SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL VOM 29. SEPTEMBER 1982

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Die heute zu behandelnden Vorabentscheidungsfragen stellen sich in einem Strafverfahren, in dem dem Kapitän eines britischen Fischereifahrzeuges, Herrn Noble Kerr, eine Zuwiderhandlung gegen den dänischen Erlaß Nr. 88 vom 10. März 1978 über die Begrenzung der Fangmengen in der Fischereizone von Grönland zum Vorwurf gemacht wird.

In diesem Erlaß wurden unter anderem Gesamtfangquoten für verschiedene Fischarten in verschiedenen Gebieten der grönländischen Fischereizone festgesetzt. Aus § 8 in Verbindung mit Anlage II zu diesem Erlaß geht hervor, daß die Garnelenfischerei innerhalb der 200-Meilen-Fischereizone vor Westgrönland quotenmäßig auf Grönland, Dänemark, Frankreich und die Färöer-Inseln aufgeteilt wurde. Gemäß § 10 des Erlasses konnte eine Zuwiderhandlung gegen die Vorschriften mit einer Verwarnung oder Geldbuße geahndet werden.

Herr Noble Kerr nahm mit seinem Trawler „MS Goth" am 12. Juni 1978 den Garnelenfang im ICNAF-Bereich 1a — 1f in den grönländischen Küstengewässern in einer westlich vor Holsteinborg in der Fischereizone zwischen 12 und 200 Seemeilen vor den grönländischen Basislinien gelegenen Position auf. Er war dabei im Besitz einer am 14. April 1978 vom britischen Fischereiministerium ausgestellten Lizenz, wonach das Schiff ab 6. Juni desselben Jahres 475 t Garnelen im ICNAF-Teilgebiet 0 — 1 fischen durfte.

Nach mehrfacher Aufforderung durch die dänischen Fischereibehörden, den Fischfang unverzüglich einzustellen, wurde das Schiff schließlich am 16. Juni 1978 aufgebracht. Herr Noble Kerr bekannte sich schuldig und unterwarf sich „unter Protest" einer Geldbuße von 80 000 DKR sowie der Einziehung von 41 500 DKR als Gegenwert für die gefangenen Garnelen. Auf seinen Antrag gelangte der Fall vor das Grønlands Landsret, das mit Urteil vom 14. November 1979 den Angeklagten zu einer Geldbuße von 100 000 DKR wegen Verstoßes gegen den genannten Erlaß über die Begrenzung des Garnelenfangs verurteilte sowie die Einziehung der 41 150 DKR anordnete.

Gegen dieses Urteil legte sowohl der Angeklagte als auch die Anklagebehörde Rechtsmittel beim Østre Landsret ein.

Nach Auffassung des Angeklagten verstößt der dänische Erlaß Nr. 88 insbesondere deshalb gegen das Gemeinschaftsrecht, weil er Fischer aus verschiedenen Mitgliedstaaten in der grönländischen Fischereizone zwischen 12 und 200 Meilen unterschiedlich behandelt. Eine solche Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verstoße sowohl gegen Artikel 7 des EWG-Vertrags als auch gegen die Artikel 1 und 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76 vom 19. Januar 1976 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft (ABl. L 20 vom 28. 1. 1976, S. 19), wonach eine unterschiedliche Behandlung von Mitgliedstaaten bei der Ausübung der Fischerei verboten und der gleiche Zugang der Fischereifahrzeuge der Mitgliedstaaten zu den der Oberhoheit oder der Gerichtsbarkeit anderer Mitgliedstaaten unterliegenden Fanggründen ausdrücklich garantiert sei.

Wenn grundsätzlich auch die Zulässigkeit der Festsetzung von Gesamtfangquoten zur Erhaltung der Fischbestände durch nationale Vorschriften nicht in Abrede zu stellen sei, könne die Quotenverteilung nicht aufgrund sogenannter herkömmlicher Rechte, also unter Berücksichtigung der bisherigen Fischerei, in dem Gebiet erfolgen, da derartige Rechte in weitem Umfang durch den EWG-Vertrag aufgehoben worden seien. Der rechtswidrige Erlaß sei auch nicht durch die erst am 20. November 1978 erfolgte Billigung der Maßnahme durch die Kommission legalisiert worden.

Die Anklagebehörde dagegen steht auf dem Standpunkt, daß es zum fraglichen Zeitpunkt den Mitgliedstaaten unbenommen gewesen sei, Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände zu treffen und damit auch Quotenregelungen zur Festsetzung einer Höchstgrenze für die Fischerei der einzelnen Mitgliedstaaten festzulegen. Die durch den Erlaß erfolgte Aufteilung der Garnelenmengen auf die Mitgliedstaaten sei aufgrund des bisherigen Garnelenfangs in diesem Gebiet festgesetzt worden und entspreche dem Vorschlag der Kommission zur Aufteilung der Fischressourcen für das Jahr 1978. Eine Berücksichtigung der traditionellen Fischereitätigkeit der Mitgliedstaaten in den fraglichen Gebieten sei unter anderem deshalb objektiv gerechtfertigt, weil die Maßnahmen entsprechend der Präambel der Verordnung Nr. 101/76 unter anderem dazu dienen sollten, einen angemessenen Lebensstandard der Bevölkerung, die von der Fischerei lebt, sicherzustellen. Für die Vereinbarkeit des Erlasses mit dem Gemeinschaftsrecht spreche schließlich auch der Umstand, daß dieser entsprechend dem in der Anlage VI zur Haager Übereinkunft festgelegten Verfahren bei der Kommission angemeldet und von dieser gebilligt worden sei.

Um über die Vereinbarkeit des Erlasses vom 10. März 1978 mit dem Gemeinschaftsrecht entscheiden zu können, hat die XVI. Kammer des Østre Landsret das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof mit Entscheidung vom 29. Oktober 1981 gemäß Artikel 177 des EWG-Vertrags folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„1. Ist es mit dem EWG-Vertrag, insbesondere mit Artikel 7, vereinbar, daß ein Mitgliedstaat im Jahr 1978 die Gesamtfangmenge für eine bestimmte Fischart in einem genau abgegrenzten Gebiet der Fischereizone dieses Staates durch nationale Fischereivorschriften auf der Grundlage des bisherigen Fangs dieser Fischart in dem Gebiet aufgeteilt hat, so daß den Mitgliedstaaten, die vor dem Inkrafttreten dieser Vorschriften einen derartigen Fischfang betrieben hatten, Fangquoten zugeteilt wurden, während die Fahrzeuge anderer Mitgliedstaaten von dieser Fischerei ausgeschlossen waren?

2. Verbieten es die Artikel 1 und 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76 des Ministerrates vom 19. Januar 1976 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft, daß ein Mitgliedstaat im Jahr 1978 die Gesamtfangmenge für eine bestimmte Fischart in einem genau abgegrenzten Gebiet der Fischereizone dieses Staates durch nationale Fischereivorschriften auf der Grundlage des bisherigen Fangs dieser Fischart in dem Gebiet aufgeteilt hat, so daß den Mitgliedstaaten, die vor dem Inkrafttreten dieser Vorschriften einen derartigen Fischfang betrieben hatten, Fangquoten zugeteilt wurden, während die Fahrzeuge anderer Mitgliedstaaten von dieser Fischerei ausgeschlossen waren?"

Zu diesen Fragen nehme ich wie folgt Stellung:

1. Das vorlegende Gericht hat vor dem Hintergrund der 1978 geltenden Fischereiregelung seine Fragestellung bewußt auf die bislang noch nicht vom Gerichtshof ausdrücklich behandelte Problematik konzentriert, ob im Jahr 1978 ein Mitgliedstaat eine zur Erhaltung einer bestimmten Fischart in einem bestimmten Gebiet seiner Fischereizone festgesetzte Gesamtfangmenge auf der Grundlage der „herkömmlichen Fischereitätigkeit" zwischen *einzelnen* Mitgliedstaaten sowie Drittstaaten aufteilen durfte.

Da der Gerichtshof bereits mehrfach Gelegenheit hatte, die einschlägigen, vor Ablauf der in Artikel 102 der Beitrittsakte festgelegten Übergangszeit am 1. Januar 1979 geltenden Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts, zuletzt in der Rechtssache 32/79 [1], zu würdigen, kann ich hinsichtlich der Rechtslage insofern auf die früheren Urteile und meine Schlußanträge hierzu verweisen. Erwähnt sei hier lediglich, daß nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes die Gemeinschaft für den Erlaß von Erhaltungsmaßnahmen in den Fischereizonen der Mitgliedstaaten, die vom 1. Januar 1977 an in der Nordsee und im Nordatlantik auf 200 Meilen vor den Küsten ausgedehnt worden waren, zuständig ist. Artikel 102 der Beitrittsakte sollte dabei, nach der beträchtlichen Zunahme des Seegebiets infolge der Erweiterung der Gemeinschaft, lediglich eine neue Übergangszeit in Gang setzen, in der der Rat die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen zu treffen gehabt hätte. Solange der Rat auf diesem Gebiet aber nicht tätig geworden ist, hatten die *Mitgliedstaaten,* wie der Gerichtshof wiederholt festgestellt hat, das Recht und die Pflicht, die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen für die ihrer Gerichtsbarkeit unterliegenden Seezonen im allgemeinen Interesse und *unter Beachtung der materiellen und formellen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts,* wie sie sich auch aus der Anlage VI zur Haager Entschließung des Rates vom 3. November 1976 und der nachfolgenden Entschließung des Rates vom 31. Januar 1978 ergeben, zu erlassen.

Da der Rat im März 1978 für das streitige Gebiet keine Erhaltungsmaßnahmen zum Schutze des Garnelenbestandes getroffen hatte, war, wie von allen Verfahrensbeteiligten eingeräumt wird, das Königreich Dänemark zum Erlaß der notwendigen Erhaltungsmaßnahmen und damit zur Festsetzung einer Gesamtfangmenge zuständig. Alle Beteiligten sind sich weiterhin auch darüber einig, daß die dänische Regierung auch die in der Haager Entschließung und in der Entschließung des Rates vom 31. Januar 1978 aufgestellten *verfahrensmäßigen* Voraussetzungen beachtet hat, indem sie bereits am 1. März 1978 sich bemüht hat, die Billigung der Kommission für die geplante Maßnahme zu erhalten, und diese in allen Phasen des Verfahrens konsultiert hat.

2. Im Hinblick auf die *materiellen* gemeinschaftsrechtlichen Voraussetzungen wird dagegen von dem Angeklagten des Ausgangsverfahrens sowie von der britischen und niederländischen Regierung bezweifelt, ob die in dem Erlaß enthaltene Fangquotenverteilung mit dem das Gemeinschaftsrecht beherrschenden Grundsatz der Gleichbehandlung, wie er insbesondere in Artikel 7 des EWG-Vertrags und Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76 seinen Niederschlag gefunden hat, zu vereinbaren ist.

Während Artikel 7 des EWG-Vertrags grundsätzlich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verbie-

1 — Urteil vom 10. Juli 1980 in der Rechtssache 32/79 — Kommission/Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland —, Slg. 1980, 2403.

tet, bestimmte Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76 in konkreter Ausgestaltung dieses Verbots, daß die Regelungen der einzelnen Mitgliedstaaten für die Ausübung der Fischerei in den ihrer Oberhoheit oder ihrer Gerichtsbarkeit unterliegenden Meeresgewässern zu keiner unterschiedlichen Behandlung anderer Mitgliedstaaten führen dürfen und deren Fischereifahrzeugen gleicher Zugang zu den Fanggründen und zur Fischerei in den Hoheitsgewässern aller Mitgliedstaaten zu gewähren ist.

Demnach stellt sich die Frage, ob eine Festsetzung unterschiedlicher Jahresfangquoten für andere Fischereistaaten durch einen Mitgliedstaat in der an seine Küste grenzenden Fischereizone, wie in dem fraglichen Erlaß geschehen, mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist und gegebenenfalls, ob die Berücksichtigung der herkömmlichen Fischereitätigkeit in diesem Gebiet bei der Quotenverteilung nicht zu einer Diskriminierung der anderen Mitgliedstaaten führt.

Die niederländische Regierung hat in diesem Zusammenhang grundsätzliche Bedenken, ob ein Küstenstaat überhaupt befugt ist, eine innerhalb seiner Fischereizone zur Erhaltung eines Fischbestandes festgelegte Gesamtfangmenge durch die Festsetzung von Fangquoten für einzelne Mitgliedstaaten aufzuteilen. Ihrer Meinung nach sollte dieses Recht und die Kontrolle über die Einhaltung der Quotenregelung den Flaggenstaaten, die sich unter Beteiligung der Kommission zu einigen hätten, vorbehalten bleiben. Legten nämlich die Küstenstaaten und die Flaggenstaaten unterschiedliche Quoten fest, könne es zu einer für die Fischer unzumutbaren Kollision solcher widersprüchlichen Regelungen kommen.

Zu diesem Vorbringen ist allgemein zu bemerken, daß, wenn in bestimmten Fällen, wie zum Beispiel in den den Rechtssachen Kramer [1], van Dam (I) [2] und van Dam (II) [3] zugrunde liegenden Sachverhalten eine Quotenfestsetzung durch den Flaggenstaat für seine eigenen Fischer gemeinschaftsrechtlich für zulässig erachtet wurde, dieser Umstand nicht zur Rechtswidrigkeit des anderen Prinzips, nämlich der Festsetzung der Fangquoten durch den Küstenstaat, führt, wenn eine solche Lösung aus Gründen der Praktikabilität angebrachter erscheint. Eine gemeinsame Fischereipolitik muß nämlich, wie der Gerichtshof mehrfach festgestellt hat, der Besonderheit Rechnung tragen, daß Umfang und Zahl der Fischbestände nicht beliebig an die Nachfrage angepaßt werden können. Einer Überfischung der einzelnen Bestände kann jedoch wirksam nur durch die Festsetzung von Gesamtfangmengen begegnet werden, die durch Quoten, deren Kontrollierbarkeit gewährleistet sein muß, aufzuteilen sind. Die Festsetzung und Zuteilung von Fangquoten an die einzelnen Mitgliedstaaten hängt somit eng und unzertrennlich mit der eigentlichen Erhaltungsmaßnahme, der Festsetzung einer Gesamtfangmenge, zusammen. Kommt im Rat aber darüber keine Einigung zustande, können nach der Anlage VI zur Haager Entschließung „... die Mitgliedstaaten ... geeignete Maßnahmen zum Schutz der Fischbestände in den *Fischereizonen treffen, die an ihre Küste grenzen*". Daß zu diesen Erhaltungsmaßnahmen auch die Festsetzung und Zuteilung von Fangquoten an die einzelnen Mitgliedstaaten gehören, kann schließlich eindeutig der Entschließung des Rates vom 31. Januar 1978 ent-

1 — Urteil vom 14. Juli 1976 in den verbundenen Rechtssachen 3, 4 und 6/76 — Cornelis Kramer und andere —, Slg. 1976, 1279.

2 — Urteil vom 3. Juli 1979 in den verbundenen Rechtssachen 185/78 bis 204/78 — Strafverfahren gegen Firma J. van Dam en Zonen und andere —, Slg. 1979, 2345.

3 — Urteil vom 2. Juni 1981 in der Rechtssache 124/80 — Strafverfahren gegen J. van Dam & Zonen —, Slg. 1981, 1447.

nommen werden, in der es heißt, daß „einzelstaatliche Maßnahmen nur dann getroffen werden dürfen, wenn sie für die Erhaltung und *Bewirtschaftung* der Fischereiressourcen unbedingt erforderlich ... sind". Folglich ist nicht zu bestreiten, daß sowohl der Küstenstaat als auch die Flaggenstaaten eine Festsetzung der Fangquoten vornehmen und die Einhaltung kontrollieren können, wobei immer die gemeinschaftliche Kontrolle der Maßnahmen durch das vorgeschriebene Konsultierungsverfahren gewährleistet sein muß. Dadurch wird schließlich auch verhindert, daß es, wie die niederländische Regierung meint, zu widersprüchlichen Fangquotenfestsetzungen durch die einzelnen Mitgliedstaaten kommen kann.

3. Diese Überlegungen zeigen bereits, daß auch die weiteren, von der britischen, der niederländischen und der französischen Regierung vorgetragenen Bedenken, die Festsetzung und Zuteilung der Fangquoten an die einzelnen Fischereistaaten seien nicht als Erhaltungs-, sondern als bloße Verwaltungsmaßnahmen anzusehen, nicht stichhaltig sind. So beweist die zitierte Entschließung vom 31. Januar 1978, daß auch nach Ansicht des Rates die Festsetzung einer Gesamtfangmenge und ihre wirtschaftliche Nutzung zusammen zu betrachten sind, wenn es um die Prüfung der Vereinbarkeit der nationalen Maßnahmen mit dem Gemeinschaftsrecht geht. Darüber hinaus geht auch das am 24. Oktober 1978 von der Gemeinschaft unterzeichnete Übereinkommen über die künftige multilaterale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Fischerei im Nordwest-Atlantik (ABl. L 378 vom 30. 12. 1978, S. 1) von der Untrennbarkeit der Festsetzung bestimmter Gesamtfangmengen und ihrer Aufteilung durch Fangquoten aus, indem die Fischereikommission mit der Bewirtschaftung und Erhaltung der Fischereiressourcen beauftragt wird. Nicht zuletzt erkennt auch die Kommission den engen Zusammenhang zwischen Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen an, wie ihre diesbezüglichen Vorschläge — vgl. den Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen vom 8. Oktober 1976 (ABl. C 255 vom 28. 10. 1976, S. 3), zuletzt geändert durch den Vorschlag der Kommission vom 6. März 1981 (ABl. C 141 vom 11. 6. 1981, S. 6) — beweisen.

4. Daß die Mitgliedstaaten auch zur Festsetzung von Fangquoten zuständig sind, läßt sich weiterhin aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes herleiten. So wurde in der Rechtssache Kramer [1] ausdrücklich klargestellt, „daß die Gemeinschaft im Innenverhältnis befugt ist, alle Maßnahmen zur Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres *einschließlich der Festsetzung und Zuteilung von Fangquoten an die einzelnen Mitgliedstaaten zu treffen*". Folglich muß, soviel sei zu dem entsprechenden Einwand der französischen Regierung gesagt, auch Artikel 4 der Verordnung Nr. 101/76, der dem Rat die Befugnis einräumt, Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände zu treffen, in diesem Sinne ausgelegt werden. Ist der Rat aber wie im vorliegenden Fall nicht tätig geworden, kann diese Befugnis nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs von den Mitgliedstaaten ausgeübt werden.

5. Damit bleibt zu prüfen, ob das gemeinschaftsrechtliche Diskriminierungsverbot, wie es in Artikel 7 des EWG-Vertrags und Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76 zum Ausdruck kommt, nicht dadurch verletzt wurde, daß die Quotenverteilung aufgrund der

1 — Urteil vom 14. Juli 1976 in den verbundenen Rechtssachen 3, 4 und 6/76 — Cornelis Kramer und andere —, Slg. 1976, 1279.

bisherigen Fangtätigkeit erfolgte mit der Konsequenz, daß *nicht alle* Fischereifahrzeuge der Mitgliedstaaten den *gleichen Zugang* zu den fraglichen Fanggründen hatten.

Da der Gerichtshof aber in ständiger Rechtsprechung hervorgehoben hat, daß eine verbotene Diskriminierung nur im Falle einer objektiv und sachlich ungerechtfertigten Differenzierung anzunehmen ist, ist hier lediglich der Frage nachzugehen, ob unter Berücksichtigung der Zielsetzungen und des Funktionierens einer gemeinsamen Fischereipolitik eine Verteilung der zulässigen Gesamtfangmenge, wie sie durch den fraglichen Erlaß vorgenommen wurde, sachlich gerechtfertigt war.

Nach Meinung insbesondere der britischen Regierung war im vorliegenden Fall die Zuteilung von Fangquoten an die einzelnen Mitgliedstaaten nicht notwendig, um die Einhaltung der zulässigen Gesamtfangmenge zu gewährleisten. Ihrer Meinung nach hätte dieses Ziel genauso gut oder besser durch den freien Zugang zu den Fanggründen für alle Fischereifahrzeuge bis zur Einreichung der Gesamtfangmenge durch ein für alle Fischereifahrzeuge der Mitgliedstaaten gleichermaßen offenes Lizenzsystem, oder unter Berücksichtigung der Anzahl der Fischereifahrzeuge erreicht werden können.

Gegenüber dieser Argumentation ist mit der Kommission zunächst darauf hinzuweisen, daß jede Festsetzung einer zulässigen Gesamtfangmenge für eine bestimmte Fischart automatisch mehrere Probleme aufwirft. Einmal muß die Einhaltung einer solchen Fangbeschränkung durch wirksame Kontrollen gewährleistet sein, zum anderen gilt es, die durch die Fangbeschränkung herbeigeführte Belastung gerecht auf die Fischer zu verteilen, drittens muß eine rationelle Nutzung der Gesamtfangmenge gewährleistet sein.

Im Hinblick auf eine *wirksame Kontrolle der Einhaltung der Gesamtfangmenge* — eine solche ist um so erforderlicher, wenn es sich, wie im vorliegenden Fall, um einen Fischbestand handelt, der sich auch auf die Fischereizone eines Drittlandes erstreckt — ist aber nicht zu bestreiten, daß die Quotenzuteilung an einzelne Mitgliedstaaten ein wirksames und damit sachlich gerechtfertigtes Instrumentarium darstellt. Sie gewährleistet nämlich, daß die einzelnen Flaggenstaaten ihrerseits auch die Einhaltung der ihnen zugeteilten Fangquoten kontrollieren müssen. Im Falle eines für alle Fischereifahrzeuge der Mitgliedstaaten freien Zugangs zu den Fanggründen wäre dagegen eine solche Kontrolle durch einen einzelnen Mitgliedstaat, abgesehen von dem beträchtlichen Verwaltungsaufwand, den ein für jedermann offenes Lizenzsystem mit sich bringen würde, äußerst schwierig, wenn nicht gar unmöglich.

Die von der britischen Regierung vorgeschlagene Lösung würde darüber hinaus, worauf auch die dänische und die französische Regierung hinweisen, nicht die Erreichung der weiteren, bei der Verteilung einer Gesamtfangmenge zu beachtenden Ziele — *gerechte Verteilung der Fänge und rationelle Ausnutzung der Gesamtfangquoten* — gewährleisten. Würde man vollkommen freien Zugang für alle Fischer gewährleisten, würde dies zu einer Bevorzugung derjenigen führen, die zuerst an Ort und Stelle fischen, und die Gefahr heraufbeschwören, daß die Fanggründe vorzeitig, womöglich zum Nachteil derjenigen Fischer, die aus diesen Fischbeständen ganz oder teilweise bislang ihren Lebensunterhalt bestritten haben, geschlossen werden müßten. Ein für jedermann offenes Lizenzsystem würde demnach unter Umständen diejenigen härter treffen, die herkömmlicherweise den Fischfang in den fraglichen

Gebieten betrieben haben, als diejenigen, die dort bis dahin nicht gefischt und somit durch die Fangbeschränkung unmittelbar keine Einbußen zu erleiden haben.

Würde man schließlich auch solchen Mitgliedstaaten Quoten zuteilen, deren Fischer in der Vergangenheit oder für die laufende Fischfangsaison kein Interesse am Fischfang in dieser Zone gezeigt haben, oder gar die Zahl der Fischereifahrzeuge berücksichtigen, bestünde die Gefahr, daß die Fangquoten nicht ausgenützt werden, was andererseits mit einer *rationellen Ausnutzung der Ressourcen* nicht zu vereinbaren wäre. Eine „harmonische Entwicklung der Fischwirtschaft innerhalb der Gesamtwirtschaft" und eine „Förderung einer rationellen Nutzung der biologischen Schätze des Meeres", die gemäß Artikel 1 der Verordnung Nr. 101/76 anzustreben sind, wären durch diese Maßnahmen somit kaum zu erreichen.

Demgegenüber läßt sich eine angemessene Aufteilung der für die Gemeinschaft verfügbaren Gesamtfangmengen unter den Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der genannten Ziele sachgerechter unter Zugrundelegung der drei Kriterien erreichen, die in der Erklärung des Rates vom 30. Mai 1980 betreffend die gemeinsame Fischereipolitik (ABl. C 158 vom 27. 6. 1980, S. 2) sowie in den Erwägungsgründen des Vorschlages der Kommission vom 24. Juli 1981 für eine Verordnung zur Verteilung der für die Gemeinschaft verfügbaren Gesamtfangmöglichkeiten von Fischbeständen (ABl. C 224 vom 3. 9. 1981, S. 11) enthalten sind. Von diesen Kriterien — ganz besondere Rücksicht auf die herkömmlichen Fischereitätigkeiten, auf die spezifischen Erfordernisse der Regionen, in denen die lokale Bevölkerung besonders von der Fischerei und der damit verbundenen Industrie abhängt, und auf den Verlust von Fangmöglichkeiten in Drittlandsgewässern — ist die Kommission, wie sie ausdrücklich versichert hat, auch bereits in dem dem Rat vorgelegten Vorschlag zur Verteilung der für den fraglichen Garnelenbestand festgelegten Gesamtfangmenge für das Jahr 1978 ausgegangen.

6. Unstreitig deckt sich der fragliche Erlaß Nr. 88 vom 10. März 1978 über die Begrenzung der Fangmengen in der Fischereizone von Grönland, jedenfalls hinsichtlich der Aufteilung von Fangquoten für den Garnelenfang in der fraglichen Fischereizone auf Grönland, Dänemark, Frankreich und die Färöer-Inseln, mit dem von der Kommission dem Rat vorgelegten Vorschlag. Folglich ist auch davon auszugehen, daß die genannten Kriterien gleichfalls beim Erlaß der nationalen Erhaltungsmaßnahme, die nach eingehender Konsultation mit der Kommission erlassen wurde, Berücksichtigung gefunden haben. Da die nationale Maßnahme vor Ablauf der durch Artikel 102 der Beitrittsakte eröffneten Übergangsfrist ergangen ist, bedurfte es schließlich in formaler Hinsicht auch keiner vorherigen ausdrücklichen oder stillschweigenden Billigung durch die Kommission.

Aus dem Umstand, daß die nationale Maßnahme der von der Kommission vorgeschlagenen Erhaltungsmaßnahme entspricht, folgt weiterhin, daß ihre Rechtmäßigkeit nicht mit dem Argument in Zweifel gezogen werden kann, sie habe in zu starkem Maße der herkömmlichen Fischereitätigkeit Rechnung getragen und dagegen nicht die Fangverluste britischer Fischereifahrzeuge in den Gewässern von Drittländern berücksichtigt. Wie die Kommission hierzu mit Recht bemerkt, kann ein solcher Ausgleich nicht bei jeder einzelnen Fangquotenzuteilung, sondern nur im Hinblick auf eine *Gesamtschau* der Bewirtschaftung der Fischbestände in der Fischereizone der Ge-

meinschaft insgesamt erfolgen. Wenn sie uns aber versichert, den britischen Fangverlusten in Drittlandsgewässern sei bei der Bewirtschaftung anderer Fangbestände in ausreichendem Maße Rechnung getragen worden, besteht kein Anlaß, diese Aussage anzuzweifeln.

Es ist weiter auch nicht zu bestreiten, daß, wenn eine harmonische Entwicklung der Fischwirtschaft innerhalb der gemeinschaftlichen Gesamtwirtschaft erreicht werden soll, die herkömmliche *Fischereitätigkeit* neben den beiden anderen genannten Kriterien als ein *sachgerechtes Unterscheidungskriterium* angesehen werden muß. Die Relevanz dieses Merkmales, das zudem bei allen Empfehlungen der Fischereikommissionen für den Atlantik Berücksichtigung gefunden hat, wurde nicht zuletzt indirekt auch vom Gerichtshof in den Rechtssachen 61/77 [1], 32/79 [2] und 804/79 [3] anerkannt.

Gegenteiliges kann insbesondere nicht, wie der Angeklagte des Ausgangsverfahrens meint, aus dem Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache Burgoa [4] entnommen werden, in dem es unter anderem um die Rechtmäßigkeit der Verordnungen Nr. 341/78 des Rates vom 20. Februar 1978 (ABl. L 49 vom 21. 2. 1978, S. 1) und Nr. 1376/78 vom 21. Juni 1978 (ABl. L 167 vom 24. 6. 1978, S. 9) ging, die die Ausübung von Fischereirechten durch spanische Schiffe in den Gemeinschaftsgewässern von einer Lizenz abhängig machten. Der Gerichtshof hat hierzu ausdrücklich entschieden, daß es sich dabei um Übergangsmaßnahmen handelte, die die Gemeinschaft nach ihren eigenen Vorschriften getroffen hat und die sich in den Rahmen der Beziehungen einfügen, die die Gemeinschaft und Spanien mit dem Ziel aufgenommen haben, die mit der Ausdehnung der ausschließlichen Fischereigebiete verbundenen Probleme zu lösen und sicherzustellen, daß die Fischer der anderen Partei zu den solchen Maßnahmen unterliegenden Gewässern Zugang haben. Aus dieser Entscheidung kann folglich nicht der Schluß gezogen werden, daß der Gerichtshof die Anerkennung der sich aus einer herkömmlichen Fischereitätigkeit ergebenden Rechte abgelehnt hat.

7. Wenn die Kommission ihrem Vorschlag für die Festsetzung der Fangquoten für das Jahr 1978 die im Jahr *1976* in dem fraglichen Gebiet ausgeübte Fischereitätigkeit zugrunde gelegt hat, dürfte dies gleichfalls nicht zu beanstanden sein. Hierbei muß berücksichtigt werden, daß es für die Aufteilung der für den fraglichen Garnelenbestand aufgestellten Gesamtfangmenge keine entsprechenden Empfehlungen der internationalen Fischereikommission für den Nordwest-Atlantik gab, daß die Ausbeutung des fraglichen Garnelenbestandes vor nicht allzu langer Zeit erst begonnen hatte und daß 1976 das Jahr war, das neueste gesicherte Erkenntnisse über die Fangtätigkeit der einzelnen Fischereiflotten in dem fraglichen Gebiet lieferte.

Da britische Fischereifahrzeuge schließlich bislang nicht in dem fraglichen Gebiet den Garnelenfang betrieben hatten, kann in dieser Hinsicht von einer traditionellen Fischereitätigkeit nicht die Rede sein. Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, daß die britische Regierung mit der dänischen Regierung über die Zuteilung von Fangquoten in Verhandlungen eingetreten war, da es

1 — Urteil vom 16. Februar 1978 in der Rechtssache 61/77 — Kommission/Irland —, Slg. 1978, 417.

2 — Urteil vom 10. Juli 1980 in der Rechtssache 32/79 — Kommission/Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland —, Slg. 1980, 2403.

3 — Urteil vom 5. Mai 1981 in der Rechtssache 804/79 — Kommission/Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland —, Slg. 1981, 1045.

4 — Urteil vom 14. Oktober 1980 in der Rechtssache 812/79 — Strafverfahren gegen Juan C. Burgoa —, Slg. 1980, 2787.

sich, wie die dänische Regierung zu Recht betont, hierbei lediglich um bilaterale Gespräche handelte, in denen eine Quote für das Jahr *1977* erreicht werden sollte.

8. Nachdem somit feststeht, daß auch die in dem Kommissionsvorschlag enthaltene Quotenverteilung, die von der dänischen Regierung in ihrem Erlaß Nr. 88 vom 10. März 1978 im wesentlichen übernommen worden war, nicht wegen eines Verstoßes gegen das sonstige Gemeinschaftsrecht zu beanstanden ist, braucht auf die von der britischen Regierung aufgeworfene Frage, ob ein etwaiger Verstoß durch die spätere ausdrückliche Billigung durch die Kommission geheilt werden konnte, nicht mehr eingegangen zu werden.

9. Ich schlage daher abschließend vor, die gestellten Fragen wie folgt zu beantworten:

Es ist mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Gemeinschaftsrechts, wie er insbesondere in Artikel 7 des EWG-Vertrags und in Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76 des Rates vom 19. Januar 1976 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft seinen Ausdruck gefunden hat, zu vereinbaren, daß ein Mitgliedstaat vor Ablauf der durch Artikel 102 der Beitrittsakte eröffneten Übergangszeit die Gesamtfangmenge für eine bestimmte Fischart in einem genau abgegrenzten Gebiet seiner Fischereizone durch nationale Fischereivorschriften unter anderem auf der Grundlage des bisherigen Fangs dieser Fischart in dem Gebiet aufgeteilt hat, sofern der Rat keine entsprechenden Erhaltungsmaßnahmen getroffen hatte und die nationale Maßnahme nach vorheriger Konsultierung der Kommission und entsprechend deren Vorschlägen erlassen wurde.