2. Solange die Gemeinschaft von ihrer Zuständigkeit für Maßnahmen zur Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres keinen Gebrauch gemacht hatte, konnte eine von einem Mitgliedstaat während der am 31. Dezember 1978 abgelaufenen Übergangszeit gemäß dem Verfahren der Haager Entschließung des Rates vom 3. November 1976 getroffene Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahme, mit der eine Gesamtfangquote festgesetzt und diese auf bestimmte Mitgliedstaaten aufgeteilt wurde, nicht als Verstoß gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung des Artikels 7 des Vertrages und der Artikel 1 und 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76 angesehen werden, wenn es sich um eine Erhaltungsmaßnahme handelt, die einem nachgewiesenen Bedürfnis in dem betreffenden Gebiet entsprach, und wenn die Maßnahme durch objektive Erwägungen in bezug auf den Schutz der Interessen der betroffenen Küstenbevölkerung und auf die Aufrechterhaltung einer in diesem Gebiet momentan bestehenden Lage gerechtfertigt war.

In der Rechtssache 287/81

betreffend ein dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vom Østre Landsret in dem vor diesem Gericht anhängigen Strafverfahren

ANKLAGEMYNDIGHEDEN (Anklagebehörde)

gegen

JACK NOBLE KERR

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung von Artikel 7 des Vertrages und der Artikel 1 und 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76 des Rates vom 19. Januar 1976 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft (ABl. L 20, S. 19)

erläßt

DER GERICHTSHOF

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

Generalanwalt: G. Reischl
Kanzler: P. Heim

folgendes

URTEIL

Tatbestand

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

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

1. Stand des Gemeinschaftsrechts zum Zeitpunkt der dem Ausgangsverfahren zugrundeliegenden Ereignisse (Juni 1978)

Im Fischereisektor wurden die grundlegenden Vorschriften — namentlich in Durchführung der Artikel 42 und 43 des Vertrages — durch die Verordnung Nr. 2141/70 des Rates vom 20. Oktober 1970 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft (ABl. L 236, S. 1) und durch die Verordnung Nr. 2142/70 des Rates vom gleichen Tage über die gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse (ABl. L 236, S. 5) erlassen.

Die Akte über die Beitrittsbedingungen und die Anpassungen der Verträge, die dem sogenannten „Beitrittsvertrag" vom 22. Januar 1972 beigefügt ist, enthält in ihren Artikeln 98 bis 103 Bestimmungen über die Fischerei.

Die Artikel 100 und 101 geben allen Mitgliedstaaten die Möglichkeit, von der Grundregel abzuweichen, daß alle Fischer der Gemeinschaft gleichen Zugang zu den Fanggründen und zur Fischerei in den Meeresgewässern der Mitgliedstaaten haben. Diese Möglichkeit wurde für zehn Jahre vorgesehen, das heißt bis zum 31. Dezember 1982. Während dieses Zeitraums konnten die Mitgliedstaaten die Ausübung des Fischfangs in den ihrer Hoheitsgewalt oder ihrer Gerichtsbarkeit unterliegenden Gewässern innerhalb einer Zone von sechs Seemeilen, die von den Basislinien des an der Küste gelegenen Mitgliedstaats aus berechnet wird, auf solche Schiffe beschränken, die herkömmlicherweise von den Häfen der betreffenden Küste aus in diesen Gewässern Fischfang treiben. Artikel 101 erweitert für im einzelnen aufgeführte Gebiete der drei neuen Mitgliedstaaten und Frankreichs die genannte Grenze von sechs auf zwölf Seemeilen.

Die Abweichungen in bezug auf die 6- und 12-Meilen-Grenzen berühren jedoch nicht die besonderen Fischereirechte, die die anderen Mitgliedstaaten am 31. Januar 1971 geltend machen konnten; in den Gebieten, in denen ein Mitgliedstaat seine Fischereigrenzen auf zwölf Seemeilen erweitert, muß die innerhalb der zwölf Seemeilen bestehende Ausübung des Fischfangs gewahrt bleiben, so daß in dieser Hinsicht keine Verschlechterung gegenüber der am 31. Januar 1971 bestehenden Lage eintritt.

Artikel 103 sieht vor, daß der Rat auf der Grundlage eines von der Kommission vorgelegten Berichtes über die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Küstengebiete der Mitgliedstaaten sowie über den Fischbestand und unter Berücksichtigung der Ziele der gemeinsamen Fischereipolitik vor dem 31. Dezember 1982 auf Vorschlag der Kommission die

Bestimmungen prüft, die den Ausnahmeregelungen, die bis dahin in Kraft sind, folgen könnten.

Artikel 102 bestimmt schließlich, daß der Rat spätestens ab dem sechsten Jahr nach dem Beitritt 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 oben erwähnte Verordnung Nr. 101/76. Diese Verordnungen traten an die Stelle der Verordnungen Nr. 2141/70 und 2142/70. Die Verordnung Nr. 101/76 enthält die folgenden Bestimmungen:

Artikel 1

Zur Förderung einer ausgewogenen, harmonischen Entwicklung der Fischwirtschaft und zur Förderung einer rationellen Nutzung der biologischen Schätze des Meeres und der Binnengewässer werden eine gemeinsame Regelung für die Ausübung der Fischerei in den Meeresgewässern sowie spezifische Maßnahmen für geeignete Aktionen und für die Koordinierung der Strukturpolitik der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet eingeführt.

Artikel 2

1. 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.

2. Sie teilen den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften auf dem in Absatz 1 Unterabsatz 1 genannten Gebiet sowie die sich aus der Anwendung von Absatz 1 Unterabsatz 2 ergebenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften mit.

3. Meeresgewässer im Sinne dieses Artikels sind alle Gewässer, die in den geltenden Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten als solche bezeichnet werden.

Artikel 3

Die Mitgliedstaaten unterrichten die anderen Mitgliedstaaten und die Kommission über alle von ihnen geplanten Änderungen an der gemäß Artikel 2 festgelegten Fischereiregelung.

Artikel 4

Besteht die Gefahr, daß aufgrund der Fischereitätigkeit eines Mitgliedstaats in den in Artikel 2 genannten 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.

Diese Maßnahmen können insbesondere Beschränkungen für den Fang einzelner Arten, Fanggebiete, Fangzeiten, Fangmethoden und Fanggeräte umfassen."

Auf seiner Sitzung vom 30. Oktober 1976 in Den Haag faßte der Rat eine am 3. November 1976 förmlich angenommene Entschließung, in der er übereinkam, daß die Mitgliedstaaten durch eine abgestimmte Maßnahme die Grenzen ih-

rer Fischereizonen vor ihren Küsten an der Nordsee und am Nordatlantik vom 1. Januar 1977 an auf 200 Seemeilen ausdehnen (und daß von diesem Zeitpunkt an die Nutzung der Fischbestände in den genannten Zonen durch Fischereifahrzeuge von Drittländern durch Abkommen zwischen der Gemeinschaft und den betreffenden Drittländern geregelt wird).

Der Rat stimmte bei der gleichen Gelegenheit einer Erklärung der Kommission (nachstehend „Haager Entschließung") 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."

Obwohl die Kommission am 20. Oktober 1977 dem Rat einen Verordnungsentwurf vorlegte, der für 1978 Maßnahmen zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbestände einschließlich der Einführung von Fangquoten festlegte, gab der Rat auf seiner Sitzung vom 30. und 31. Januar 1978 lediglich folgende Erklärung ab:

„Der Rat billigte die Mitteilung der Kommission, wonach mangels einer gemeinsamen Regelung einzelstaatliche Maßnahmen nur dann getroffen werden dürften, wenn sie für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen 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."

2. Nationale dänische Bestimmungen

Das Gesetz Nr. 413 vom 13. Juni 1973 für Grönland über gewerbsmäßige Fischerei, Fang und Jagd, geändert durch Gesetz Nr. 624 vom 22. Dezember 1976, bestimmt unter anderem, daß die zu wirtschaftlichen Zwecken betriebene Seefischerei vor der Küste Grönlands innerhalb der Grenze von 200 Seemeilen gerechnet von den Basislinien, so wie sie vom Ministerium für grönländische Angelegenheiten festgelegt worden sind, Personen und Gesellschaften vorbehalten ist, die zu Grönland eine näher bestimmte enge Beziehung haben (§ 1). Eine allgemeine Ausnahme von dieser Grundregel greift jedoch ein, soweit ausländische Staatsangehörige in Grönland bestimmte Rechte aufgrund von internationalen Übereinkünften genießen (§ 11). Es können darüber hinaus von dieser Grundregel Ausnahmen gewährt werden, soweit dies die Behörden im Interesse der Entwicklung der grönländischen Fischwirtschaft für erforderlich halten oder soweit es darum geht, bereits unter das frühere Recht fallenden Personen und Gesellschaften die Fortsetzung ihrer Fischereitätigkeit zu ermöglichen und zu diesem Zwecke Fischereifahrzeuge zu

benutzen, die in anderen Gebieten des Königreichs registriert sind.

§ 4 des Gesetzes sieht vor, daß der Minister für grönländische Angelegenheiten oder die von ihm hierzu ermächtigten örtlichen Behörden Maßnahmen zum Schutz bestimmter Tier- und Fischarten ergreifen können. Diese Bestimmung führt Beispiele solcher Erhaltungsmaßnahmen auf, wie etwa die Begrenzung und Aufteilung der Fänge — insbesondere die Aufteilung auf nationale Fangquoten — und der Fangtätigkeit.

Gestützt auf diesen Paragraphen wurden mit Erlaß Nr. 88 vom 10. März 1978 über die Begrenzung der Fangmengen in der Fischereizone von Grönland die zulässigen Gesamtfangmengen bestimmter Fischarten für das Jahr 1978 festgelegt. So schreibt § 5 vor, daß der Fang von Garnelen außerhalb der Schären in den durch das Internationale Übereinkommen über die Fischerei im Nordwestatlantik (nachstehend „ICNAF") festgesetzten Bereichen 0 + 1 40 000 t und in der Fischereizone vor Westgrönland 35 000 t nicht übersteigen darf. Gemäß § 8 ergibt sich die Aufteilung der Fangquoten aus Anlage II zu dem Erlaß und darf Fang der in der Anlage aufgezählten Fischarten in den angegebenen Gebieten nur von Fahrzeugen aus den in der Anlage genannten Ländern und Landgebieten ausgeübt werden oder von Fahrzeugen, die die Fischerei aufgrund einer EWG-Verordnung ausüben. In bezug auf die Garnelen teilt Anlage II Grönland, Dänemark, Frankreich und den Färöer-Inseln Fangquoten zu. Für den Fall eines Verstoßes gegen die genannten Bestimmungen sehen § 7 des Gesetzes von 1973 und § 10 des Erlasses Nr. 88 eine Verwarnung oder Geldbuße sowie die Beschlagnahme des Fanggutes und der Fanggeräte vor.

Zweck der durch den Erlaß Nr. 88 festgesetzten höchstzulässigen Fangmengen und nationalen Fangquoten war die Ausführung eines „Arrangements" zwischen der Gemeinschaft und Kanada, das auf einer Stellungnahme des wissenschaftlichen Rates des ICNAF beruhte, und des Vorschlags der Kommission über die Aufteilung der Fangmengen für das Jahr 1978. Gemäß dem in Anlage VI zur Haager Entschließung vorgesehenen Verfahren wurde der Erlaß Nr. 88 am 1. März 1978 der Kommission mitgeteilt. Am 20. November 1978 billigte die Kommission förmlich die genannten dänischen Maßnahmen unter gewissen in der vorliegenden Sache nicht einschlägigen Vorbehalten („Die Kommission geht davon aus, daß die dänische Regierung die Bestimmungen betreffend Garnelen in § 5 und der Anlage II zum Erlaß vom 10. März 1978 im Hinblick auf neue Quotenaufteilungen aufgrund von Verhandlungen mit dritten Ländern sowie auf neue Vorschläge der Kommission ändern wird . . .").

3. Sachverhalt und Vorlagefragen

Anfang Juni 1978 verließ der im Eigentum der „British United Trawlers (Grimsby) Ltd." stehende britische Trawler „Goth" unter dem Kommando des Kapitäns Jack Noble Kerr einen britischen Hafen in Richtung Grönland zum Fang von Garnelen im ICNAF-Bereich 1a - 1f. Das britische Fischereiministerium hatte am 14. April 1978 eine Lizenz ausgestellt, wonach das Schiff ab 6. Juni 1978 475 Tonnen Garnelen im ICNAF-Teilgebiet 0 — 1 fangen durfte.

Mit Telegramm vom 9. Juni 1978 teilte das MS Goth dem Landshøvding [Gouverneur] für Grönland seine Absicht mit, vor Westgrönland Garnelen zu fischen, und am 12. Juli 1978 wurde der Fischfang in den grönländischen Küstengewässern in einer westlich vor Holsteinsborg in der Zone zwischen 12 und 200 Seemeilen von den grönländischen Basis-

linien gelegenen Position aufgenommen. Am 14. Juni 1978 wurde Kapitän Kerr vom Grönlandkommando telegraphisch aufgefordert, den Fischfang unverzüglich einzustellen, da dieser nach Ansicht der dänischen Behörden wegen Verstoßes gegen den Erlaß Nr. 88 rechtswidrig war.

Ein dänisches Inspektionsschiff wurde in das Gebiet entsandt, wo Kapitän Kerr zunächst den Fischfang fortsetzte, wobei er sich teils auf die Lizenz der britischen Behörden und teils auf eine Weisung seiner Reederei berief, wonach die britische Regierung die dänischen Vorschriften für mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar hielt. Hiernach wurde das Schiff aufgebracht und der Kapitän, dem eine Zuwiderhandlung gegen den erwähnten Erlaß vorgeworfen wurde, fand sich zur Zahlung einer Geldbuße von 80 000 Kronen nebst Einbeziehung seines Fanges bereit.

Auf Antrag von Kapitän Kerr gelangte der Fall zur erstinstanzlichen Verhandlung vor das Grønlands Landsret, in deren Verlauf die Anklagebehörde die Verurteilung des Angeklagten zu einer Geldbuße sowie die Einziehung eines Betrages mindestens in Höhe des bereits entrichteten beantragte. Sein Verteidiger hatte zuvor beantragt, die Sache dem Gerichtshof zur Vorabentscheidung über die Frage vorzulegen, ob nationale Maßnahmen der in dem Erlaß bezeichneten Art als mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar angesehen werden können. Dieser Antrag wurde mit Beschluß des Grønlands Landsret vom 6. Juni 1979 abgewiesen. In seinem Urteil vom 14. November 1979 hielt es das Grønland Landsret für bewiesen, daß der Angeklagte gegen den Erlaß über die Begrenzung des Garnelenfangs verstoßen habe; es verurteilte den Angeklagten zu einer Geldbuße von 100 000 Kronen und ordnete die Einziehung von 41 150 Kronen an, da es die Bestimmungen des Erlasses für mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar hielt.

Kapitän Kerr legte gegen dieses Urteil Rechtsmittel beim Østre Landsret ein, bei dem sein Verteidiger erneut beantragte, dem Gerichtshof eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen. Ungeachtet des Einspruchs der Anklagebehörde hat das Østre Landsret mit Beschluß vom 18. Juni 1981 dem Antrag stattgegeben, wobei es den Umfang des Vorabentscheidungsersuchens in Form der folgenden Fragen näher bestimmte, die dem Gerichtshof mit Schreiben vom 29. Oktober 1981 gemäß Artikel 177 des Vertrages zur Vorabentscheidung vorgelegt worden sind:

«1. Ist es mit den Bestimmungen des EWG-Vertrags, insbesondere Artikel 7, vereinbar, daß ein Mitgliedstaat im Jahr 1978 durch nationale Fischereivorschriften die Gesamtfangmenge für eine bestimmte Fischart in einem genau abgegrenzten Gebiet der Fischereizone dieses Staates 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 durch nationale Fischereivorschriften die Gesamtfangmenge für eine bestimmte Fischart in einem genau abgegrenzten Gebiet der Fischereizone dieses Staates 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?"

Das Østre Landsret weist darauf hin, daß bei der Fragestellung davon ausgegangen wird, daß die nationalen Vorschriften die von den Europäischen Gemeinschaften in Abkommen mit Drittländern festgelegten Gesamtfangmengen und die den Fischern der Drittländer in diesen Abkommen eingeräumten Fangrechte beachten und daß die Vorschriften gemäß Anlage VI zur Haager Entschließung vom 30. Oktober 1976 bei der Kommission angemeldet worden sind.

Der Beschluß des Østre Landsret ist am 5. November 1981 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG sind am 3. Februar 1982 von der Regierung des Königreichs Dänemark, vertreten durch ihren Bevollmächtigten L. Mikaelsen, am 1. Februar 1982 von der Regierung der Französischen Republik, vertreten durch ihre Bevollmächtigte Frau M. Aulagnon, am 3. Februar 1982 von der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch ihren Bevollmächtigten R. N. Ricks, und am 11. Januar 1982 von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihre Bevollmächtigten R. Wainwright und H. P. Hartvig schriftliche Erklärungen abgegeben worden.

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

II — Beim Gerichtshof abgegebene schriftliche Erklärungen

1. Erklärungen der dänischen Regierung

Die dänische Regierung weist zunächst in tatsächlicher Hinsicht darauf hin, daß der Garnelenfang vor der Westküste Grönlands sich unter anderem deshalb in den Jahren 1972 bis 1976 schnell entwikkelt habe (von weniger als 10 000 t bis 50 000 t), weil jenseits der 12-Meilen-Grenze bedeutende neue Fanggebiete entdeckt worden seien. Da diese Entwicklung binnen sehr weniger Jahre das für die Erhaltung der Fischbestände annehmbare Maß überschritten habe, sei im Rahmen des ICNAF von 1977 an eine zulässige Gesamtfangmenge (TAC) von 36 000 t festgesetzt worden. In den Jahren 1970 bis 1977 sei der Fischfang vor allem von den folgenden Staaten und Regionen ausgeübt worden: Grönland, Kanada, Färöer, Dänemark, Frankreich und Norwegen. Das Vereinigte Königreich habe sich niemals am Garnelenfang vor Westgrönland beteiligt.

Nach der Erweiterung der Fischereizonen vom 1. Januar 1977 an hätten eingehende Verhandlungen über eine Fischereiordnung der Gemeinschaft stattgefunden. Der von der Kommission vorgelegte Entwurf einer mengenmäßigen Regelung für die Fischerei im Jahr 1978 enthalte auch den Vorschlag einer TAC für den Garnelenfang westlich von Grönland, der den vom ICNAF empfohlenen 35 000 t entspreche. Die Kommission habe unter Berücksichtigung der Notwendigkeit, den Färöern und Norwegen Fangquoten vorzubehalten, gleichzeitig eine Aufteilung dieser Fangmengen zwischen Grönland, Dänemark und Frankreich vorgeschlagen. Nach langen und schwierigen Verhandlungen, in deren Verlauf das Vereinigte Königreich im übrigen nicht den Wunsch geäußert

habe, sich an dem fraglichen Fang von Garnelen zu beteiligen, habe man im Januar 1978 festgestellt, daß alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs den Entwurf der Kommission als Gesamtlösung hätten annehmen können. Das Vereinigte Königreich habe sich jedoch dagegen ausgesprochen, daß der Vorschlag der Kommission insgesamt nach dem Abstimmungsverfahren des Artikels 43 angenommen werde. Bei dem Abbruch der Verhandlungen hätten die Mitgliedstaaten mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs ihre Absicht erklärt, den Bestimmungen des Kommissionsvorschlags entsprechende nationale Maßnahmen zu ergreifen, und so habe die dänische Regierung auf dem Gebiet der technischen Durchführung wie auf dem Gebiet der mengenmäßigen Regelung des Fischfangs eine Reihe von mit diesem Vorschlag übereinstimmenden Maßnahmen durchgeführt.

In bezug auf die vorgelegten Fragen macht die dänische Regierung in erster Linie geltend, es bestehe im Gemeinschaftsrecht ein allgemeiner Gleichbehandlungsgrundsatz, nach dem vergleichbare Sachverhalte nur beim Vorliegen objektiver Gründe unterschiedlich behandelt werden dürften. Artikel 7 des Vertrages und Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76 brächten auf unterschiedliche Weise diesen allgemeinen Grundsatz zum Ausdruck. Aus der ersteren Bestimmung ergebe sich, daß das Verbot der Ungleichbehandlung unbeschadet der besonderen Bestimmungen des Vertrages Anwendung finde. Dies bedeute, daß in bezug auf Sondervorschriften Artikel 7 in erster Linie eine Auslegungs- und Ergänzungsfunktion zukomme, so daß man diese Vorschrift nicht anwenden könne, ohne gleichzeitig die auf dem jeweiligen Gebiet — im vorliegenden Falle dem der Fischerei — anwendbaren gemeinschaftsrechtlichen Sondervorschriften heranzuziehen.

Artikel 2 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 101/76 verpflichte die Mitgliedstaaten, gleichen Zugang zu den Fanggründen und zur Fischerei zu gewähren, was bedeute, daß die Fischer der Mitgliedstaaten den Fang derjenigen Arten, für die keine Quoten bestünden, unter gleichen Bedingungen ausüben dürften. Wenn eine Art nicht durch mengenmäßige Vorschriften geschützt zu werden brauche oder solange dem Schutzgedanken durch die Festlegung einer TAC Genüge getan werden könne, hätten alle Fischer der Mitgliedstaaten gleichen Zugang zur Fischerei.

Seien demgegenüber aus Gründen der Erhaltung mengenmäßige Beschränkungen und die Aufteilung der Fangmengen in Quoten geboten, so könne dies durchaus ohne einen Verstoß gegen die Grundsätze der Gleichheit geschehen. Den Quoten müßten darüber hinaus objektive Gegebenheiten zugrunde liegen. So könne man beispielsweise auf den Grad der Schutzbedürftigkeit der Art abstellen, insbesondere wenn es um die Frage gehe, ob die Festlegung von Gesamtfangmengen angemessen sei. Im Einzelfall könnten die Vorschriften über die Aufteilung der Fangmengen so abgefaßt werden, daß sowohl eine wirksame Kontrolle der Fischerei als auch — auch im eigenen Interesse der Fischer — eine rationelle Ausübung der Fischerei und die Aufrechterhaltung der Ordnung in den Fanggebieten möglich sei.

In seinem Urteil vom 3. Juli 1979 in den Rechtssachen 185 bis 204/78 (van Dam en Zonen, Slg. S. 2345) habe der Gerichtshof erklärt, daß „innerstaatliche Vorschriften wie die niederländische Fangquotenregelung, auf die das innerstaatliche Gericht Bezug genommen hat, nicht als diskriminierend angesehen werden können, wenn sie einheitlich auf alle der Hoheit des betreffenden Mitgliedstaats unterliegenden Fischer angewendet

werden". Die dänische Regierung verstehe dieses Urteil dahin, daß der Gerichtshof eine auf nationaler Ebene unter Berücksichtigung der Staatsangehörigkeit der Fischer festgesetzte Fangquote gebilligt habe und daß man deshalb mengenmäßige Beschränkungen einschließlich der Aufteilung von Gesamtfangquoten auf die einzelnen Mitgliedstaaten vornehmen könne, ohne daß dies als solches einen Verstoß gegen das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit darstelle. Das Quotensystem werde zudem häufig als ein Mittel zur Reglementierung des Marktzugangs gebraucht, wie zum Beispiel die Regelung der Gemeinschaft über den internationalen Straßentransport und über den Zucker.

Die dänische Regierung ist der Ansicht, daß die „frühere Fischereitätigkeit" eine objektive Grundlage darstelle und insofern eine unterschiedliche Behandlung zulasse, als das Bestehen und das Fehlen einer früheren Fischereitätigkeit eine jeweils unterschiedliche Lage schaffe. Dieses Kriterium spiele von jeher eine wichtige Rolle, wie der Vorschlag der Kommission an den Rat und die auf dieser Grundlage im Rat geführten Beratungen zeigten und wie die Erklärung des Rates vom 30. Mai 1980 über die gemeinsame Fischereipolitik (ABl. C 158, S. 2) bestätige. Der dänischen Regierung erscheine es darüber hinaus einfach notwendig, dieses Kriterium zuzulassen, wolle man eine harmonische und ausgeglichene Entwicklung der Fischereiwirtschaft und eine vernünftige Bewirtschaftung der biologischen Meeresschätze in einer Lage fördern, in der die Gesamtfangkapazität größer sei als die Gesamtfangmengen. Der Gerichtshof habe diesem Kriterium ebenfalls Bedeutung beigemessen, insbesondere in der Rechtssache 61/77 (Kommission/Irland, Slg. 1978, 417), in der er eine irische Maßnahme genau deshalb als Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot in Artikel 7 des Vertrages und Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung 101/76 beurteilt habe, weil sie „aus den irischen Gewässern einen erheblichen Teil der Fischereiflotten anderer Mitgliedstaaten [ausschließt], die herkömmlicherweise in diesen Gebieten dem Fischfang nachgingen". In der Rechtssache 812/79 (Burgoa, Slg. 1980, 2787) habe sich der Gerichtshof geweigert, zu dem Problem Stellung zu nehmen, weil es in dem fraglichen Fall nicht für die Entscheidung von Bedeutung gewesen sei und weil — selbst wenn es von Bedeutung gewesen wäre — es sich dort um die durch die Vertragsbestimmungen über die Fischerei nicht geregelten Rechte von Drittländern gehandelt habe, für die weder das Diskriminierungsverbot noch die mit der traditionellen Fischereitätigkeit verbundenen Rechte Gültigkeit besäßen.

Die dänische Regierung erinnert daran, daß der fragliche Erlaß die Fischerei im Jahr 1978, somit vor dem Ablauf der durch Artikel 102 der Beitrittsakte festgelegten Übergangszeit geregelt habe. Die Rechtsprechung des Gerichtshofes zeige, daß die Mitgliedstaaten in dieser Lage gehalten seien, im allgemeinen Interesse sowohl die notwendige Erhaltung der Arten zu gewährleisten als auch Zurückhaltung zu üben. Diese Pflicht sei aus Artikel 5 des Vertrages abzuleiten und finde ihren Ausdruck in der Anlage VI zur Haager Entschließung und in den sogenannten Übergangsregelungen des Rates für die Jahre 1979 und 1980. Die dänische Regierung habe diese Verpflichtung in dem Sinne verstanden, daß während dieser Übergangszeit keine völlig neue Politik eingeschlagen werden dürfe, die Mitgliedstaaten sich vielmehr um eine Erhaltung des status quo bemühen müßten, um die Grundlagen der zukünftigen Fischereipolitik nicht umzustürzen. Dies bestätige, daß es in dem fraglichen

Fall rechtens gewesen sei, die früheren Ausübungsmodalitäten der Fischerei beizubehalten. Die dänische Regierung fügt hinzu, daß die Fischereivorschriften so gefaßt sein müßten, daß damit den sie berufsmäßig Ausübenden eine verläßliche Grundlage für ihre wirtschaftliche Betätigung gegeben sei. Deshalb sei es — besonders in einer Zeit, in der die zulässigen Gesamtfangmengen beschränkt und sogar in der Abnahme begriffen seien — gerechtfertigt, die Fischer besonders zu berücksichtigen, die durch ihre Investition, ihre Ausbildung usw. eine bestimmte Form der Fischerei zu ihrer Existenzgrundlage gemacht hätten. Allein die Einschränkungen würden eine rentable Ausübung der Fischerei immer schwieriger machen. Unter diesen Umständen müsse der berechtigten Erwartung der bereits betroffenen Fischereiflotten, ihre Tätigkeit fortsetzen zu können, mehr Beachtung zukommen als dem Wunsch anderer Fischer, an der Fischerei teilzunehmen.

2. Erklärungen der französischen Regierung

Die französische Regierung hält sich an die Rechtsprechung des Gerichtshofes, mit der dieser den Mitgliedstaaten in Ermangelung einer durch den Rat geschaffenen gemeinschaftlichen Regelung die Möglichkeit zum Erlaß nationaler Erhaltungsmaßnahmen zugebilligt habe, sofern die Kommission vorab unterrichtet und gemäß den Bestimmungen der Anlage VI zur Haager Entschließung um ihre Zustimmung gebeten worden sei.

Der dänische Erlaß sei nicht unvereinbar mit dem in Artikel 7 des Vertrages niedergelegten Grundsatz der Nichtdiskriminierung. Die Lage eines britischen Fischers im vorliegenden Fall sei in der Tat nicht mit derjenigen eines Fischers der Staaten vergleichbar, denen eine Fangquote zugeteilt worden sei. Die Lage derjenigen Fischer, die bereits in den Gewässern Grönlands gearbeitet hätten, und derjenigen, die sich dort noch nicht betätigt hätten, sei nicht die gleiche, und deshalb sei auch keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes gegeben. Würde man hingegen beide Personenkreise gleichbehandeln und somit allen Fischereifahrzeugen der Gemeinschaft den Zugang zu diesem Fanggebiet gestatten, würde dies bei der allgemeinen Verringerung der zulässigen Gesamtfangmenge dazu führen, daß auf jedes einzelne Fischereifahrzeug nur noch eine unbedeutende Fangmenge entfiele. Damit würde jedoch die Fischereitätigkeit in diesem Fanggebiet insgesamt in Frage gestellt, was für die dort bereits vor 1978 tätigen Fischer den Verlust einer traditionellen und somit wichtigen Tätigkeit und für die anderen den Verlust einer gelegentlichen Betätigung bedeuten würde.

Im übrigen beruhe die in dem dänischen Erlaß vorgenommene unterschiedliche Behandlung nicht auf einer willkürlichen Grundlage, weil die dänische Behörde als Kriterium und Bezugsgröße den Umfang der früheren Fänge gewählt habe, das noch dazu von einer internationalen Instanz — dem ICNAF —, an deren Unparteilichkeit kein Zweifel bestehen könne, eingeführt worden sei. Da das herangezogene Kriterium streng objektiv sei, könne der vorgenommenen Aufteilung in keiner Weise der Vorwurf der Willkürlichkeit gemacht werden, wobei es letztendlich als von untergeordneter Bedeutung erscheine, daß diese Aufteilung nach den verschiedenen Staatsangehörigkeiten erfolge. Schließlich könne im Rahmen einer Fischereipolitik, die zum einen eine große Anzahl von Arten und zum anderen eine große Anzahl von Fanggebieten betreffe, für die in jedem Einzelfall eine TAC und sodann deren Aufteilung unter den interessierten Par-

teien festgesetzt werden müsse, die Frage der Gerechtigkeit der Aufteilung nur im Wege einer Zusammenschau der Bewirtschaftungseinheiten beurteilt werden. Es müsse somit im Falle der Gemeinschaft die Aufteilung aller Fänge sowohl in den der Hoheitsgewalt der Mitgliedstaaten unterstehenden als auch in den der Hoheitsgewalt von Drittländern unterstehenden Gewässern, in denen die Gemeinschaft Möglichkeiten zum Fischfang erhalten habe in die Betrachtung einbezogen werden.

Nach Ansicht der französischen Regierung verstößt der dänische Erlaß auch nicht gegen die einschlägigen Bestimmungen der Verordnung Nr. 101/76. Diese Verordnung und die Haager Entschließung hätten 1978 im abgeleiteten Gemeinschaftsrecht die einzigen Anwendungsfälle des Artikels 102 des Beitrittsvertrags über „die Ausübung des Fischfangs im Hinblick auf den Schutz der Fischbestände und die Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres" dargestellt. In diesem Zusammenhang seien die Artikel 1 und 2 der strittigen Verordnung auszulegen, die jede unterschiedliche Behandlung bei den von den Mitgliedstaaten vorgenommenen oder vorzunehmenden Erhaltungs- und Schutzmaßnahmen untersage. Auf dieser Grundlage beruhe auch die Befugnis Dänemarks, das im Bemühen um eine Erhaltung der Bestände der verschiedenen, von einer beunruhigenden Verminderung betroffenen Arten in Übereinstimmung mit den wissenschaftlichen Empfehlungen eine TAC für Garnelen in den fraglichen Sektoren erlassen habe. In seinem Urteil vom 14. Juli 1976 in den Rechtssachen 3, 4 und 6/76 (Kramer, Slg. S. 1279) habe der Gerichtshof derartige Produktionsbeschränkungen für mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar erklärt. In demselben Erlaß hätten die dänischen Behörden auch diese Gesamtfangmenge unter den verschiedenen Staaten aufteilen müssen. Diese Bestimmung sei von einer ganz anderen Art als jene, die den Gesamtumfang der zugelassenen Fänge festsetze. Die Festsetzung einer Gesamtfangmenge in bezug auf einen bestimmten Fischbestand sei eine auf sachdienliche und umfassende wissenschaftliche Empfehlungen gegründete Erhaltungsmaßnahme. Diese Empfehlungen würden von den zuständigen Behörden nach dem Grad des damit verbundenen Zwanges einerseits und der Dringlichkeit der kurz-, mittel- und langfristigen Bedürfnisse der betroffenen Bevölkerungsgruppen andererseits beurteilt. Die Aufteilung dieser TAC zwischen den verschiedenen in Frage kommenden Parteien dürfe demgegenüber nicht anders gesehen werden als eine Bewirtschaftungsmaßnahme, die hinreichend wirksam sein solle, um jeder Partei die Durchführung der Fischerei nach den eigenen Vorstellungen und eine strenge Kontrolle der getätigten Fänge zu ermöglichen.

Das Kriterium der vitalen Bedürfnisse und der wirtschaftlichen Entwicklungsaussichten der von der Fischerei besonders abhängigen Bevölkerungsgruppen und der fischverarbeitenden Industriezweige, das von der Kommission in ihrem Vorschlag für die Aufteilung der Fischereiressourcen für das Jahr 1978 gebraucht worden sei und auf den Beratungen von Den Haag im Jahr 1976 beruhe, ergänze das Kriterium der traditionellen Fischereitätigkeiten in einem für die Interessen der gewöhnlich die fraglichen Fanggebiete aufsuchenden Fischer der anderen Mitgliedstaaten nachteiligen Sinne (Grönland sei eines der im besonderen Maße von der Fischerei und den damit zusammenhängenden Industriezweigen abhängigen Gebieten).

Die von der dänischen Behörde und der Kommission gewählten Begründungen machten es offensichtlich, daß die Fang-

quotenaufteilung zwischen den Mitgliedstaaten keine Erhaltungsmaßnahme darstellen könne. Im Rahmen der TAC könne im übrigen die Art und Weise der Aufteilung frei gewählt werden, ohne daß der Zweck der Erhaltung der Bestände und des Schutzes der Fanggründe zu irgendeinem Zeitpunkt dadurch in Gefahr gerate. Zusammenfassend ist die französische Regierung der Ansicht, daß die Bestimmungen der Verordnung Nr. 101/76, indem sie gewisse allgemeine Vorschriften über Maßnahmen zum Schutz der Fanggründe und der Erhaltung der Ressourcen niederlegten, als Erhaltungsmaßnahmen anzusehen und somit auf Maßnahmen der Quotenaufteilung nicht anzuwenden seien. Für den Fall, daß entgegen dieser Ansicht die Quotenaufteilung als ein Teil der Erhaltungsmaßnahme anzusehen sei, macht die französische Regierung hilfsweise geltend, daß sich aus der Berufung auf die strittige Verordnung gegenüber der Beurteilung anhand von Artikel 7 des Vertrages kein neuer Gesichtspunkt ergebe.

3. Erklärungen der britischen Regierung

Die britische Regierung macht geltend, daß die durch den strittigen Erlaß vorgesehenen Maßnahmen zwar im November 1978 letztlich gebilligt worden seien, daß diese Billigung zum Zeitpunkt der Verhaftung und Verurteilung des Kapitäns Kerr jedoch nicht vorgelegen habe. Sie macht ferner darauf aufmerksam, daß sie entgegen der Behauptung der dänischen Anklagebehörde im Sommer 1977 eine Beteiligung an den Fangquoten für Garnelen in dem fraglichen Fanggebiet gefordert habe.

Die britische Regierung erkennt an, daß im März 1978 die Zuständigkeit für Erhaltungsmaßnahmen auf dem Gebiet der Fischerei bei den Mitgliedstaaten gelegen habe. Dies bedeute jedoch nicht, daß die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten unbegrenzt gewesen sei: Wie jede andere Zuständigkeit, die die Mitgliedstaaten auf den den Gemeinsamen Markt berührenden Gebieten innehätten, habe auch sie den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts unterlegen.

Die Anlage VI zur Haager Entschließung vom 3. November 1976 und die vom Rat während der Sitzung vom 30. und 31. Januar 1978 abgegebene Erklärung hätten das Verbot einer Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, das auf dem Gebiet der Fischerei durch Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76 bestätigt werde, bekräftigt und die Freiheit der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet dadurch noch weiter eingeschränkt, daß die nationalen Maßnahmen erforderlich sein müßten und erst nach eingehender Anhörung der Kommission als Übergangsregelung erlassen werden dürften.

Obgleich der Erlaß Nr. 88 „eine vorläufige Maßnahme" und nach Anhörung der Kommission ergangen sei, stelle er keine Erhaltungsmaßnahme im Sinne der Anlage VI zur Haager Entschließung sondern die Zuteilung nationaler Quoten im Rahmen einer umfassenden Fangbeschränkung dar. Aber auch wenn der Erlaß Nr. 88 als eine Erhaltungsmaßnahme angesehen werden könne, sei er keine im Sinne der Anlage VI, weil er nicht erforderlich gewesen sei, um den Zweck des Schutzes der fraglichen Garnelenbestände zu erreichen. Die Festlegung einer zulässigen Gesamtfangmenge könne eine rechtswirksame Erhaltungsmaßnahme darstellen, und es könne auch kein Zweifel daran bestehen, daß die Festsetzung einer zulässigen Gesamtfangmenge für Garnelen in dem fraglichen Fanggebiet im Jahr 1978, gestützt auf die besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse, eine unerläßliche Erhaltungsmaßnahme gewesen sei. Gleichwohl sei es

nicht erforderlich, daß eine solche Gesamtfangmengenbeschränkung auf der Basis von Fangquoten zustandekomme, die der Anliegerstaat den anderen Mitgliedstaaten auferlege, einerlei, ob dies durch Bezugnahme auf frühere vom Anliegerstaat festgelegte Fangzahlen geschehe oder nicht. Eine solche Gesamtfangmengenbeschränkung könne mit der gleichen Wirksamkeit auf der Grundlage einer bis zu der festgelegten Grenze gehenden Fischereifreiheit oder in Form eines allen Fischern der Mitgliedstaaten offenstehenden Lizenzsystems ins Werk gesetzt werden. Im übrigen müsse bei dem Verfahren der Zuteilung nationaler Quoten die Situation in der Gemeinschaft insgesamt berücksichtigt werden (siehe Rechtssache 32/79, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1980, 2403). So habe der Rat bei der Überprüfung der Zuteilung nationaler Quoten zahlreiche andere Faktoren als die traditionellen Fangzahlen herangezogen und sich namentlich während vieler Jahre darum bemüht, zu gewährleisten, daß die den einzelnen Mitgliedstaaten zugeteilten Quoten auch in gewissem Umfang die von ihnen in den Gewässern von Drittländern erlittenen Einbußen berücksichtigen. Dieser Grundsatz sei in der Erklärung des Rates vom 30. Mai 1980 erneut bekräftigt worden.

Das Vereinigte Königreich macht darüber hinaus einen Verstoß der dänischen Regierung gegen einen noch fundamentaleren Grundsatz des Gemeinschaftsrechts geltend, weil diese eine unterschiedliche Behandlung aus Gründen der Staatsangehörigkeit vorgenommen habe. Aus dem Beschluß in der oben erwähnten Rechtssache 61/77 könne nicht der Schluß gezogen werden, daß das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit auf irgendeine Weise aufgehoben sei, sofern sich der Anrainerstaat zur Untermauerung seiner Maßnahme auf die traditionellen Fischereitätigkeiten stütze. Nach Ansicht der britischen Regierung hat der Gerichtshof im Gegenteil klar zum Ausdruck gebracht, daß die Maßnahmen gemäß Anlage VI zur Haager Entschließung in nicht diskriminierender Weise zu ergreifen seien.

Die britische Regierung betont, daß die Unvereinbarkeit des Erlasses Nr. 88 und der gegen Kapitän Kerr verhängten Verfolgungsmaßnahmen mit dem Gemeinschaftsrecht von der Billigung dieses Erlasses durch die Kommission am 2. November 1978 in keiner Weise berührt werde, da eine derartige Zustimmung einen einzelstaatlichen Erlaß, dessen einschlägige Bestimmungen mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar seien oder gegen dieses verstießen, nicht für gültig erklären könne. Dieser Grundsatz ergebe sich unzweifelhaft aus dem Urteil in den Rechtssachen 142 und 143/80 (Essevi und Salengo, Slg. 1981, 1413), nach dem mangels ausdrücklicher Vorschrift im Vertrag, die der Kommission die Befugnis zur Gestattung eines ansonsten gegen den Vertrag verstoßenden Verhaltens der Mitgliedstaaten einräume, die Kommission keine Zuständigkeit dafür besitze, einem Staat die Erfüllung der ihm nach dem Vertrag obliegenden Verpflichtungen zu erlassen.

Die britische Regierung schlägt deshalb vor, die erste Frage zu verneinen und die zweite zu bejahen.

4. Erklärungen der Kommission

Die Kommission weist zunächst darauf hin, daß die im vorliegenden Falle gestellte Frage, ob die nationalen Maßnahmen eine Diskriminierung der aus Mitgliedstaaten stammenden Fischer, die sich früher oder zumindest außerhalb der Bezugsperiode nicht an der Fischerei in einem bestimmten Fanggebiet beteiligt

hätten, gegenüber jenen Fischern aus Mitgliedstaaten darstellen, die der Fischerei während des fraglichen Zeitraums in diesem Gebiet nachgegangen seien, im Rahmen der Rechtsprechung des Gerichtshofes noch nicht ausdrücklich entschieden worden sei. Die Antwort auf diese Frage sei nicht nur wichtig für die Durchführung von Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände durch die Mitgliedstaaten, sondern auch für die zu diesem Zweck vom Rat noch zu erlassenden Vorschriften. Zum anderen müsse zur Beantwortung der entscheidenden Frage, ob die unterschiedliche Behandlung im Hinblick auf Artikel 7 objektiv begründet sei, das System der Fangquoten nach dem Zweck der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über die Nutzung der Fischbestände und aus deren Zusammenhang heraus beurteilt werden.

Die Festsetzung einer Jahresfangquote für jeden Bestand oder für jede Gruppe von Beständen der meisten Fischarten stelle eines der wirksamsten Mittel dar, um eine optimale Nutzung und Erhaltung der biologischen Meeresschätze zu gewährleisten; sie werfe automatisch drei Probleme auf: die Kontrolle der Einhaltung einer derartigen Fangbeschränkung, die gerechte Verteilung der Belastung, die eine derartige Fangbeschränkung darstelle, auf die Fischer und die rationelle Nutzung der TAC. Bis jetzt seien die Atlantischen Fischereikommissionen, die Kommission und der Rat der Ansicht gewesen, daß eine Aufteilung der Fangquoten unter den Mitgliedstaaten auf der Grundlage eines objektiven und gerechten Maßstabs das einzige Mittel zur Lösung dieser Schwierigkeiten darstelle. Für den Bereich der Gemeinschaft habe der Gerichtshof ebenfalls die Verwendung einer TAC und seine Aufteilung in nationale Fangquoten für mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar erklärt (siehe die vorerwähnten verbundenen Rechtssachen 3, 4 und 6/76).

Was die Maßstäbe für die Aufteilung der Quoten auf die Mitgliedstaaten angeht, so hält die Kommission mehrere mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbare Möglichkeiten für durchaus gegeben. So seien an die auf Erhaltungsmaßnahmen abzielenden Vorschläge der Kommission seit 1976 drei Maßstäbe angelegt worden, die im übrigen auch der Rat selbst aufgegriffen habe. Diese drei Maßstäbe seinen namentlich in der Erklärung des Rates vom 30. Mai 1980 und in dem Vorschlag der Kommission über Fangquoten für das Jahr 1981 (ABl. C 224, S. 11) ausdrücklich aufgeführt worden. Hieraus ergebe sich, daß ein Staat, der bei der Festsetzung seiner nationalen Erhaltungsmaßnahmen für das Jahr 1978 den Vorschlägen der Kommision auf dem Gebiet der Fangquoten für eben jenes Jahr gefolgt sei, in Wirklichkeit die drei vorstehend erwähnten Maßstäbe angewendet und sich nicht darauf beschränkt habe, ausschließlich den Umfang der bis dahin bestehenden Fischereibetätigung zu berücksichtigen. Dieser zuletztgenannte Maßstab entspricht nach Ansicht der Kommission dem Gemeinschaftsrecht und ist — in der gegenwärtigen Lage — wahrscheinlich am angemessensten. Seine Anwendung sei namentlich wegen des Umstands gerechtfertigt, daß er die wirklichen wirtschaftlichen Gegebenheiten berücksichtige und zur Verwirklichung der mit den gemeinschaftsrechtlichen Fischereivorschriften verfolgten Ziele beitrage. Tatsächlich stelle eine Beschränkung der Fänge in besonderen Gebieten eine — manchmal sehr schwere — Belastung für diejenigen Fischer dar, die oft schon seit langer Zeit in dem betroffenen Gebiet der Fischerei nachgingen und die aus diesem Grund zu ihrer Haupteinnahmequelle geworden sei. Jene Fischer hingegen, die nicht einmal in einer relativ kurz zurückliegenden Zeit ein Interesse an der Fischerei in diesem Gebiet gezeigt hätten, würden von keinerlei Belastung

getroffen, und das Verbot, dort zu fischen, habe für sie keinerlei spürbare Folge. Müßten die Quoten auf die Fischer aller Mitgliedstaaten, insbesondere jener Staaten, deren Fangflotten sich bislang nicht am Fischfang in einem Gebiet beteiligt hätten, in dem eine Fangbeschränkung für notwendig gehalten werde, aufgeteilt werden, so würde dies bedeuten, daß entweder ganz oder teilweise auf diese notwendige Beschränkung verzichtet werden müsse oder daß die Quoten der dort von jeher tätigen Fischer noch mehr vermindert werden müßten, was deren Lage nur noch verschlechtern könne. Die Kommission unterstreicht in dieser Hinsicht, daß die gemäß Artikel 39 des Vertrages erlassenen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften auf dem Gebiet der Fischerei ebenfalls die Gewährleistung eines angemessenen Lebensstandards für die von der Fischerei lebende Bevölkerung zum Ziel hätten.

Die Kommission erinnert ferner daran, daß die gemeinsame Regelung über die Ausübung der Fischerei in den Meeresgewässern insbesondere die Gewährleistung einer rationellen Nutzung der biologischen Meeresschätze gemäß Artikel 1 der Verordnung Nr. 101/76 zum Ziel habe müsse. Würde man jedoch auch denjenigen Mitgliedstaaten Fangquoten zuteilen, deren Fischer in der Vergangenheit keinerlei Interesse an der Fischerei in dem fraglichen Gebiet gezeigt hätten, so bestünde die Gefahr, daß Quoten ungenützt blieben, was mit einer rationellen Nutzung der Bestände wenig gemein hätte. Die Kommission verweist außerdem darauf, daß die Atlantischen Fischereikommissionen die bisherige Teilnahme an der Fischereitätigkeit von jeher als ein zutreffendes objektives Merkmal betrachtet hätten. Die Empfehlungen dieser Organisationen für eine Aufteilung der Fangquoten unter ihren Mitgliedstaaten hätten eine der Aufteilung innerhalb der Gemeinschaft entsprechende Bedeutung gehabt. Sie bezögen sich nämlich vor allem auf die außerhalb der Hoheitsgewässer gelegenen Meeresgebiete, für die ebenso wie für die Gemeinschaft der Grundsatz des freien Zugangs gelte. Schließlich führt die Kommission aus, daß der Gerichtshof, auch wenn er noch nicht ausdrücklich zu der Frage, ob die herkömmlichen Fischereitätigkeiten der Mitgliedstaaten einen mit dem Gemeinschaftsrecht zu vereinbarenden Aufteilungsmaßstab darstellen, Stellung genommen habe, gleichwohl mehrfach erklärt habe, daß die Fangflotten der herkömmlicherweise in dem fraglichen Gebiet tätigen Mitgliedstaaten zu berücksichtigen seien.

III — Mündliche Verhandlung

Jack Noble Kerr, vertreten durch Rechtsanwalt J. Korsø-Jensen, die dänische Regierung, vertreten durch L. Mikaelsen, die französische Regierung, vertreten durch A. Carnelutti, die niederländische Regierung, vertreten durch A. Bos, die britische Regierung, vertreten durch barrister-at-law A. Moses, sowie die Kommission der EG, vertreten durch H.P. Hartvig und R. Wainwright, haben in der Sitzung vom 29. Juni 1982 mündliche Ausführungen gemacht.

In der mündlichen Verhandlung hat der Gerichtshof der Kommission die Frage gestellt, auf welchen Referenzzeitraum sie abstelle, wenn sie im Rahmen ihrer Fangquotenvorschläge die Fänge eines Mitgliedstaats als eine traditionelle Fischereitätigkeit behandele. Mit Schreiben vom 13. Juli 1982 hat die Kommission geantwortet, daß sie während der Ausarbeitung ihrer Fangquotenvorschläge für das Jahr 1978 festgestellt habe, daß es nicht möglich sei, eine statistische Methode zu finden, die auf einen für alle Mitgliedstaaten annehmbaren Referenz-

zeitraum hinauslaufe. Folglich habe sie als Bezugsgröße den Quotenverteilungsschlüssel der Nordostatlantischen Fischereikommission für das Jahr 1976 zugrunde gelegt und die Quoten in einigen Fällen, insbesondere für Irland und für den Norden Großbritanniens, unter Berücksichtigung der Haager Entschließung angepaßt. Soweit derartige Quoten nicht verfügbar gewesen seien, habe die Kommission als Bezugsgröße den jeweiligen Umfang der 1976 von den verschiedenen Mitgliedstaaten getätigten Fänge herangezogen. 1976 sei nämlich das am kürzesten zurückliegende Jahr, für das man die notwendigen Angaben besitze und für das die verschiedenen Fangflotten bereits ihre Fangplanung in gewissem Umfang auf dieser Grundlage erstellt hätten. Das in dieser Rechtssache in Rede stehende Fanggebiet vor Grönland gehöre zu der genannten Art. Folglich sei die Zuteilung einer Quote im Jahr 1978 an Frankreich dadurch begründet, daß die Fangflotte dieses Mitgliedstaats in dem besagten Gebiet im Jahr 1976 der Fischerei nachgegangen sei. Später habe die Ausdehnung der Fischereizonen auf 200 Seemeilen ab 1. Januar 1977 den Wegfall der besagten Quoten zur Folge gehabt. Darüber hinaus seien die statistischen Methoden verbessert worden. Deshalb verwende die Kommission seit dem Jahr 1979 als Maßstab den Durchschnitt der von den Mitgliedstaaten während eines mehrjährigen Referenzzeitraums getätigten Fänge. So sei beispielsweise für die Quotenvorschläge für 1981 und 1982 als Referenzperiode der Zeitraum von 1973 bis 1978 herangezogen worden.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 29. September 1982 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Der Präsident der 16. Kammer des Østre Landsret hat mit Schreiben vom 29. Oktober 1981, beim Gerichtshof eingegangen am 5. November 1981, unter Bezugnahme auf einen Beschluß dieser Kammer vom 18. Juni 1981 gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag zwei Fragen nach der Auslegung von Artikel 7 des Vertrages und der Artikel 1 und 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 101/76 des Rates vom 19. Januar 1976 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft (ABl. L 20, S. 19) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen sind im Rahmen eines Strafverfahrens gegen den Kapitän eines britischen Trawlers, Noble Kerr, wegen Verstoßes gegen den dänischen Ministererlaß Nr. 88 vom 10. März 1978 über die Fangbegrenzung im Fischereigebiet vor Grönland für das Jahr 1978 aufgeworfen worden. Dieser Erlaß legt Fangquoten für bestimmte Fischarten in bestimmten Zonen des grönländischen Fischereigebietes fest.

3 Der Erlaß erging aufgrund des Gesetzes Nr. 413 vom 13. Juni 1973 für Grönland über gewerbsmäßige Fischerei, Fang und Jagd, geändert durch Gesetz Nr. 624 vom 22. Dezember 1976, das unter anderem bestimmt, daß die zu wirtschaftlichen Zwecken betriebene Seefischerei vor der Küste Grönlands innerhalb der Grenze von 200 Seemeilen gerechnet von den Basislinien, so wie sie vom Ministerium für grönländische Angelegenheiten festgelegt worden sind, Personen und Gesellschaften vorbehalten ist, die zu Grönland eine näher bestimmte enge Beziehung haben (§ 1). Eine allgemeine Ausnahme von dieser Grundregel greift jedoch ein, soweit ausländische Staatsangehörige in Grönland bestimmte Rechte aufgrund von internationalen Übereinkünften genießen (§ 11). Es können darüber hinaus von dieser Grundregel Ausnahmen gewährt werden, soweit dies die Behörden im Interesse der Entwicklung der grönländischen Fischwirtschaft für erforderlich halten oder soweit es darum geht, bereits unter das frühere Recht fallenden Personen und Gesellschaften die Fortsetzung ihrer Fischereitätigkeit zu ermöglichen und zu diesem Zwecke Fischereifahrzeuge zu benutzen, die in anderen Gebieten des Königreichs registriert sind.

4 § 4 des Gesetzes sieht vor, daß der Minister für grönländische Angelegenheiten oder die von ihm hierzu ermächtigten örtlichen Behörden Maßnahmen zum Schutz bestimmter Tier- und Fischarten ergreifen können. Diese Bestimmung führt Beispiele solcher Erhaltungsmaßnahmen auf, wie etwa die Begrenzung und Aufteilung der Fänge — insbesondere die Aufteilung auf nationale Fangquoten — und der Fangtätigkeit.

5 § 5 des Erlasses Nr. 88 schreibt vor, daß der Fang von Garnelen außerhalb der Schären in den durch das Internationale Übereinkommen über die Fischerei im Nordwestatlantik (ICNAF) festgesetzten Bereichen 0 + 1 40 000 t und in der Fischereizone vor Westgrönland 35 000 t nicht übersteigen darf.

6 Aus § 8 des Erlasses in Verbindung mit Anlage II zu dem Erlaß geht hervor, daß die Garnelenmengen, die in der Fischereizone vor Grönland gefangen werden durften, quotenmäßig auf Grönland, Dänemark, Frankreich und die Färöer aufgeteilt wurden. Für den Fall eines Verstoßes gegen die genannten Bestimmungen sieht § 10 eine Verwarnung oder Geldbuße sowie die Beschlagnahme des Fanggutes und der Fanggeräte vor.

7 Nachdem Jack Noble Kerr am 16. Juni 1978 in der grönländischen Fischereizone zwischen 12 und 200 Seemeilen von den grönländischen Basislinien angehalten worden war, wurde er durch das Grønlands Landsret wegen Verstoßes gegen die genannten dänischen Vorschriften zu einer Geldbuße von 100 000 Kronen verurteilt; außerdem wurde die Einziehung von 41 150 Kronen, der Wert der gefangenen Garnelen, angeordnet. Gegen das Urteil legten der Angeklagte und die Anklagebehörde beim Østre Landsret Rechtsmittel ein.

8 Es ist darauf hinzuweisen, daß Kapitän Kerr im Besitz einer am 14. April 1978 vom britischen Fischereiministerium ausgestellten Lizenz war, wonach das Schiff ab 6. Juni 1978 475 Tonnen Garnelen in dem erwähnten ICNAF-Teilgebiet 0—1 fangen durfte.

9 Da das Østre Landsret zu der Ansicht gelangt ist, daß eine Entscheidung des Gerichtshofes erforderlich sei, um die Vereinbarkeit des dänischen Erlasses Nr. 88 mit dem Gemeinschaftsrecht beurteilen zu können, hat es folgende Fragen vorgelegt;

„1. Ist es mit den Bestimmungen des EWG-Vertrags, insbesondere Artikel 7, vereinbar, daß ein Mitgliedstaat im Jahr 1978 durch nationale Fischereivorschriften die Gesamtfangmenge für eine betimmte Fischart in einem genau abgegrenzten Gebiet der Fischereizone dieses Staates 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 Ministerrats vom 19. Januar 1976 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft, daß ein Mitgliedstaat im Jahr 1978 durch nationale Fischereivorschriften die Gesamtfangmenge für eine bestimmte Fischart in einem genau abgegrenzten Gebiet der Fischereizone dieses Staates 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?"

10 Artikel 7 des Vertrages bestimmt, daß in seinem Anwendungsbereich unbeschadet besonderer Bestimmungen des Vertrages jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten ist.

11 Nach Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76 des Rates vom 19. Januar 1976 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft (ABl. L 20, S. 19) dürfen 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. 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 genannten Gewässern.

12 Nach Auffassung des Angeklagten, dem in dieser Hinsicht die Regierungen des Vereinigten Königreichs und der Niederlande zustimmen, verstoßen die vom Königreich Dänemark ergriffenen Maßnahmen gegen die genannten Bestimmungen und sind deshalb mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar. Er stellt nicht in Abrede, daß ein Mitgliedstaat zum Zeitpunkt der fraglichen Ereignisse, das heißt vor Ablauf der durch Artikel 102 der Beitrittsakte gesetzten Frist, zur Durchführung von Erhaltungsmaßnahmen auf dem Gebiet der Fischerei berechtigt gewesen sei, er ist jedoch der Ansicht, daß die streitigen Maßnahmen die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten überschritten. Selbst wenn die Festsetzung einer Gesamtfangquote (TAC) für bestimmte Fischarten eine notwendige Erhaltungsmaßnahme darstelle, sei es nicht erforderlich, daß eine solche Gesamtfangmengenbeschränkung auf der Basis von Fangquoten zustande komme, die der Küstenstaat vorschreibe.

13 Die Regierung des Vereinigten Königreichs trägt vor, eine derartige Maßnahme sei nicht rechtens, wenn nichtdiskriminierende Maßnahmen ausreichten, um zu demselben Ergebnis, nämlich der Beschränkung der Gesamtfangmenge auf eine bestimmte Zahl, zu gelangen. Man könne zum Beispiel die Trawler aller Mitgliedstaaten bis zur Ausschöpfung der TAC fischen lassen oder ein den Fischern aller Mitgliedstaaten zugängliches Lizenzsystem einführen.

14 Nach Auffassung der niederländischen Regierung kann die Zuteilung von Fangquoten durch einen Anrainerstaat nicht als eine erforderliche Erhal-

tungsmaßnahme angesehen werden. Es handele sich hierbei vielmehr um eine Aufgabe des Flaggenstaats, und sowohl die Einhaltung als auch die Kontrolle dieser Maßnahmen seien von dem Mitgliedstaat zu gewährleisten, dessen Flagge das Schiff führe.

15 Es ist daran zu erinnern, daß nach Artikel 102 der Beitrittsakte von 1972 spätestens ab dem sechsten Jahr nach dem Beitritt, das heißt spätestens bis zum 31. Dezember 1978, der Rat 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.

16 Ferner ist daran zu erinnern, daß der Rat am 3. November 1976 in Den Haag eine Entschließung angenommen hat, mit der er übereingekommen ist, 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 ausdehnen und daß von diesem Zeitpunkt an die Nutzung der Fischbestände in den genannten Zonen durch Fischereifahrzeuge von Drittländern durch Abkommen zwischen der Gemeinschaft und den betreffenden Drittländern geregelt wird. Auf diese Entschließung hin nahm das Königreich Dänemark die erwähnte Ausdehnung vor.

17 Der Gerichtshof hat wiederholt festgestellt, daß Artikel 102 der Beitrittsakte eine neue Übergangszeit eröffnen sollte, bei deren Ablauf der Rat die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen getroffen haben mußte. Soweit der Rat während dieser Zeit von seiner Zuständigkeit keinen Gebrauch gemacht hatte, war es Sache der Mitgliedstaaten, in bezug auf die ihrer Hoheitsgewalt unterliegenden Meeresgewässer im gemeinsamen Interesse und unter Beachtung der materiellen und formellen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts, insbesondere derjenigen der Haager Entschließung vom 3. November 1976, die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen zu ergreifen.

18 Mit dieser Entschließung gab der Rat seine Zustimmung (Anlage VI zur Entschließung) zu einer Erklärung der Kommission mit folgendem Wortlaut:

„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."

19 Ferner gab der Rat auf seiner Sitzung vom 30. und 31. Januar 1978 folgende Erklärung ab:

„Der Rat billigte die Mitteilung der Kommission, wonach mangels einer gemeinsamen Regelung einzelstaatliche Maßnahmen nur dann getroffen werden dürften, wenn sie für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen 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."

20 Im vorliegenden Fall stellt sich die Frage, ob die Mitgliedstaaten in Ausübung ihrer Zuständigkeit auf dem Gebiet „der Erhaltung und Bewirtschaftung" während der Übergangszeit nicht nur eine TAC für bestimmte Fischarten in den ihrer Hoheitsgewalt unterliegenden Fischereizonen festsetzen, sondern darüber hinaus diese auf die Mitgliedstaaten unter Beschränkung auf einige von ihnen aufteilen konnten.

21 In seinem Urteil vom 15. Juli 1976 (verb. Rechtssachen 3, 4 und 6/76, Kramer, Slg. S. 1279) hat der Gerichtshof anerkannt, 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.

22 Ebenso ist anzuerkennen, daß die Mitgliedstaaten während der am 31. Dezember 1978 abgelaufenen Übergangszeit die gleiche Befugnis zur Festsetzung und Zuteilung von Fangquoten besaßen, solange der Rat von seiner Zuständigkeit keinen Gebrauch gemacht hatte. Soweit noch keine Maßnahmen auf gemeinschaftlicher Grundlage erlassen worden waren, die es ermöglicht hätten, dem Flaggenmitgliedstaat eine Verantwortung aufzuerlegen, war der Anrainerstaat am besten in der Lage, die Umstände zu beurteilen, aufgrund deren eine Gesamtfangquote für die verschiedenen Fischarten festgesetzt und diese auf die einzelnen Mitgliedstaaten aufgeteilt werden konnte.

23 Was die Festsetzung der TAC betrifft, so ist unbestritten, daß die hier in Rede stehende TAC der Empfehlung der Nordwestatlantischen Fischereikommission entsprach und eine angemessene Erhaltungsmaßnahme darstellte.

24 Was die Aufteilung der TAC angeht, so ist zunächst daran zu erinnern, daß — wie sich aus der Verordnung Nr. 1848/78 des Rates vom 25. Juli 1978 (ABl. L 211, S. 6) ergibt — die den Färöern zugeteilte Quote auf ein Fischerei-Rahmenabkommen zwischen der Gemeinschaft einerseits und der Regierung Dänemarks sowie der Lokalregierung der Färöer andererseits und auf Konsultationen, die zwischen den Parteien stattgefunden haben, zurückgeht.

25 Die den Fischern der Färöer zugestandenen Vorteile entsprachen Fischereirechten in bezug auf andere Fischarten, die den Fischern der Gemeinschaft in den der Hoheitsgewalt der Färöer unterliegenden Meeresgewässern eingeräumt wurden. Es handelt sich hierbei um Quoten, die der Rat, wie der Verordnung Nr. 1846/78 des Rates vom 25. Juli 1978 (ABl. L 211, S. 1) zu entnehmen ist, im Rahmen der gemeinsamen Politik namentlich zum Ausgleich der Verluste an Fangmöglichkeiten in den Gewässern von Drittländern auf bestimmte Mitgliedstaaten aufgeteilt hat.

26 Die verfügbare Menge an Garnelen, die der empfohlenen Fangquote entsprach, genügte nach Abzug des den Färöern vorbehaltenen Anteils nicht für eine Zuteilung, bei der jeder interessierte Mitgliedstaat eine Quote erhalten konnte, deren Ausnutzung rentabel war. Unter diesen Umständen entschied sich Dänemark, die verfügbare Quote nur auf zwei Mitgliedstaaten aufzuteilen. Hierbei wies es Grönland, wo die örtliche Bevölkerung im besonderen Maße von der Fischereitätigkeit in den fraglichen Gewässern abhängig ist, die größte Quote (= 15 245 t) zu und teilte den Rest auf Frankreich (692 t) und Dänemark (2 900 t) auf. Es folgte insoweit dem Verteilungvorschlag für das Jahr 1978, den die Kommission der Gemeinschaften dem Rat im Oktober 1977 vorgelegt hatte. Somit wurde nur denjenigen Mitgliedstaaten eine Fangquote zugeteilt, die dem Garnelenfang in dem fraglichen Gebiet bereits vor dem Ende des Jahrs 1976 nachgegangen waren.

27 Schließlich ist zu bemerken, daß der Entwurf der dänischen Maßnahmen der Kommission rechtzeitig unterbreitet wurde und die dänische Regierung gemäß den sich damals aus der Haager Entschließung ergebenden Erfordernissen die Kommission um ihre Billigung ersucht hatte.

28 Die Antwort auf die vom Østre Landsret vorgelegten Fragen soll dem nationalen Gericht die Entscheidung darüber ermöglichen, ob die unter den geschilderten Umständen getroffene dänische Maßnahme mit dem in Artikel 7 des Vertrages niedergelegten und in den Artikeln 1 und 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76 näher umschriebenen Grundsatz der Nichtdiskriminierung vereinbar ist.

29 Im Hinblick auf diese Antwort ist festzustellen, daß für die dänische Regierung die Notwendigkeit bestand, in einer begrenzten Meereszone, für die sie verantwortlich war, eine sowohl wirksame wie auch praktikable Schutzmaßnahme zu ergreifen. Bei der Ausgestaltung dieser Maßnahme berücksichtigte sie die damaligen Vorschläge der Kommission für sämtliche der Hoheitsgewalt der Mitgliedstaaten unterliegenden Gewässer, die auf einer Gesamtabwägung der Interessen der Fischer in den Mitgliedstaaten beruhten. Das in der Haager Entschließung vorgesehene Verfahren der vorherigen Konsultation hielt sie ein.

30 Eine Untersuchung der angewandten Methode ergibt, daß die dänischen Behörden bei dieser Aufteilung nach objektiven Kriterien vorgegangen sind, indem sie zum einen den Bedürfnissen der Küstenbevölkerung und zum an-

deren der Aufrechterhaltung einer in dem fraglichen Gebiet momentan bestehenden Lage Rechnung trugen, auch wenn die Entdeckung und Nutzung dieses Fischfanggebietes erst neueren Datums waren.

31 Unter diesen Umständen und unter Berücksichtigung der Rechtslage während der Übergangszeit kann die Aufteilung der Fangquoten, die sich aus der Maßnahme der dänischen Behörden ergibt, nicht als eine gegen Artikel 7 des Vertrages und die Artikel 1 und 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76 verstoßende Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit angesehen werden.

32 Auf die vorgelegten Fragen ist somit zu antworten, daß, solange die Gemeinschaft von ihrer Zuständigkeit für Maßnahmen zur Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres keinen Gebrauch gemacht hatte, eine von einem Mitgliedstaat während der am 31.Dezember 1978 abgelaufenen Übergangszeit gemäß dem Verfahren der Haager Entschließung des Rates vom 3. November 1976 getroffene Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahme, mit der eine Gesamtfangquote festgesetzt und diese auf bestimmte Mitgliedstaaten aufgeteilt wurde, nicht als Verstoß gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung des Artikels 7 des Vertrages und der Artikel 1 und 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76 angesehen werden konnte, wenn es sich um eine Erhaltungsmaßnahme handelt, die einem nachgewiesenen Bedürfnis in dem betreffenden Gebiet entsprach, und wenn die Maßnahme durch objektive Erwägungen in bezug auf den Schutz der Interessen der betroffenen Küstenbevölkerung und auf die Aufrechterhaltung einer in diesem Gebiet momentan bestehenden Lage gerechtfertigt war.

Kosten

33 Die Auslagen der Regierungen des Königsreichs Dänemark, der Französischen Republik, des Königreichs der Niederlande und des Vereinigten Königreichs sowie die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen beim Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Bestandteil des vor dem nationalen Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Østre Landsret mit Schreiben vom 29. Oktober 1981 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Solange die Gemeinschaft von ihrer Zuständigkeit für Maßnahmen zur Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres keinen Gebrauch gemacht hatte, konnte eine von einem Mitgliedstaat während der am 31. Dezember 1978 abgelaufenen Übergangszeit gemäß dem Verfahren der Haager Entschließung des Rates vom 3. November 1976 getroffene Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahme, mit der eine Gesamtfangquote festgesetzt und diese auf bestimmte Mitgliedstaaten aufgeteilt wurde, nicht als Verstoß gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung des Artikels 7 des Vertrages und der Artikel 1 und 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76 angesehen werden, wenn es sich um eine Erhaltungsmaßnahme handelt, die einem nachgewiesenen Bedürfnis in dem betreffenden Gebiet entsprach, und wenn die Maßnahme durch objektive Erwägungen in bezug auf den Schutz der Interessen der betroffenen Küstenbevölkerung und auf die Aufrechterhaltung einer in diesem Gebiet momentan bestehenden Lage gerechtfertigt war.

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe

Everling Mackenzie Stuart Bosco Koopmans

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 30. November 1982.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

J. Mertens de Wilmars