurteilt worden waren, legten die Betroffenen Rechtsmittel beim schottischen High Court of Justiciary ein und machten geltend, die Verordnung verstoße gegen Gemeinschaftsrecht. Das nationale Gericht ersucht den Gerichtshof um Entscheidung über folgende Frage:

„Wenn ein Mitgliedstaat der Kommission nach dem 1. Januar 1979 mitteilt, daß er eine nationale Erhaltungsmaßnahme, die ihrerseits im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht erlassen und beibehalten worden war, ohne inhaltliche Änderungen erneut erlassen hat, stehen dann der erneute Erlaß und die Beibehaltung dieser Maßnahme weiterhin im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht, wenn keine ausdrückliche Genehmigung der Kommission vorliegt?"

5 Gemäß Artikel 102 der Akte über die Beitrittsbedingungen und die Anpassungen der Verträge fällt der Erlaß von Maßnahmen zur Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres seit dem 1. Januar 1979 in die ausschließliche Zuständigkeit des Rates, der auf Vorschlag der Kommission tätig wird.

6 Der rechtliche Hintergrund des Ausgangsverfahrens ist dadurch gekennzeichnet, daß der Rat für 1981 nicht die in Artikel 102 der Beitrittsakte vorgesehenen Erhaltungsmaßnahmen erlassen hat.

7 Zwar können die Mitgliedstaaten, wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 5. Mai 1981 in der Rechtssache 804/79 (Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1981, 1045) ausgeführt hat, im Fall der Untätigkeit des Rates vorläufige Erhaltungsmaßnahmen in Kraft setzen, jedoch müssen sie im Rahmen der durch Artikel 155 EWG-Vertrag der Kommission auferlegten allgemeinen Überwachungsaufgabe die vom Rat in Anlage VI der Haager Entschließung vom 3. November 1976 aufgestellten und durch die Erklärung des Rates vom 31. Januar 1978 bestätigten verfahrensrechtlichen und materiellen Bedingungen erfüllen.

8 In verfahrensmäßiger Hinsicht ergibt sich aus der genannten Entschließung in Verbindung mit der Erklärung, daß der betreffende Mitgliedstaat nationale Erhaltungsmaßnahmen erst erlassen darf, nachdem er sich redlich um die Billigung der Kommission bemüht hat, die in allen Phasen des Verfahrens zu konsultieren ist.

9 Unstreitig ist die am 1. Mai 1981 in Kraft getretene Verordnung von 1981 der Kommission erst am 4. Mai 1981 notifiziert worden, so daß diese Bedingung nicht erfüllt worden ist.

10 Daraus folgt, daß die Frage des nationalen Gerichts an den Gerichtshof dahin geht, ob die Verpflichtung, die Kommission zu konsultieren und ihre Genehmigung vor Inkraftsetzung der nationalen Erhaltungsmaßnahmen einzuholen, uneingeschränkt gilt und ob sie sich folglich auf den Erlaß jeder nationalen Maßnahme einschließlich des Neuerlasses von durch die Kommission zuvor bereits gebilligten Maßnahmen ohne inhaltliche Änderung erstreckt.

11 Die rechtliche Verbindlichkeit der in den genannten Rechtsakten aufgestellten Verfahrensregeln ist im Lichte der Ziele der Gemeinschaft zu beurteilen.

12 Diese Verfahrensregeln sollen die Einhaltung der vom Rat in den genannten Rechtsakten aufgestellten materiellen Bedingungen gewährleisten, die die Mitgliedstaaten im Fall der Nichtverwirklichung einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet der Erhaltung der Fischbestände zu beachten haben.

13 Wie nämlich der Gerichtshof in dem genannten Urteil vom 5. Mai 1981 in der Rechtssache 804/79 (Kommission/Vereinigtes Königreich) festgestellt hat, erlegen die Erfordernisse, die mit der der Gemeinschaft obliegenden Wahrung des gemeinsamen Interesses und der Unantastbarkeit ihrer eigenen Befugnisse verbunden sind, den Mitgliedstaaten in einer solchen Situation die Pflicht auf, keine einzelstaatlichen Erhaltungsmaßnahmen entgegen Einwänden, Vorbehalten oder Bedingungen, die von der Kommission formuliert werden könnten, zu erlassen.

14 Andererseits ist danach grundsätzlich keine erneute Konsultation der Kommission erforderlich, wenn eine nationale Maßnahme zur Erhaltung der Fischbestände, die zuvor unter Einhaltung der verfahrensrechtlichen und materiellen Voraussetzungen des Gemeinschaftsrechts erlassen worden war, ohne inhaltliche Änderung erneut erlassen wird. Die Notifizierung der neuen nationalen Maßnahmen ist allerdings weiterhin erforderlich, um zu gewährleisten, daß die Kommission genau über den Stand der Gesetzgebung in den einzelnen Mitgliedstaaten informiert wird.

15 Es muß darauf hingewiesen werden, daß der Rat in seiner dem Sitzungsprotokoll angefügten Erklärung vom 27. März 1981 die Mitgliedstaaten dazu aufgefordert hat, 1981 in dem Bemühen, ernsthafte Störungen zu vermeiden, Erhaltungsmaßnahmen wie in den letzten Jahren zu ergreifen.

16 Der Rat hatte durch die Verordnung (EWG) Nr. 754/80 vom 26. März 1980 (ABl. L 84, S. 36) für das Jahr 1980 die TAC für Hering im ICES-Gebiet VIa auf null festgesetzt; am 18. November und 16. Dezember 1980 hatte die Kommission für das Jahr 1981 vorgeschlagen, die TAC für Hering in diesem Gebiet auf null festzusetzen.

17 Erst nach dem Erlaß der Maßnahmen von 1981 änderte die Kommission am 12. Juni und am 24. Juli 1981 ihren vom Rat noch nicht verabschiedeten ursprünglichen Vorschlag, die TAC für dieses Jahr auf null festzusetzen, und teilte den Mitgliedstaaten am 27. Juli 1981 mit, daß ihr letzter TAC-Vorschlag von 65 000 t Hering als für letztere verbindlich anzusehen sei (ABl. C 224, S. 1).

18 Den von der Regierung der Bundesrepublik Deutschland vor dem Gerichtshof abgegebenen Erklärungen zufolge ist der Fall denkbar, daß die Beibehaltung einer zuvor unter Beachtung des Gemeinschaftsrechts erlassenen nationalen Erhaltungsmaßnahme ohne inhaltliche Änderung unmöglich wäre,

nämlich dann, wenn die Entwicklung der für dieses Gebiet verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse ergebe, daß die früheren Schutzmaßnahmen für die Bewirtschaftung und Erhaltung der Fischbestände nicht mehr unbedingt erforderlich seien. Daher hätten die nationalen Behörden die Initiative zu einer Änderung ihrer Rechtsvorschriften unter Beachtung der zuvor genannten verfahrensrechtlichen und materiellen Regeln zu ergreifen, um sie der neuen Situation anzupassen.

19 Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Sie läßt nämlich die der Gemeinschaft seit dem 1. Januar 1979 übertragene Zuständigkeit für den Erlaß von Maßnahmen zur Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres außer acht. Die Feststellung, daß die zuvor erlassenen Schutzvorschriften nicht mehr den neu vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnissen entsprechen, und der Erlaß der hierdurch erforderlichen Maßnahmen sind deshalb allein Sache der Gemeinschaftsbehörden.

20 Dem nationalen Gericht ist daher zu antworten, daß keine erneute Konsultation der Kommission erforderlich ist, wenn eine nationale Maßnahme zur Erhaltung der Fischbestände, die zuvor unter Einhaltung der verfahrensrechtlichen und materiellen Voraussetzungen des Gemeinschaftsrechts erlassen worden war, ohne inhaltliche Änderung erneut erlassen wird.

Kosten

21 Die Auslagen der Regierung des Vereinigten Königreichs und des Procurator fiscal, Stornoway, der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des vor dem nationalen Gericht anhängigen Verfahrens. Die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom schottischen High Court of Justiciary mit Beschluß vom 1. Februar 1983 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Wird eine nationale Maßnahme zur Erhaltung der Fischbestände, die zuvor unter Einhaltung der verfahrensrechtlichen und materiellen Voraussetzungen des Gemeinschaftsrechts erlassen worden war, ohne inhaltliche Änderung erneut erlassen, so ist keine erneute Konsultation der Kommission erforderlich.

	Mertens de Wilmars	Koopmans	Bahlmann
Galmot	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keeffe
Due	Bosco	Everling	Kakouris

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 14. Februar 1984.

Der Kanzler

Im Auftrag

H. A. Rühl

Hauptverwaltungsrat

Der Präsident

J. Mertens de Wilmars

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIR GORDON SLYNN VOM 15. DEZEMBER 1983 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Am 10. Juli 1981 wurden die Kapitäne der beiden deutschen Fischereifahrzeuge „Hannover" und „Kiel" beim Heringsfang vor der schottischen Westküste angetroffen. Sie wurden festgenommen und wegen Verstoßes gegen die aufgrund des Sea Fish (Conservation) Act 1967 (n. F.) erlassene West Coast Herring (Prohibition of Fishing) Order angeklagt, die den Fischfang in dem Gebiet, in dem die Schiffe angetroffen wurden, untersagt. Am 13. Juli 1981 wurden die Angeklagten verurteilt; sie wurden verwarnt und ihr Fang beschlagnahmt. Sie legten gegen das Urteil Rechtsmittel beim High Court of Justiciary wegen Verstoßes gegen Gemeinschaftsrecht ein. Dieses Gericht hat dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag folgende Frage vorgelegt:

1 — Aus dem Englischen übersetzt.