SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN MISCHO vom 18. November 1988 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. 1983 erließ die Regierung des Vereinigten Königreichs, besorgt über die Anzahl spanischer Schiffe, die im Vereinigten Königreich registriert wurden und Fischfanglizenzen erhielten, Rechtsvorschriften (British Fishing Boats Act und British Fishing Boats Order), wonach britische Fischereifahrzeuge nur dann in den Fischereigrenzen des Vereinigten Königreichs fischen dürfen, wenn mindestens 75 % der Besatzungsmitglieder die britische Staatsangehörigkeit oder die eines anderen Landes der Gemeinschaft besitzen.

2. Die Agegate Ltd, Klägerin des Ausgangsverfahrens, betreibt ein solches Fischereifahrzeug, die „Ama Antxine", die seit ihrer ordnungsgemäßen Registrierung im Vereinigten Königreich im Jahre 1981 die britische Flagge führt. Die Besatzung der „Ama Antxine" setzt sich jedoch wie bisher im wesentlichen aus spanischen Fischern zusammen, die außerdem auf Ertragsbasis, d. h. aufgrund des Ergebnisses des Verkaufs ihrer Fänge, entlohnt werden. Die Agegate Ltd selbst ist eine im Vereinigten Königreich gegründete Gesellschaft mit Sitz in London. Ihr Gesellschaftskapital befindet sich zu 95 % in den Händen spanischer und zu 5 % in den Händen britischer Interessengruppen.

3. Am 23. Januar 1986 wurden der Agegate Ltd mit Wirkung vom 1. Januar 1986 eine Reihe von Lizenzen für die „Ama Antxine" erneuert. Die Lizenzbedingungen wurden jedoch so geändert, daß nach Ansicht der britischen Behörden besser gewährleistet war, daß Schiffe, die unter Ausnutzung der dem Vereinigten Königreich zugeteilten Quoten fischten, eine „wirkliche wirtschaftliche Beziehung" zu diesem Land aufwiesen.

4. Diese Bedingungen sind von dreierlei Art:

1) Das Schiff muß vom Vereinigten Königreich, von der Insel Man oder von den Kanalinseln aus operieren;

2) die Besatzung muß sich zu mindestens 75 % aus britischen Staatsbürgern oder Staatsangehörigen der Europäischen Gemeinschaft, die ihren gewöhnlichen Wohnsitz an Land im Vereinigten Königreich, auf der Insel Man oder auf den Kanalinseln haben, zusammensetzen, jedoch mit Ausnahme griechischer Staatsangehöriger bis zum 1. Januar 1988 und spanischer oder portugiesischer Staatsangehöriger bis zum 1. Januar 1993, die nicht Ehegatten oder Kindern unter 21 Jahren griechischer, spanischer oder portugiesischer Arbeitnehmer sind, die bereits im Vereinigten Königreich wohnen;

3) der Kapitän und die gesamte Besatzung müssen Beiträge zum System der sozialen Sicherheit des Vereinigten Königreichs oder einem entsprechenden System der Insel Man oder der Kanalinseln entrichten.

5. Während die erste Bedingung, die sich auf den Betrieb der Fischereifahrzeuge bezieht, Gegenstand der Rechtssache 216/87

* Originalsprache: Französisch.

ist, gehen die Vorabentscheidungsfragen des High Court von London in der vorliegenden Rechtssache im wesentlichen dahin, ob die beiden anderen Bedingungen, nämlich die Staatsangehörigkeits- und die Wohnsitzbedingung sowie die Bedingung betreffend die Sozialversicherung der Besatzungen dieser Schiffe, mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind, wobei die Auslegung insbesondere der Artikel 55 und 56 der Akte über den Beitritt Spaniens und Portugals [1] sowie bestimmter anderer Vorschriften des Gemeinschaftsrechts einschließlich derjenigen, die die gemeinsame Fischereipolitik betreffen, zu berücksichtigen ist.

6. Zunächst möchte das vorlegende Gericht mit seiner ersten Vorlagefrage jedoch folgendes wissen:

„Welche Kriterien sind für die Entscheidung maßgebend, ob nach dem Gemeinschaftsrecht ein im Wege einer Ertragsbeteiligung entlohnter Fischer ein Erbringer von Dienstleistungen oder ein Arbeitnehmer ist?"

Zur ersten Frage

7. Diese Frage ist damit zu erklären, daß die Beitrittsakte in bezug auf Spanien Übergangsbestimmungen für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, jedoch nicht für den freien Dienstleistungsverkehr enthält.

8. Lassen Sie mich zuallererst darauf hinweisen, daß nach Artikel 60 EWG-Vertrag

„Dienstleistungen im Sinne dieses Vertrages Leistungen [sind], die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden, soweit sie nicht den Vorschriften über den freien Waren- und Kapitalverkehr und über die Freizügigkeit der Personen unterliegen".

Nur wenn die Vorschriften über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer nicht anwendbar sind, können also die Vorschriften über den freien Dienstleistungsverkehr in Betracht kommen.

9. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes, unter anderem in seinem Urteil vom 3. Juli 1986 in der Rechtssache 66/85 (Lawrie-Blum/Land Baden-Württemberg, Slg. 1986, 2121) kann,

„da die Freizügigkeit der Arbeitnehmer eines der Grundprinzipien der Gemeinschaft ist, ... der Begriff des Arbeitnehmers im Sinne von Artikel 48 nicht je nach dem nationalen Recht unterschiedlich ausgelegt werden, sondern er hat eine gemeinschaftsrechtliche Bedeutung".

10. Bereits in seinem Urteil vom 19. März 1964 in der Rechtssache Unger [2] hat der Gerichtshof die Gründe hierfür angegeben:

„Wäre die Bestimmung dieses Begriffes dem innerstaatlichen Recht überlassen worden, so wäre jeder Staat in der Lage, den Inhalt des Begriffes ‚Wanderarbeitnehmer' Veränderungen zu unterwerfen und bestimmten Personengruppen nach Belieben den Schutz des Vertrages zu entziehen" (Slg. 1964, 396).

Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes ist

„der gemeinschaftsrechtliche Begriff des Arbeitnehmers, da er den Anwendungsbereich dieser Grundfreiheit festlegt, weit auszulegen".

1 — ABl. L 302 vom 15.11.1985.

2 — Rechtssache 75/63, Slg. 1964, 379.

11. Nach alledem kann es im vorliegenden Zusammenhang nicht darauf ankommen, wie die auf Ertragsbasis entlohnten Fischer nach nationalem Recht eingeordnet werden.

12. Das gleiche gilt für die Rechtsnatur, die die Parteien selbst ihrer Beziehung beimessen. In seinem Urteil Lawrie-Blum hat der Gerichtshof nämlich ausgeführt:

„[Der gemeinschaftsrechtliche Begriff des Arbeitnehmers] ist anhand objektiver Kriterien zu definieren, die das Arbeitsverhältnis im Hinblick auf die Rechte und Pflichten der betroffenen Personen kennzeichnen. Das wesentliche Merkmal des Arbeitsverhältnisses besteht aber darin, daß jemand während einer bestimmten Zeit für einen anderen nach dessen Weisung Leistungen erbringt, für die er als Gegenleistung eine Vergütung erhält" (Randnr. 17).

13. Zwar dienen alle vom Gerichtshof genannten Elemente der Bestimmung, ob eine Person Arbeitnehmer ist oder nicht; besondere Bedeutung kommt jedoch dem Umstand zu, daß die Arbeit für einen anderen nach dessen Weisung erbracht wird und von einer bestimmten Dauer ist. Dies scheint in der vorliegenden Rechtssache der Fall zu sein.

14. Das Kriterium der Vergütung dient eher der Bestimmung, ob eine wirtschaftliche Betätigung vorliegt oder nicht.

15. Der Gerichtshof hat entschieden, daß die Höhe[3] der Vergütung, die eine Person erhält, ihrer Einstufung als Arbeitnehmer nicht entgegensteht. Der Umstand, daß sich die Höhe der Vergütung ein und derselben Person im Laufe der Zeit ändert, kann ebenfalls keine derartige Wirkung haben. So spricht meines Wissens niemand einer Person die Arbeitnehmereigenschaft ab, die beispielsweise entsprechend der von ihr geförderten Menge Erz entlohnt wird oder je nach der Anzahl von Reifen, die sie innerhalb eines bestimmten Zeitraums herstellt. Um so weniger kann dies bei einem Fischer anders sein, dessen Tätigkeit — anders als bei den angeführten Beispielen — in ganz unmittelbarem Zusammenhang mit der Tätigkeit anderer Personen verrichtet wird, die eine ähnliche Tätigkeit versehen, ohne daß die Beiträge der einzelnen am Endergebnis getrennt werden könnten. Der Fischer wird nämlich aufgrund der von der Besatzung insgesamt verrichteten Arbeit entlohnt; sein Lohn besteht nicht darin, daß er die Fische behalten darf, die er persönlich und allein aus dem Meer gefischt hat, und auch nicht im Gegenwert dieser Fische in Geld.

16. Der bloße Umstand, daß die Vergütung der auf Ertragsbasis entlohnten Fischer von der (veränderlichen) Menge der Fänge abhängt, steht deshalb deren Arbeitnehmereigenschaft nicht entgegen.

17. Deshalb bin ich der Ansicht, daß die erste Vorabentscheidungsfrage wie folgt zu beantworten ist:

„Ein Fischer, der für einen anderen und nach dessen Weisung Leistungen erbringt, für die er als Gegenleistung eine Vergütung erhält, ist selbst dann als Arbeitnehmer im Sinne von Artikel 48 Absatz 1 EWG-Vertrag anzusehen, wenn die Vergütung vom Ergebnis des Verkaufs der Fänge abhängt, zu denen er beigetragen hat, und zwar unabhängig davon, wie das nationale Recht oder die Parteien selbst ihre Beziehung rechtlich einstufen."

3 — Siehe in diesem Sinne die Urteile vom 23. März 1982 in der Rechtssache 53/81, Levin, Slg. 1982, 1035, und vom 3. Juni 1986 in der Rechtssache 139/85, Kempf, Slg. 1986, 1741.

Zur zweiten Frage

18. Die zweite Frage lautet:

„Kann ein Mitgliedstaat, der nach dem Beitritt Spaniens und Portugals zu den Europäischen Gemeinschaften dem Eigentümer oder Charterer eines Fischereifahrzeugs, das unter der Flagge dieses Mitgliedstaats fährt und in diesem Staat registriert ist, eine Lizenz erteilt, sich auf die Artikel 55 und 56 der Akte über den Beitritt Spaniens und Portugals zu den Europäischen Gemeinschaften (die nur für Arbeitnehmer gelten) berufen und verlangen, daß

i) 75 % der Besatzungsmitglieder des in diesem Mitgliedstaat registrierten und unter dessen Flagge fahrenden Fischereifahrzeugs Staatsangehörige von EWG-Staaten sind, die in diesem Mitgliedstaat an Land wohnen, jedoch bis zum 1. Januar 1993 mit Ausnahme der spanischen Staatsangehörigen, die nicht Ehegatten oder Kinder unter 21 Jahren von bereits in dem Mitgliedstaat, der die Lizenz erteilt, ansässigen spanischen Arbeitnehmern sind, und daß

ii) der Kapitän und die gesamte Besatzung Beiträge zum Sozialversicherungssystem dieses Mitgliedstaats leisten?"

19. Lassen Sie mich zuerst darauf hinweisen, daß Artikel 55 der Beitrittsakte bestimmt:

„Artikel 48 EWG-Vertrag ist für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen Spanien und den anderen Mitgliedstaaten nur vorbehaltlich der Übergangsbestimmungen der Artikel 56 bis 59 dieser Akte anwendbar."

20. Artikel 56 Absatz 1 der Beitrittsakte lautet:

„Die Artikel 1 bis 6 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft sind in Spanien gegenüber Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten und in diesen gegenüber spanischen Staatsangehörigen erst ab 1. Januar 1993 anwendbar."

21. Die Artikel 1 bis 6 dieser Verordnung[4] regeln die Voraussetzungen für den Zugang zu einer Beschäftigung und führen in diesem Zusammenhang den bereits in Artikel 48 EWG-Vertrag enthaltenen Gleichbehandlungsgrundsatz durch. Nach der Beitrittsakte ist dieser Grundsatz in den Beziehungen zwischen Spanien und den übrigen Mitgliedstaaten also bis zum 1. Januar 1993 ausgesetzt.

22. Ferner heißt es in Artikel 56 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Beitrittsakte:

„Das Königreich Spanien und die anderen Mitgliedstaaten können bis zum 31. Dezember 1992 gegenüber Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten bzw. gegenüber spanischen Staatsangehörigen die innerstaatlichen oder auf bilaterale Abkommen zurückgehenden Bestimmungen beibehalten, welche die Einreise zum Zweck einer Tätigkeit im Lohn- oder Gehaltsverhältnis und/oder den Zugang zu einer solchen Tätigkeit von einer vorherigen Genehmigung abhängig machen."

4 — Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 2).

23. Nun ist vorgetragen worden, daß man hier mit einer ähnlichen Situation wie in der Rechtssache Peskeloglou (Urteil vom 23. März 1985 [5]) konfrontiert sei, in der es um Artikel 45 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Beitrittsakte Griechenlands [6] gegangen sei, die mit Artikel 56 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Beitrittsakte Spaniens inhaltlich übereinstimme.

24. In diesem Urteil hat der Gerichtshof ausgeführt, daß diese Vorschrift als Ausnahme von dem in Artikel 48 EWG-Vertrag aufgestellten Grundsatz der Freizügigkeit der Arbeitnehmer eng auszulegen ist und daß sie es infolgedessen zwar den Mitgliedstaaten und den beitretenden Staaten erlaubt, bereits bestehende Einschränkungen beizubehalten, daß sie aber keinesfalls nach Inkrafttreten der Beitrittsakte gegenüber den jeweiligen Staatsangehörigen die Voraussetzungen für den Zugang zu einer Beschäftigung durch die Einführung neuer einschränkender Maßnahmen verschärfen darf (Randnrn. 12 und 13).

25. Aber worum ging es im Urteil Peskeloglou? Die deutschen Rechtsvorschriften über den Zugang der Staatsangehörigen von Drittländern zu einer Beschäftigung waren tatsächlich nach dem Beitritt Griechenlands in dem Sinne stärker einschränkend gestaltet worden, daß dem Familienangehörigen eines ausländischen Arbeitnehmers erst nach einem rechtmäßigen Aufenthalt von mindestens zwei Jahren im Land eine Arbeitserlaubnis erteilt werden konnte.

26. In dem Fall, der uns beschäftigt, ist die Situation nach meiner Ansicht ganz anders. Die spanischen Bürger waren von den 75 % der Besatzung ausgeschlossen, die sich seit 1983, dem Jahr des Erlasses des British Fishing Boats Act und der British Fishing Boats Order, aus britischen Staatsangehörigen und solchen der Gemeinschaft zusammensetzen mußte, denn sie waren zu diesem Zeitpunkt keine Angehörigen der Gemeinschaft.

27. Nach diesem Zeitpunkt blieben ihnen weiterhin die Rechte auf Zugang zu einer Beschäftigung versagt, die die Artikel 1 bis 6 der Verordnung Nr. 1612/68 den Arbeitnehmern der Gemeinschaft verleihen; ihre Situation bleibt deshalb in dieser Hinsicht derjenigen der Angehörigen von Drittländern vergleichbar. Da die 75%-Regel vor dem Beitritt erlassen wurde, kann sie weiterhin angewandt werden.

28. Die Pressemitteilung vom 6. Dezember 1985 und der in allen nach diesem Zeitpunkt ausgestellten Fanglizenzen enthaltene Hinweis, daß spanische Fischer von den 75 % ausgeschlossen seien, stellen keineswegs eine neue Maßnahme dar, sondern beschränken sich meiner Ansicht nach auf die Ankündigung, daß das Vereinigte Königreich beabsichtige, von der ihm nach Artikel 56 Absatz 1 der Beitrittsakte gegebenen Möglichkeit Gebrauch zu machen, gegenüber den spanischen Staatsangehörigen die vorher auf sie anwendbare Regelung beizubehalten.

29. Was die *Bedingung des Wohnsitzes an Land* angeht, so handelt es sich nicht um eine Maßnahme, die auf Angehörige von Drittländern oder Gleichgestellte abstellt, sondern auf die Staatsangehörigen der Gemeinschaft einschließlich der britischen Staatsbürger. Selbst wenn diese Bedingung neu ist, fällt sie deshalb nicht unter die Standstill-Klausel der Beitrittsakte. Ich werde jedoch später ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht im allgemeinen zu prüfen haben.

30. Es bleibt mir noch etwas zu der „gemeinsamen Erklärung über die in Spanien oder Portugal ansässigen Arbeitnehmer der derzeitigen Mitgliedstaaten und die in der Gemeinschaft ansässigen spanischen und portugiesischen Arbeitnehmer sowie ihre Familienangehörigen“ [7] zu sagen. Ich glaube

5 — Rechtssache 77/82, Slg. 1983, 1085.

6 — ABl. L 291 vom 19.11.1979.

7 — ABl. L 302 vom 15.11.1985, S. 480.

nicht, daß diese das Ergebnis ändern kann, zu dem ich gelangt bin.

31. Diese Erklärung lautet wie folgt:

„1. Die derzeitigen und die neuen Mitgliedstaaten verpflichten sich, neue einschränkende Maßnahmen, die sie möglicherweise ab dem Zeitpunkt der Unterzeichnung dieser Akte im Bereich des Aufenthalts und der Beschäftigung von Ausländern treffen, nicht auf Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten anzuwenden, die in ihrem Hoheitsgebiet vorschriftsgemäß wohnen und arbeiten.

2. Die derzeitigen und die neuen Mitgliedstaaten verpflichten sich, nach der Unterzeichnung dieser Akte in ihre Vorschriften keine neuen Einschränkungen in bezug auf den Zugang von Familienangehörigen dieser Arbeitnehmer zur Beschäftigung einzuführen."

32. Die Regel, wonach die spanischen Staatsangehörigen von den 75 % ausgeschlossen bleiben, stellt jedoch, wie wir gesehen haben, keine neue einschränkende Maßnahme dar. Sie kann deshalb von dieser gemeinsamen Erklärung (die sich im übrigen im Anhang der Schlußakte und nicht im Anhang der Beitrittsakte selbst befindet) nicht betroffen sein.

33. Ferner ist festzustellen, daß nach Absatz 1 dieser Erklärung die Verpflichtung der derzeitigen und der neuen Mitgliedstaaten, die neuen einschränkenden Maßnahmen, die sie möglicherweise ab dem 12. Juni 1985 im Bereich des Aufenthalts und der Beschäftigung von Ausländern treffen, nicht anzuwenden, nur für die Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten gilt, „die in ihrem Hoheitsgebiet vorschriftsgemäß wohnen und arbeiten". Ihr Titel selbst bestätigt, daß sie nur bereits im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats der Gemeinschaft „ansässige" spanische Arbeitnehmer betrifft.

34. Jedoch stellt auch diesen gegenüber die Bedingung in den neuen Fanglizenzen keine neue Einschränkung dar, denn sie bestätigt nur, daß sie weiterhin, wie zuvor, nicht unter die 75 % der Besatzung gezählt werden dürfen, die aus Angehörigen der Gemeinschaft zusammengesetzt sein müssen.

35. Vor dem 12. Juni 1985 konnte deshalb kein spanischer Staatsbürger als unter diesen 75 % „vorschriftsgemäß arbeitend" gelten.

36. Diese Erwägungen können auch nicht dadurch in Frage gestellt werden, daß Artikel 57 Absatz 1 der Beitrittsakte unter den dort festgesetzten Voraussetzungen das Recht auf Zugang zur Beschäftigung bestimmten Familienangehörigen eines Arbeitnehmers gewährt, nämlich dem Ehegatten sowie den Verwandten in absteigender Linie, die noch nicht 21 Jahre alt sind oder denen Unterhalt gewährt wird (siehe Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1612/68), die entweder im Zeitpunkt der Unterzeichnung (Buchstabe a) oder nach der Unterzeichnung (Buchstabe b) der Beitrittsakte „vorschriftsgemäß mit ihm im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats wohnen".

37. Wahrscheinlich aufgrund dieser Vorschrift gewährt das Vereinigte Königreich jetzt das Recht, zu den 75 % zu gehören, den Ehegatten und den unter 21 Jahre alten Kindern spanischer Arbeitnehmer, die am 12. Juni 1985 bereits im Vereinigten Königreich ansässig waren. Wenn jedoch meine Auslegung richtig ist, war das Vereinigte Königreich hierzu nicht verpflichtet, denn vor diesem Zeitpunkt hatte kein spanischer

Staatsangehöriger das Recht, zu den 75 % zu gehören. Er konnte dieses Recht deshalb nicht auf seine Familienangehörigen übertragen.

38. Da das Vereinigte Königreich jedoch das fragliche Recht jetzt den Familienangehörigen eines spanischen Staatsangehörigen gewährt, die vor Unterzeichnung der Beitrittsakte bereits im Vereinigten Königreich ansässig waren, müßte es dieses Recht auch dem Arbeitnehmer selbst gewähren, der diese Voraussetzung erfüllt. Wie ich jedoch noch darlegen werde, sollen die Fischfangquoten dem Teil der Bevölkerung aller Mitgliedstaaten zugute kommen, der seine Einkünfte aus der Fischerei bezieht. Soweit ein spanischer Staatsbürger bereits vor dem 12. Juni 1985 auf dem Boden des Vereinigten Königreichs lebte, gibt es keinen Grund, es ihm nicht zu erlauben, nach diesem Zeitpunkt und von diesem Hoheitsgebiet aus den Beruf eines Fischers auszuüben und zu den 75 % zu zählen.

39. Was schließlich die *Bedingung in bezug auf die Sozialversicherung* angeht, ist festzustellen, daß die einzige Übergangsmaßnahme in der Beitrittsakte auf diesem Gebiet Artikel 60[8] ist, der jedoch nur Familienleistungen und -zulagen betrifft. Die Vereinbarkeit dieser Bedingung mit dem Gemeinschaftsrecht ist deshalb nicht anhand der Beitrittsakte zu beurteilen, sondern anhand des „einfachen" Gemeinschaftsrechts, zumal sie für die gesamte Besatzung gilt.

40. Aufgrund dieser Erwägungen schlage ich vor, die zweite Vorabentscheidungsfrage wie folgt zu beantworten:

„Die Artikel 55, 56 und 57 der Beitrittsakte Spaniens und Portugals sind dahin auszulegen, daß sie es einem Mitgliedstaat erlauben, gegenüber spanischen Staatsangehörigen die gleichen Einschränkungen für den Zugang zu einer Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis in ihrem Hoheitsgebiet beizubehalten, die auf sie vor dem Inkrafttreten der Beitrittsakte anwendbar waren."

Zur dritten Frage

41. Während die zweite Vorabentscheidungsfrage sich ausdrücklich auf die Artikel 55 und 56 der Beitrittsakte Spaniens und Portugals bezieht und durch ihre Formulierung ausschließlich die Situation spanischer Staatsangehöriger betrifft, geht es in der dritten Frage ganz allgemein darum, ob die Bedingungen in bezug auf die Staatsangehörigkeit, den Wohnsitz und die Zugehörigkeit zum System der sozialen Sicherheit, die nach den streitigen Lizenzen 75 % bzw. den gesamten Mitgliedern der Besatzung der britischen Fischereifahrzeuge auferlegt werden, mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind.

42. Sie lautet wie folgt:

„Ist jedenfalls die Erteilung einer Lizenz durch einen Mitgliedstaat an den Eigentümer oder Charterer eines in diesem Mitgliedstaat registrierten und unter dessen Flagge fahrenden Fischereifahrzeugs nach dem Beitritt Spaniens und Portugals zu den Europäischen Gemeinschaften, die von folgenden Bedingungen abhängig gemacht wird:

i) mindestens 75 % der Besatzungsmitglieder müssen Staatsangehörige des die Lizenz erteilenden Mitgliedstaats oder Staatsangehörige von EWG-Staaten sein (wobei aber bis zum 1. Januar 1993 die spanischen Staatsangehörigen ausgenom-

8 — In bezug auf Portugal handelt es sich um Artikel 220.

men sind, die nicht Ehegatten oder Kinder unter 21 Jahren von spanischen Arbeitnehmern sind, die gemäß den im Beitrittsvertrag vorgesehenen Übergangsregelungen über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer nach dem Beitritt Spaniens zu den Gemeinschaften bereits in dem die Lizenz erteilenden Mitgliedstaat ansässig sind) und ihren gewöhnlichen Wohnsitz in dem die Lizenz erteilenden Mitgliedstaat haben (wobei Wohnsitz ein Wohnsitz an Land bedeutet und nicht den Dienst an Bord eines Schiffes dieses Mitgliedstaats einschließt);

ii) der Kapitän und die gesamte Besatzung müssen Beiträge zu dem Sozialversicherungssystem des die Lizenz erteilenden Mitgliedstaats leisten;

mit dem Gemeinschaftsrecht einschließlich der gemeinsamen Fischereipolitik vereinbar?"

A — *Die Bedingungen in bezug auf Staatsangehörigkeit und Wohnsitz*

43. Zu Punkt i der dritten Frage des High Court ist sogleich auf Ihr Urteil vom 19. Januar 1988 in der Rechtssache 223/86 (Pesca Valentia, Slg. 1988, 83) hinzuweisen.

44. Nach diesem Urteil geht aus der Verordnung (EWG) Nr. 101/76 des Rates vom 19. Januar 1976 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft[9] hervor, daß

„die Mitgliedstaaten bis zum ... Inkrafttreten [von] Gemeinschaftsmaßnahmen [über die Ausübung des Fischfangs gemäß Artikel 4 dieser Verordnung] in den ihrer Hoheitsgewalt oder ihrer Gerichtsbarkeit unterliegenden Meeresgewässern ihre eigenen Regelungen für die Ausübung des Fischfangs anwenden (Artikel 2) und ihre Strukturpolitik auf diesem Gebiet bestimmen können (Artikel 1)".

Sie haben hinzugefügt:

„Außerdem bezieht sich die Verordnung auf Fischereifahrzeuge, die ‚die Flagge eines Mitgliedstaates führen' oder dort ‚registriert' sind, wobei sie es den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten überlassen, diese Begriffe näher zu bestimmen" (Randnr. 13).

Sie sind zu dem Ergebnis gelangt, daß

„weder Artikel 1 noch Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung es den Mitgliedstaaten untersagen, Maßnahmen zu treffen, die wie diejenige, um die es vorliegend geht, die Zusammensetzung der Besatzungen der Fischereifahrzeuge regeln, die ihre Flagge führen und in den ihrer Hoheitsgewalt unterliegenden Meeresgewässern den Fischfang ausüben" (Randnr. 14).

45. Es sei darauf hingewiesen, daß die in der Rechtssache Pesca Valentia streitige irische Maßnahme mit der britischen Maßnahme identisch war, mit der Ausnahme, daß sie keine Bedingung in bezug auf den Wohnsitz enthielt.

46. Nachdem Sie somit die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten zum Erlaß einer Maßnahme dieser Art bestätigt haben, haben sie auch festgestellt (Randnr. 21 des Urteils), daß die Bedingung eines Mindestanteils von Angehörigen der Gemeinschaft auch nicht gegen Artikel 7 EWG-Vertrag verstößt.

9 — ABl. L 20 vom 28.1.1976, S. 19.

47. Da ein Teil der Frage des High Court somit auf der Grundlage des Urteils Pesca Valentia beantwortet werden kann, bleibt mir nur noch die Prüfung der Wohnsitzbedingung.

48. Bevor ich diesen Punkt in Angriff nehme, möchte ich allerdings darauf hinweisen, daß aus dem Abschnitt des Urteils Pesca Valentia über die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten zur Festlegung ihrer Strukturpolitik hervorgeht, daß diese die *Befugnis besitzen, die Kapazität ihrer Fischfangflotte zu beschränken,* um zu verhindern, daß durch eine unkontrollierte Erhöhung der Zahl von Schiffen die Fangmöglichkeit der vorhandenen Schiffe dergestalt verringert wird, daß ihre gesamte Rentabilität und der Lebensstandard der Fischer, die an Bord dieser Schiffe arbeiten, gefährdet wird.

49. Die Verordnung Nr. 101/76 sieht ferner vor, daß die Mitgliedstaaten (Artikel 8) oder die Gemeinschaft (Artikel 9) Beihilfen gewähren können, um die Produktivität der Fangtätigkeit insbesondere durch eine Umstrukturierung der Flotten zu erhöhen. Die Verordnung (EWG) Nr. 2908/83 des Rates vom 4. Oktober 1983 über eine gemeinsame Maßnahme zur Umstrukturierung, Modernisierung und Entwicklung der Fischwirtschaft und zur Entwicklung der Aquakultur (ABl. L 290, S. 1), die auf Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung Nr. 101/76 gestützt wurde, dient ebenfalls dazu, im Rahmen mehrjähriger Programme ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen der Fangkapazität und den verfügbaren Meeresschätzen herzustellen (siehe insbesondere die dritte Begründungserwägung und die Artikel 3, 4 und 11).

50. Schließlich soll die Richtlinie des Rates vom 4. Oktober 1983 über bestimmte Maßnahmen zur Anpassung der Fischereikapazitäten (ABl. L 290, S. 15) die Mitgliedstaaten zu spezifischen strukturellen Anpassungsmaßnahmen ihrer Fischfangflotten mit Hilfe eigener Rechts- und Verwaltungsvorschriften ermutigen (siehe insbesondere die fünfte, sechste und siebte Begründungserwägung). Diese Richtlinie erlaubt es den Mitgliedstaaten, pauschale Stillegungsprämien für Schiffe zu gewähren, deren Rentabilität wegen der Fangbeschränkungen nicht gesichert ist, oder Außerdienststellungsentschädigungen, um die Fangflottenkapazität endgültig zu verringern, soweit die Schiffe wegen ihrer technischen Merkmale nur schwer den mittelfristigen Fangmöglichkeiten angepaßt werden können.

51. Alle diese Vorschriften zeigen, daß die Mitgliedstaaten die Zuständigkeit behalten haben, im Rahmen von der Gemeinschaft festgelegter Parameter alle zu einer rationellen Umstrukturierung ihrer Fangflotte notwendigen Maßnahmen zu ergreifen. Diese Befugnis beinhaltet notwendigerweise die Befugnis, *die Registrierung neuer Fischereifahrzeuge abzulehnen,* wenn die zuständigen Behörden die Ansicht vertreten, daß eine Erhöhung der Gesamttonnage mit der Aufrechterhaltung eines angemessenen Lebensstandards der Bevölkerung, die von der Fischerei lebt, unvereinbar ist (siehe die fünfte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 101/76).

52. Die gleiche Sorge um die Beibehaltung eines gewissen Verhältnisses zwischen den Fangmöglichkeiten und der Anzahl von Fischereifahrzeugen liegt den Artikeln 156 bis 164 des Beitrittsvertrags vom 12. Juni 1985 zugrunde. Unbeschadet der jährlichen Festsetzung der Quoten, enthalten diese Vorschriften in bezug auf Spanien eine Liste namentlich bezeichneter Schiffe, die abwechselnd in den Gewässern, die der Gerichtsbarkeit der alten Mitgliedstaaten unterliegen, fischen dürfen; in bezug auf diese Staaten sehen sie die jährliche Festsetzung der Anzahl Schiffe je nach den diesen Mitgliedstaaten zugeteilten Fangmöglichkeiten

in den Gewässern vor, die der Gerichtsbarkeit Spaniens unterliegen.

53. Schließlich bedeuten die Ausführungen im Urteil Pesca Valentia zur Befugnis der Mitgliedstaaten, selbst die Begriffe „Fischereifahrzeuge, die ‚die Flagge eines Mitgliedstaates führen' oder dort ‚registriert' sind", festzulegen, meines Erachtens unter anderem die Befugnis dieser Mitgliedstaaten, angemessene Maßnahmen zu ergreifen, damit ihre Flagge keine „Gefälligkeitsflagge" wird.

54. Es bleibt die Fage, ob ein Mitgliedstaat, der nicht bis zur Ablehnung der Registrierung neuer Schiffe gehen will, trotzdem Maßnahmen ergreifen kann, um sicherzustellen, daß die von diesen neuen Schiffen getätigten Fänge vorwiegend den in seinem Hoheitsgebiet ansässigen Hochseefischern zugute kommen.

55. Lassen Sie uns zunächst sehen, welche Vorschrift des Gemeinschaftsrechts auf den vorliegenden Fall anwendbar ist. Da ich im Rahmen der ersten Frage zu dem Ergebnis gelangt bin, daß die auf Ertragsbasis entlohnten Fischer Arbeitnehmer sind, kann es sich nur um die Artikel 48 ff. und die Verordnung Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 2) handeln. In Artikel 1 dieser Verordnung ist bestimmt:

„Jeder Staatsangehörige eines Mitgliedstaats ist ungeachtet seines Wohnorts berechtigt, eine Tätigkeit im Lohn- oder Gehaltsverhältnis im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats nach den für die Arbeitnehmer dieses Staates geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften aufzunehmen und auszuüben."

56. Ich möchte nun die beanstandete britische Vorschrift im Lichte dieser Grundsätze prüfen.

57. Zunächst ist festzustellen, daß im Rahmen der 75%-Regel das Vereinigte Königreich die Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten den eigenen Staatsangehörigen völlig gleichgestellt hat. Um zu den 75 % zählen zu dürfen, müssen die britischen Staatsangehörigen selbst im Vereinigten Königreich wohnen. Die Wohnsitzbedingung ist unterschiedslos auf inländische wie auf Staatsangehörige der anderen Mitgliedstaaten anwendbar.

58. Nach dem 1. Januar 1993 wird den spanischen Staatsbürgern ihrerseits diese Gleichstellung zugute kommen. In diesem Teil meiner Überlegungen muß ich also die Übergangssituation für spanische Staatsangehörige (dieses Problem ist Gegenstand der zweiten Frage des High Court) dahingestellt sein lassen und mich darauf beschränken, das Vorbringen zu der Wohnsitzbedingung insoweit zu prüfen, als sie den Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit auferlegt wird.

59. Drittens widersetzt sich das Vereinigte Königreich nicht allgemein der Freizügigkeit der Hochseefischer der anderen Mitgliedstaaten, denn diese können ihren Wohnsitz jederzeit in dieses Land verlegen und dort ihre Tätigkeit ausüben. Die fragliche Beschränkung ähnelt eher einem Verbot, diese Tätigkeit sozusagen als *Grenzgänger* oder *Saisonarbeiter* auszuüben, ohne daß diese Ausdrücke im technischen Sinn zu verstehen sind.

60. Am Rande sei vermerkt, daß man sich fragen kann, ob ein Arbeitnehmer, der in einem Mitgliedstaat an Bord eines in einem

anderen Mitgliedstaat registrierten Schiffes geht, um in Gewässern zu fischen, die sich jenseits der Zwölfseemeilenhoheitszone dieses anderen Mitgliedstaats befinden, ohne jemals an Land zu gehen, der der Sozialversicherung dieses Landes nicht angeschlossen ist, in der Währung seines Herkunftslandes bezahlt wird und am Ende der Fangreise unmittelbar in einen Hafen seines Landes zurückkehrt, wirklich von dem Recht Gebrauch macht, sich im Hoheitsgebiet eines anderen Staates frei zu bewegen (Artikel 48 Absatz 3 Buchstabe b EWG-Vertrag) oder sich in einem anderen Mitgliedstaat aufzuhalten, um dort eine Beschäftigung auszuüben (gleiche Vorschrift Buchstabe c). Die meisten Länder sind nämlich der Auffassung, daß Schiffe keinen Teil des Hoheitsgebiets des Landes darstellen, dessen „Nationalität" sie besitzen.

61. Ich möchte diese Frage jedoch nicht vertiefen, denn ich kann die Lösung unseres Problems nicht von einem Sachverhalt abhängig machen, der von Fall zu Fall unterschiedlich sein kann.

62. In der Erklärung, die der Minister für Landwirtschaft, Fischerei und Ernährung am 6. Dezember 1985 vor dem britischen Parlament abgab, um die neuen Bedingungen vorzustellen, denen die Fischereilizenzen ab dem 1. Januar 1989 unterliegen, führte er aus: „Die Zielsetzung der gemeinsamen Fischereipolitik und insbesondere der Grundsatz der relativen Stabilität der Fangtätigkeiten geraten offensichtlich in Gefahr, wenn sich Fahrzeuge anderer Länder künstlich einem Mitgliedstaat zuordnen lassen können, um dessen Quoten auszunutzen."

63. Der britische Standpunkt läuft somit im wesentlichen darauf hinaus, daß das System der nationalen Quoten selbst die „objektive Rechtfertigung" darstellt, auf die sich jeder Mitgliedstaat stützen kann, um Maßnahmen zu ergreifen, mit denen gewährleistet wird, daß zum überwiegenden Teil Personen, die in seinem Hoheitsgebiet von der Fischerei leben, diese Quoten nutzen.

64. Die Firma Agegate führt aus (Nr. 56 des Sitzungsberichts), daß die von der Gemeinschaft eingeführte Quotenregelung kein verschleiertes Mittel zur Aufhebung des Grundsatzes des gleichen Zugangs zu den Hoheitsgewässern der Mitgliedstaaten bilden dürfe.

65. Was nun dieses Vorbringen angeht, so ist darauf hinzuweisen, daß die Quotenregelung diesen Grundsatz zwar nicht aufhebt, jedoch seine Bedeutung ganz wesentlich beschränkt, ohne daß der Gerichtshof es für erforderlich gehalten hätte, sie für rechtswidrig zu erklären.

66. Wie alle gemeinsamen Politikbereiche stützt sich die gemeinsame Fischereipolitik ebenfalls auf den Grundsatz der Nichtdiskriminierung. Im vorliegenden Fall wird dieser Grundsatz in Artikel 2 der Verordnung Nr. 101/76 wie folgt zum Ausdruck gebracht:

„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."

67. Der Grundsatz des „gleichen Zugangs" stellt somit für den ganz besonderen Bereich der Hochseefischerei die Ausprägung des

allgemeinen Grundsatzes der Nichtdiskriminierung aufgrund von Artikel 7 EWG-Vertrag und somit der weiteren Ausprägungen in den Artikeln 48 (Freizügigkeit der Arbeitnehmer), 52 (Niederlassungsfreiheit) und 59 (freier Dienstleistungsverkehr) dar.

68. Da jedoch auf dem Gebiet der Fischerei die Überfischung der Bestände der wichtigsten Fischarten den Lebensstandard der Bevölkerung, die ihr Einkommen aus dieser Tätigkeit zieht, gefährdet, wurden durch den Beitrittsvertrag von 1972, durch verschiedene Verordnungen des Rates sowie durch den Beitrittsvertrag von 1985 vorläufig sehr umfangreiche Ausnahmen vom Grundsatz des gleichen Zugangs eingeführt.

69. So wurden die Mitgliedstaaten ermächtigt, in einer Zone von sechs Seemeilen die Ausübung des Fischfangs nur solchen Schiffen zu gestatten, die herkömmlicherweise von den Häfen der betreffenden Küste aus in diesen Gewässern Fischfang treiben. Die gleiche Regel gilt für Gewässer in einer Zone zwischen sechs und zwölf Seemeilen, mit der Ausnahme, daß in diesem Zusammenhang Anhang I der Verordnung (EWG) Nr. 170/83 in bestimmten Zonen den Fischern der anderen Mitgliedstaaten nach Arten begrenzte Rechte einräumt (mitunter können diese Rechte auch in der Zone zwischen drei oder vier und zwölf Seemeilen ausgeübt werden). In den Gewässern, die der Gerichtsbarkeit der Mitgliedstaaten unterliegen, also in den Gewässern zwischen zwölf und 200 Seemeilen, können die Mitgliedstaaten die Fischerei nur dann betreiben, wenn sie Fangquoten einhalten, die jedes Jahr je nach Art und je nach Mitgliedstaat festgelegt werden. Die von der Gemeinschaft in den Gewässern, die der Gerichtsbarkeit von Drittländern unterliegen, und in internationalen Gewässern erzielten Fänge werden in gleicher Weise in Form von Quoten zwischen den Mitgliedstaaten aufgeteilt. Schließlich hat die Akte über den Beitritt Spaniens und Portugals, die den Quoten Vertragswirkung beigelegt hat, die Anzahl der zur Fischerei zugelassenen Schiffe beschränkt.

70. Die Aufteilung der Gesamtmenge der zulässigen Fänge geschieht nach der in Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 170/83 festgelegten Regel, wonach

„der ... Fanganteil der Gemeinschaft ... zwischen den Mitgliedstaaten so aufgeteilt [wird], daß für jeden Mitgliedstaat eine *relative Stabilität* der Fischereitätigkeit bei jedem der in Betracht gezogenen Bestände gewährleistet wird".

71. Für jede Fischart wird der den Mitgliedstaaten zugeteilte Prozentsatz der verfügbaren Fänge unter Berücksichtigung der von den Flotten der verschiedenen Mitgliedstaaten im Zeitraum 1973 bis 1978 durchschnittlich gefischten Mengen berechnet.

72. „Diese Methode", so haben Sie unter Randnummer 23 des Urteils Romkes [10] erklärt,

„steht nicht im Widerspruch zum Diskriminierungsverbot des Artikels 7 EWG-Vertrag, denn sie zwingt *die Fischer jedes Mitgliedstaats, sich um eine Beschränkung* der Fänge *zu bemühen, die sich proportional* zu ihren Fangmengen vor Inkrafttreten der gemeinschaftlichen Regelung für die Erhaltung der Fischbestände verhalten".

73. Die Quotenregelung verstößt deshalb, obwohl sie eine grundlegende Abweichung vom Grundsatz des freien Zugangs darstellt, die durch den Mangel an Fischen gerechtfertigt ist, nicht gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung, denn sie teilt die von den *Fischern* aller Mitgliedstaaten zu erbringenden Opfer auf einer objektiven Grundlage auf.

10 — Urteil vom 16. Juni 1987 in der Rechtssache 46/86, Albert Romkes/Officier van Justitie des Bezirks Zwolle, Slg. 1987, 2671.

74. Wenn deshalb die Fischer eines dieser Staaten, denen Quoten aufgrund ihrer Fänge im Zeitraum 1973 bis 1978 zugeteilt wurden, sich plötzlich dem Wettbewerb von Schiffen ausgesetzt sehen, die zuvor in einem anderen Land registriert waren und in anderen Mitgliedstaaten oder Drittländern ansässige Seeleute an Bord haben, dann können die Fischer des ersten Staates geltend machen, daß sie benachteiligt werden, weil die vom Gemeinschaftsgesetzgeber gewollte gleiche Verteilung der Opfer zu ihren Ungunsten aufgehoben wird.

75. Dem kann nicht entgegengehalten werden, daß die Zielsetzung der Gemeinschaftsregelung über die Quoten einfach darin bestehe, „für jeden Mitgliedstaat eine relative Stabilität der Fischereitätigkeit bei jedem der in Betracht gezogenen Bestände" zu gewährleisten, und daß es kaum von Bedeutung sei, ob diese Tätigkeit von hundert oder hundertfünfzig Schiffen, von Personen, die in diesem Staat wohnen, oder von Personen, die nur die der Gerichtsbarkeit dieses Staates unterliegenden Gewässer befahren, ausgeübt werde.

76. Aus den Begründungserwägungen und den Vorschriften der meisten auf dem Fischereisektor erlassenen Verordnungen geht nämlich deutlich hervor, daß die Zielsetzung dieser gesamten Regelung darin besteht, daß „ein angemessener Lebensstandard der *Bevölkerung*, die von der Fischerei lebt, sichergestellt wird" (fünfte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 101/76 des Rates vom 19. Januar 1976 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft).

77. Es kann sich offensichtlich nur um die Bevölkerung handeln, die tatsächlich in einem bestimmten Mitgliedstaat lebt; wenn nämlich Personen, die der Gerichtsbarkeit dieses Staates unterliegende Gewässer lediglich durchfahren, einen Teil der nationalen Quoten übernehmen, würde der Lebensstandard der Bevölkerung in Frage gestellt.

78. Der Lebensstandard der in anderen Mitgliedstaaten lebenden Fischer muß durch die diesen Staaten zugeteilten Quoten gewährleistet werden.

79. Nach dem gemeinschaftlichen Quotensystem müssen gerade die Fischer der einzelnen Mitgliedstaaten Beschränkungen auf sich nehmen, die in einem gewissen Verhältnis zu ihren Fangmengen vor Inkrafttreten der Gemeinschaftsregelung über die Erhaltung der Fischbestände stehen; denselben Fischern soll die Regelung der nationalen Quoten die Fortsetzung ihrer Fangtätigkeit auf einer langfristig stabilen Grundlage gewährleisten.

80. Diese Ausnahmeregelung ist gerechtfertigt. Wie nämlich der Rat in der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 101/76 festgestellt hat,

„weist die Seefischerei eine besondere Sozialstruktur sowie spezifische Bedingungen für die Nutzung der Meeresschätze auf".

81. Aufgrund dieser besonderen Merkmale des Fischereisektors und da die Quotenregelung möglichst ihre Ziele erreichen sollte, muß die vom Vereinigten Königreich vorgeschriebene Wohnsitzbedingung als mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar angesehen werden.

82. Diese Wohnsitzbedingung stellt sozusagen die logische Folge der Ausnahme von bestimmten Regeln des Gemeinschaftsrechts dar, die die Quotenregelung selbst enthält.

83. Die Bedingung in bezug auf die Zusammensetzung der Besatzung kann zudem als Teil der Einzelheiten für die Nutzung der nationalen Quoten im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung 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) angesehen werden.

84. In dieser Vorschrift heißt es:

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

85. In Ihrem Urteil De Boer (Urteil vom 3. Oktober 1985 in der Rechtssache 207/84, De Boer/Produktschap voor Vis en Visprodukten, Slg. 1985, 3203, 3218) haben Sie festgestellt:

„Wenn eine nationale Regelung *die Zahl der Schiffe begrenzt, die zum Heringsfang auslaufen dürfen,* indem sie die Teilhabe an der Quote von der Voraussetzung abhängig macht, daß der betreffende Fischer in der Lage ist, die gefangenen Heringe an Bord ... zu verarbeiten ..., so stellt diese Regelung eine Einzelheit für die Nutzung der Quote im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 170/83 dar, die in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt ..." (Randnr. 28).

86. Es kann deshalb nicht in Zweifel gezogen werden, daß dieser Artikel seinerseits den Mitgliedstaaten die Befugnis verleiht, ihre Schiffe nur unter bestimmten Bedingungen zum Fang quotengebundener Fischarten zuzulassen.

87. Im vorliegenden Fall begrenzt ein Mitgliedstaat die Anzahl von Schiffen, die zum Fischfang auslaufen dürfen, indem er die Teilhabe an der Quote davon abhängig macht, daß sich die Besatzung dieser Schiffe zu 75 % aus Gemeinschaftsangehörigen zusammensetzt, die in diesem Staat an Land wohnen. Da ich diese Vorschrift für mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar halte, durfte sie somit aufgrund von Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 170/83 erlassen werden.

88. Ich glaube nicht, daß das Vorbringen, das die Kommission auf das Urteil vom 20. April 1978 in der Rechtssache Ramel [11] stützt, dieses Ergebnis in Frage stellen kann.

89. Unter Berufung insbesondere auf dieses Urteil hat die Kommission geltend gemacht, selbst wenn der Gemeinschaftsgesetzgeber bei der Verleihung der Befugnis an die Mitgliedstaaten, die Einzelheiten für die Nutzung der Quoten festzulegen, sie hätte ermächtigen wollen, eine Ausnahme von einer der Bestimmungen des Vertrages, insbesondere derjenigen, die die Grundfreiheiten betreffen, vorzunehmen, wäre er sicherlich hierzu nicht befugt gewesen.

90. Zwar trifft es zu, wie der Gerichtshof mehrfach auf dem Gebiet des freien Warenverkehrs [12] entschieden hat, daß in Ermangelung einer eindeutig angeordneten Ausnahme — die übrigens eng auszulegen wäre — die Gemeinschaftsorgane trotz ihrer weitreichenden Befugnisse keine Ausnahmen von den Vorschriften des Vertrages, insbesondere von denjenigen, die die Grundprinzipien des Gemeinsamen Marktes betreffen, vornehmen und auch die Mitgliedstaaten nicht zu derartigen Ausnahmen ermächtigen dürfen.

11 — Verbundene Rechtssachen 80 und 81/77, Les Commissionnaires réunis und Les fils de Henri Ramel/Receveur des douanes, Slg. 1978, 927.

12 — Siehe neben dem genannten Urteil Ramel die Urteile vom 7. Oktober 1985 in der Rechtssache 199/84, Procuratore della Repubblica/Migliorini und Fischl, Slg. 1985, 3317, und vom 2. Februar 1988 in der Rechtssache 61/86, Vereinigtes Königreich/Kommission, Slg. 1988, 431.

91. Allerdings hat der Gerichtshof, obwohl er diesen Grundsatz bestätigt hat, im Urteil Ramel selbst anerkannt, daß solche Ausnahmen möglich sind, wenn es eine Bestimmung des Vertrages gibt, die sie nicht nur „ausdrücklich", sondern auch „*stillschweigend*" (Slg. 1978, 946, Randnr. 26) anordnet oder zuläßt. Seit dem Beitritt Spaniens und Portugals hat die Quotenregelung nun Vertragsnatur.

92. Desgleichen hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 2. Februar 1988 in der Rechtssache 61/86 (Vereinigtes Königreich/Kommission, Slg. 1988, 431) ausdrücklich anerkannt:

„Eine Einschränkung des freien Verkehrs der Erzeugnisse im Gemeinsamen Markt ... kann allerdings im Rahmen einer noch nicht vollständig vereinheitlichten Marktorganisation gerechtfertigt sein, wenn sie Ungleichheiten ausgleichen soll, die sich aus der noch nicht vollendeten Verwirklichung der gemeinsamen Marktorganisation ergeben, um es den von dieser erfaßten Erzeugnissen zu ermöglichen, daß sie unter gleichen Bedingungen verkehren, ohne daß der Wettbewerb zwischen Erzeugern aus verschiedenen Gebieten künstlich verfälscht wird" (Randnrn. 10 und 11).

93. Da die Freizügigkeit der Personen in gleicher Weise zu den Grundlagen der Gemeinschaft gehört wie der freie Warenverkehr, scheint mir diese Rechtsprechung auch auf die Bestimmungen des Vertrages anwendbar zu sein, die sie garantieren, so daß Ausnahmen von den einschlägigen Bestimmungen des Vertrages, obwohl auch sie eng auszulegen sind, zugelassen werden können — selbst wenn sie nicht ausdrücklich vorgesehen sind —, soweit sie nicht über dasjenige hinausgehen, was erforderlich ist, um zu gewährleisten, daß andere Vorschriften des Gemeinschaftsrechts, die ansonsten vollauf gerechtfertigt sind und der Zielsetzung des Vertrages entsprechen, die vom Gesetzgeber gewollte Wirkung entfalten.

94. Auf dem Fischereisektor hatte der Gerichtshof in der Rechtssache Kramer bereits mit einem vergleichbaren Fall zu tun. Zu einer Zeit, als es noch keine Gemeinschaftsregeln über die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbestände gab, wurde die Vereinbarkeit nationaler Quoten mit der Gemeinschaftsregelung auf dem Gebiet der Strukturpolitik und der gemeinsamen Marktorganisation im Fischereisektor in Frage gestellt.

95. Der Gerichtshof mußte in seinem Urteil vom 14. Juli 1976[13] anerkennen, daß sich derartige Maßnahmen auf das Funktionieren anderer Elemente des gesamten auf diesem Gebiet eingerichteten Systems, insbesondere der Preisregelung, auswirken können; die Mitgliedstaaten seien verpflichtet, für eine Durchführung der Fangbeschränkungen in der Weise zu sorgen, daß deren Auswirkungen auf das Funktionieren dieser Marktordnung auf ein Mindestmaß beschränkt blieben. Er ist jedoch auch zu dem Ergebnis gelangt, daß ein Mitgliedstaat, der derartige Maßnahmen trifft, die Zielsetzungen oder das Funktionieren des Gemeinschaftssystems nicht gefährdet (Randnr. 50 bis 52).

96. Zur Begründung hat er ausdrücklich auf das Gesamtsystem und auf die Zielsetzungen der auf dem Gebiet der Fischerei erlassenen Gemeinschaftsregelung, insbesondere auf die Natur und die „Produktions"-Bedingungen von Fisch, abgestellt (Randnrn. 56 und 57).

97. Zweifellos ist auch im vorliegenden Fall zu bedenken, daß nationale Maßnahmen, mit denen darauf hingewirkt werden soll, daß die von der Fischerei abhängige Bevölkerung des Mitgliedstaats zumindest teil-

13 — Verbundene Rechtssachen 3/76, 4/76 und 6/76, Slg. 1976, 1279.

weise in den Genuß der nationalen Quoten kommt, dem Gesamtsystem und den Zielsetzungen der auf diesem Gebiet erlassenen Gemeinschaftsregelung entsprechen.

98. In anderen Urteilen des Gerichtshofes wurde die Möglichkeit anerkannt, eine Ausnahme von einer Bestimmung des Vertrages zu machen. So geht aus dem Urteil „clawback" vom 2. Februar 1988 (Rechtssache 61/86) hervor, daß Ausnahmen ihre Rechtfertigung in der *Unvollständigkeit einer gemeinsamen Marktorganisation* finden können.

99. Desgleichen hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 27. September 1988, SPG (Rechtssache 51/87), auf das sich die Kommission in der mündlichen Verhandlung weitgehend bezogen hat, eingeräumt,

„daß *beim gegenwärtigen Stand der gemeinsamen Handelspolitik* ein solches System [nationaler Quoten, das Verzerrungen und Verkehrsverlagerungen verursachen kann] mit den Artikeln 9 und 113 EWG-Vertrag vereinbar sein kann, wenn die Aufteilung in nationale Quoten durch *zwingende Umstände administrativer, technischer* oder *wirtschaftlicher Art* gerechtfertigt ist, die der gemeinschaftlichen Verwaltung des Kontingents entgegenstehen" (Randnr. 8).

100. Schließlich hat der Gerichtshof in seinem Urteil Pigs Marketing Board (Slg. 1978, 2347), das in der mündlichen Verhandlung vom Vereinigten Königreich zitiert worden ist, festgestellt:

„Aus Artikel 38 Absatz 2 EWG-Vertrag geht hervor, daß die Bestimmungen des Vertrages über die Gemeinsame Agrarpolitik den sonstigen Vorschriften für die Errichtung des Gemeinsamen Marktes im Falle eines Widerspruchs vorgehen" (Randnr. 37).

Er hat ferner ausgeführt:

„Daher haben die besonderen Bestimmungen über die Schaffung einer gemeinsamen Marktorganisation in dem hier fraglichen Bereich den Vorrang gegenüber der in Artikel 37 zugunsten der staatlichen Handelsmonopole vorgesehenen Regelung" (Randnr. 38).

101. Der Gerichtshof hat in seinem „Versicherungsurteil" vom 4. Dezember 1986 in der Rechtssache 205/84 (Kommission/Deutschland) festgestellt:

„Während das Erfordernis der Zulassung eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit darstellt, ist *das Erfordernis einer festen Niederlassung praktisch die Negation dieser Freiheit.* Es hat zur Folge, daß Artikel 59 EWG-Vertrag, dessen Ziel es gerade ist, die Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit solcher Personen zu beseitigen, die nicht in dem Staat niedergelassen sind, in dessen Gebiet die Dienstleistung erbracht werden soll, jede praktische Wirksamkeit genommen wird."

Dies hat ihn jedoch nicht daran gehindert, hinzuzufügen:

„Für die Zulässigkeit eines solchen Erfordernisses muß daher nachgewiesen werden, daß es eine *unerläßliche Voraussetzung für die Erreichung des verfolgten Zwecks ist*" (Randnr. 52).

In diesem Fall bestand der verfolgte Zweck im Schutz des Versicherungsnehmers und des Versicherten, den die Bundesregierung nur durch Kontrollen bei einer festen Niederlassung, die über alle notwendigen Unterlagen verfügte, wirksam garantieren zu können behauptete.

102. In den Rechtssachen Agegate und Jaderow besteht der verfolgte Zweck darin, die nationalen Quoten denjenigen vorzubehalten, für die sie eingeführt wurden, nämlich den Fischern des jeweiligen Mitgliedstaats. Wie ich bereits ausgeführt habe, kann es sich dabei nur um die Fischer handeln, die unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit in diesem Mitgliedstaat leben.

103. Lassen Sie mich zuletzt Ihr Urteil vom 15. Januar 1987 in den verbundenen Rechtssachen 271/83, 15/84, 36/84, 113/84, 158/84 und 203/84 sowie 13/85 (Ainsworth u. a., Slg. 1987, 167) zitieren, in dem Sie anerkannt haben, daß Wissenschaftler, die am selben Standort wie andere Wissenschaftler mit denselben Aufgaben wie diese betraut waren, niedrigere Bezüge erhalten konnten, weil die ganz spezielle Lage, in der sich die Atomenergieagentur des Vereinigten Königreichs, der sie im Gegensatz zu den anderen Wissenschaftlern angehörten, befand, eine *objektive Rechtfertigung für diese unterschiedliche Behandlung* darstellte.

104. Schließlich sind im vorliegenden Fall die Angehörigen der Gemeinschaft und sogar diejenigen dritter Länder, die die Wohnsitzbedingung nicht erfüllen, dennoch nicht zwangsläufig von der Besatzung britischer Fischereifahrzeuge ausgeschlossen. Sie können nämlich immer noch unter die 25 % der Besatzungsmitglieder fallen, für die diese Bedingung nicht gilt.

105. B — Es bleibt mir noch die *Bedingung der Zugehörigkeit zum System der sozialen Sicherheit* zu prüfen, die für die gesamte Besatzung und nicht nur für diejenigen Mitglieder dieser Besatzung gilt, die ihren Wohnsitz zwingend im Vereinigten Königreich, auf der Insel Man oder auf den Kanalinseln haben müssen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß nach ständiger Rechtsprechung die Vorschriften des Titels II der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, die durch die Verordnung (EWG) Nr. 1390/81 des Rates auf Selbständige erstreckt wurde,

„ein geschlossenes System von Kollisionsnormen [bilden], das dem Gesetzgeber des einzelnen Mitgliedstaats die Befugnis nimmt, Geltungsbereich und Anwendungsvoraussetzungen seiner nationalen Rechtsvorschriften im Hinblick darauf zu bestimmen, welche Personen ihnen unterliegen und in welchem Gebiet sie ihre Wirkung entfalten sollen. Wie der Gerichtshof in den Urteilen vom 23. September 1982 in den Rechtssachen 276/81 (Kuijpers a. a. O.) und 275/81 (Kocks, Slg. 1982, 3013) festgestellt hat, können ‚die Mitgliedstaaten nicht auch bestimmen ..., inwieweit ihre eigenen Rechtsvorschriften oder die eines anderen Mitgliedstaats anwendbar sind', da sie ‚verpflichtet sind, die geltenden Vorschriften des Gemeinschaftsrechts zu beachten' (vgl. das Urteil vom 12. Juni 1986 in der Rechtssache 302/84, Ten Holder, Slg. 1986, 1821)" (Randnr. 14) [14].

106. In Artikel 13 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 [15] heißt es:

„Soweit nicht die Artikel 14 bis 17 etwas anderes bestimmen, gilt folgendes:

...

c) eine Person, die ihre Berufstätigkeit an Bord eines Schiffes ausübt, das unter der Flagge eines Mitgliedstaats fährt, unterliegt den Rechtsvorschriften dieses Staates;

..."

14 — Siehe insbesondere das Urteil vom 10. Juli 1986 in der Rechtssache 60/85, M. E. S. Luijten/Raad van Arbeid, Slg. 1986, 2368, Randnr. 14.

15 — Wegen einer kodifizierten Fassung siehe die Verordnung (EWG) Nr. 2001/83 des Rates vom 2. Juni 1983 (ABl. L 230, S. 6).

107. Somit ist eine Bedingung, wonach die gesamte Besatzung eines Fischereifahrzeugs, das die britische Flagge führt, Beiträge zum System der sozialen Sicherheit des Vereinigten Königreichs zu entrichten hat, grundsätzlich mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar.

108. In diesem Zusammenhang kann dahingestellt bleiben, ob die Mitglieder der Besatzung in bezug auf die Tätigkeit, die sie an Bord dieses Schiffs ausüben, als Personen im Lohn- oder Gehaltsverhältnis oder als Selbständige anzusehen sind. Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe c spricht ganz allgemein von einer „Berufstätigkeit", im Gegensatz zu den Buchstaben a und b, die zwischen Tätigkeiten im Lohn- oder Gehaltsverhältnis und selbständigen Tätigkeiten unterscheidet.

109. Zwar verwendet die englische Fassung den Begriff „employed", was — im Gegensatz zu Buchstabe b („self-employed") und ebenso wie Buchstabe a („employed") derselben Vorschrift — dahin verstanden werden könnte, daß nur Personen gemeint sind, die eine Tätigkeit im Lohn- oder Gehaltsverhältnis ausüben. Die übrigen sprachlichen Fassungen entsprechen jedoch der französischen Fassung und verwenden beispielsweise „Berufstätigkeit", „beroepswerkzaamheden", „attività professionale". Zudem geht aus der englischen Fassung von Artikel 14 b, der nur für Seeleute gilt, hervor, daß Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe c auch diejenigen unter ihnen einschließt, die an Bord eines Schiffes eine selbständige Tätigkeit ausüben. Deshalb ist festzustellen, daß im vorliegenden Fall ein Übersetzungsfehler vorliegt und daß der wirkliche Wille des Gesetzgebers darin bestand, die für Seeleute geltenden Vorschriften anhand der Flagge des Schiffes zu bestimmen, auf dem sie ihre Tätigkeit, sei es im Lohn- oder Gehaltsverhältnis oder selbständig, ausüben.

110. Artikel 14 b regelt indessen bestimmte Fälle, in denen die Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats angewandt werden. Deshalb ist diese Vorschrift nur dann mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar, wenn die Bedingung, wonach der Kapitän und die gesamte Besatzung Beiträge zum britischen System der sozialen Sicherheit entrichten müssen, eine so absolute Bedeutung erlangt, daß in den durch Artikel 14 b geregelten Fällen keine Ausnahme davon gemacht werden kann. Nichts läßt jedoch die Annahme zu, daß die britischen Behörden nicht bereit wären, diesen Artikel in den — wahrscheinlich außergewöhnlichen — Fällen anzuwenden, in denen die dort vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt sind.

111. Im Ergebnis schlage ich dem Gerichtshof vor, die dritte Vorabentscheidungsfrage wie folgt zu beantworten:

„a) Das Gemeinschaftsrecht hindert einen Mitgliedstaat nicht daran, eine Fischfanglizenz für ein in diesem Mitgliedstaat registriertes Schiff, das seine Flagge führt, nur dann zu erteilen, wenn mindestens 75 % der Besatzungsmitglieder Angehörige des Mitgliedstaats, der die Lizenz ausstellt, oder Angehörige der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft sind, und für den Fang quotengebundener Arten zu verlangen, daß die fraglichen Besatzungsmitglieder ihren gewöhnlichen Wohnsitz in seinem Hoheitsgebiet haben.

b) Abgesehen von den in Artikel 14 b der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates geregelten besonderen Fällen, hindert das Gemeinschaftsrecht diesen Mitgliedstaat nicht daran, zu verlangen, daß der Kapitän und die gesamte Besatzung eines solchen Schiffes Beiträge zu seinem eigenen System der sozialen Sicherheit entrichten."

Zur vierten Frage

112. Mit seiner vierten Frage begehrt das vorlegende Gericht Auskunft darüber, ob

„sich der Inhaber einer solchen Lizenz in einem Verfahren vor den nationalen Gerichten auf die Unvereinbarkeit einer der beiden oder beider in Frage C genannten Bedingungen mit dem Gemeinschaftsrecht berufen [kann], um darzutun, daß die Auferlegung derartiger Bedingungen oder einer dieser Bedingungen rechtswidrig ist und aufgehoben werden muß".

113. Der High Court fragt somit nach der unmittelbaren Anwendbarkeit der zuvor geprüften Vorschriften des Gemeinschaftsrechts, die in den Grenzen der Übergangsvorschriften der Beitrittsakte Spaniens und Portugals die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft gewährleisten.

114. Der Gerichtshof hat in seinem Urteil vom 4. Dezember 1974 in der Rechtssache 41/74 (Van Duyn, Slg. 1974, 1337) für Recht erkannt, daß die Bestimmungen des Artikels 48 EWG-Vertrag diese Wirkung haben und „den einzelnen Rechte verleihen, die ... die innerstaatlichen Gerichte zu wahren haben".

115. Das gleiche gilt für die Vorschriften der Verordnungen Nrn. 1612/68[16] und 1408/71, auf die man sich kraft ihrer Natur vor einem nationalen Gericht berufen kann.

116. Ich habe jedoch zuvor festgestellt, daß die Bedingung in bezug auf die Zusammensetzung der Besatzung nicht mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar ist, so daß die Frage unter diesem Gesichtspunkt gegenstandslos geworden ist.

117. In bezug auf die Bedingung, die die Zugehörigkeit zur Sozialversicherung betrifft, haben wir gesehen, daß sie mit dem Gemeinschaftsrecht mit Ausnahme der Fälle vereinbar ist, die in Artikel 14 b der Verordnung Nr. 1408/71 geregelt sind.

118. Deshalb schlage ich dem Gerichtshof vor, die vierte Vorabentscheidungsfrage wie folgt zu beantworten:

„Einzelne können sich vor einem nationalen Gericht auf Artikel 14 b der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 berufen, um die Anwendung entgegenstehender Vorschriften des innerstaatlichen Rechts zu verhindern."

16 — Siehe hierzu insbesondere das Urteil vom 4. April 1974 in der Rechtssache 167/73, Kommission/Frankreich, Slg. 1974, 359, Randnr. 35.