Es ist Sache der Mitgliedstaaten, denen die Gemeinschaftsregelung die Mittel an die Hand gibt, sich rasch über den tatsächlichen Stand der Fänge zu informieren, für eine rasche Einholung der Auskünfte zu sorgen, wodurch es ihnen ermöglicht wird, rechtzeitig die vorläufige Einstellung des Fischfangs anzuordnen, um Quotenüberschreitungen zu verhindern. Ein Mitgliedstaat kann sich nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen, um einen Verstoß gegen seine Verpflichtungen auf diesem Gebiet zu rechtfertigen.

SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache C-52/91 *

I — Sachverhalt und verordnungsrechtlicher Rahmen

A — *Verordnungsrechtlicher Rahmen*

1. *Die Verordnung zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen*

Mit der Verordnung (EWG) Nr. 170/83 vom 25. Januar 1983 hat der Rat eine gemeinschaftliche Regelung für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen eingeführt (ABl. L 24, S. 1, hiernach: Bewirtschaftungsverordnung). Nach den Artikeln 2, 3 und 4 dieser Verordnung kann er die Fänge beschränken. Der Fanganteil wird zwischen den Mitgliedstaaten nach Quoten aufgeteilt. Nach Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung haben die Mitgliedstaaten in Übereinstimmung mit den geltenden Gemeinschaftsbestimmungen die Einzelheiten für die Nutzung der ihnen zugeteilten Quoten festzulegen.

2. *Die Verordnung über die Festlegung der Quoten für 1986*

Für 1986 wurden die Quoten durch die Verordnung (EWG) Nr. 3721/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 (ABl. L 361, S. 5; hiernach: Quotenverordnung für 1986) festgelegt.

Diese Verordnung wurde viermal geändert, zuletzt durch die Verordnung (EWG) Nr. 2374/86 des Rates vom 24. Juli 1986 (ABl. L 206, S. 4).

3. *Die Verordnung über die Kontrolle der Fischereitätigkeit*

Die Einzelheiten für die Nutzung der Quoten werden namentlich in der Verordnung (EWG) Nr. 2057/82 des Rates vom 29. Juni 1982 (ABl. L 220, S. 1; hiernach: Kontrollverordnung) näher bezeichnet, die bestimmte

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

Maßnahmen zur Kontrolle der Fischereitätigkeit von Schiffen der Mitgliedstaaten vorschreibt. Nach Artikel 1 Absatz 1 dieser Verordnung muß jeder Mitgliedstaat in seinen Gewässern die Fischereifahrzeuge aller Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Einhaltung aller Vorschriften bezüglich der Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen kontrollieren. Nach Artikel 1 Absatz 2 müssen die zuständigen Behörden gegen den Kapitän des Schiffes ein Straf- oder Verwaltungsverfahren einleiten, wenn ein Verstoß festgestellt wird.

Außerdem muß nach Artikel 9 dieser Verordnung jeder Mitgliedstaat der Kommission monatlich die einer Quote unterliegenden Mengen der Bestände oder Bestandsgruppen, die während des vorangegangenen Monats angelandet worden sind, mitteilen und hierbei den Ort der Fänge und die Nationalität der Fischereifahrzeuge angeben.

Nach Artikel 10 Absatz 1 dieser Verordnung werden alle Fänge, die einer Quotenregelung unterliegen, durch Fischereifahrzeuge, die die Flagge eines Mitgliedstaats führen oder in einem Mitgliedstaat registriert sind, unabhängig von dem Anlandeort von der Quote dieses Staates in Abzug gebracht. Außerdem müssen die Mitgliedstaaten nach Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung den Zeitpunkt festsetzen, zu dem aufgrund der Fänge, die einer Quotenregelung unterliegen, durch Schiffe, die die Flagge des jeweiligen Mitgliedstaats führen oder in dem jeweiligen Mitgliedstaat registriert sind, die betreffende Quote als ausgeschöpft gilt. Der Mitgliedstaat hat von diesem Zeitpunkt an bis auf weiteres den Fang von Fischen des betreffenden Bestands oder der betreffenden Bestandsgruppe zu untersagen. Diese Maßnahme wird unverzüglich der Kommission mitgeteilt, die die anderen Mitgliedstaaten hiervon unterrichtet. Schließlich muß die Kommission nach Artikel 10 Absatz 3 aufgrund von Mitteilungen der Mitgliedstaaten gemäß Absatz 2 oder von sich aus anhand der ihr vorliegenden Angaben den Zeitpunkt festsetzen, zu dem aufgrund der Fänge aus einem Bestand oder einer Bestandsgruppe, die einer Quotenregelung unterliegen, durch die Fischereifahrzeuge eines Mitgliedstaats die diesem zugeteilte Quote als ausgeschöpft gilt. Von diesem Zeitpunkt an dürfen diese Schiffe solche Fänge nicht mehr tätigen, umladen oder anlanden.

B — *Ablauf des vorprozessualen Verfahrens*

1. *Das Aufforderungsschreiben*

Am 2. Oktober 1986 forderte die Kommission die niederländische Regierung auf, sich zur Überschreitung mehrerer Quoten, die den Niederlanden für das Jahr 1986 zugeteilt worden waren, und zum Fang in Quoten, die den Niederlanden nicht zugeteilt worden waren, zu äußern. Sie verlangte, daß ihr die straf- oder verwaltungsrechtlichen Schritte gegen die Kapitäne der Schiffe mitgeteilt würden, die für diese Fänge verantwortlich gewesen seien.

Die niederländische Regierung antwortete hierauf mit Schreiben vom 17. Februar 1987. Sie räumte die Überschreitungen ein, trug aber vor, daß diese nicht die Folge davon seien, daß die Niederlande den gemeinschaftlichen Maßnahmen zur Fangbeschränkung nicht nachgekommen seien. Sie seien auf Umstände zurückzuführen, die vom Willen der niederländischen Regierung unabhängig seien, wie unrechtmäßige Fänge, unrichtige

Angaben von Fischern oder der Umstand, daß den nationalen Behörden Angaben über Anlandungen erst nach der offiziellen Einstellung der Fangtätigkeit zur Kenntnis gebracht worden seien. Sodann ging die niederländische Regierung näher auf die Verfahren zur Kontrolle der Fischerei ein, die sie durchgeführt habe. Diese hätten in zahlreichen Fällen zur Strafverfolgung geführt, bei der jedoch wegen der Unsicherheit über die Gültigkeit der gemeinschaftlichen Quotenregelung Verzögerungen eingetreten seien; in diesem Zusammenhang habe die Arrondissementsrechtbank Zwolle (Niederlande) dem Gerichtshof eine Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt (Rechtssache 46/86, Romkes). Diese Sachlage habe der Aburteilung der festgestellten Überschreitungen entgegengestanden.

Mit Schreiben vom 13. Mai 1987 übersandte die Kommission der niederländischen Regierung eine geänderte Aufstellung der Überschreitungen. Aus dieser Aufstellung ergab sich erstens, daß von den Quoten, die den Niederlanden 1986 zugewiesen worden waren, vierzehn überschritten worden waren, und zweitens, daß die niederländischen Fischer in zwölf Fällen Fische gefangen hatten, für die den Niederlanden keine Quote zugeteilt worden war.

In ihrem Antwortschreiben vom 7. Juli 1987 legte die niederländische Regierung noch einmal dar, welche Maßnahmen sie getroffen habe, um die Einhaltung der Gemeinschaftsvorschriften zu gewährleisten.

2. *Die mit Gründen versehene Stellungnahme*

Am 21. November 1988 richtete die Kommission an die niederländischen Behörden eine mit Gründen versehene Stellungnahme, die die Überschreitung von zwölf der in ihren Schreiben vom 2. Oktober 1986 und 13. Mai 1987 genannten Quoten betraf; die Überschreitungen der Kabeljau- und Schellfischquote in bestimmten Zonen wurden als zu geringfügig außer Betracht gelassen.

Die Kommission räumte zunächst ein, daß diese Überschreitungen auf dem unrechtmäßigen Verhalten von Fischern beruht haben könnten. Sie war jedoch der Ansicht, daß die niederländische Ermittlungs- und Verfolgungspolitik unzureichend gewesen sei, da mit ihr Artikel 1 der Kontrollverordnung nicht ordnungsgemäß durchgeführt worden sei. Die niederländische Regierung habe ihr nämlich nicht mitgeteilt, ob gegen die betreffenden Täter Sanktionen verhängt worden seien.

Außerdem sei die niederländische Regierung dafür verantwortlich, daß sie nicht rechtzeitig die Einstellung der Fangtätigkeit angeordnet habe. Der Umstand, daß die endgültigen Anlandungszahlen erst nach der offiziellen Einstellung der Fangtätigkeit bekannt seien, ändere nichts an dieser Verantwortlichkeit. Die niederländischen Stellen müßten nachweisen, daß die rechtzeitige Einstellung der Fangtätigkeit durch einen unvorhergesehenen und unvorhersehbaren Umstand verhindert worden sei, was sie nicht getan hätten.

Die Kommission kam zu der Schlußfolgerung, daß das Königreich der Niederlande gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 5 Absatz 2 der Bewirtschaftungsverordnung und aus den Artikeln 1 und 6 bis 10 der Kontrollverordnung in Verbindung mit der Quotenverordnung für 1986 verstoßen habe.

Auf den Antrag der niederländischen Regierung vom 9. Januar 1989, in dem sie darauf hinwies, daß die gegen sie erhobenen Vorwürfe für das Jahr 1986 die gleichen seien

wie die für die Jahre 1983, 1984 und 1985 und daß wegen dieser Vorwürfe ein Vertragsverletzungsverfahren beim Gerichtshof anhängig sei, wurde das vorliegende Verfahren bis zum Erlaß des Urteils in jener Rechtssache ausgesetzt.

Nachdem dieses Urteil am 5. Oktober 1989 in der Rechtssache 290/87 (Slg. 1989, 3083) erlassen worden war, bat die Kommission die niederländische Regierung mit Schreiben vom 30. Januar 1990 um Mitteilung darüber, welche straf- oder verwaltungsrechtlichen Schritte gegen die Kapitäne oder Eigner von Schiffen unternommen worden seien, die Fisch gefangen hätten, für den das Königreich der Niederlande keine Quote gehabt habe oder für den die Quote überschritten worden sei.

In ihrem Antwortschreiben vom 13. Juni 1990 legte die niederländische Regierung dar, daß der Fischfang in Beständen, für die ein Fangverbot angeordnet sei oder für die die Niederlande nicht über Quoten verfügten, ein Wirtschaftsdelikt darstelle und daß Personen, die sich dieses Delikts schuldig machten, verfolgt würden. Die Verzögerung, die infolge des Wartens auf das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 46/86 (Urteil vom 16. Juni 1987, Romkes, Slg. 1987, 2671) eingetreten sei, sei vollständig aufgeholt.

II — Schriftliches Verfahren und Anträge der Parteien

Am 5. Februar 1991 hat die Kommission die vorliegende Vertragsverletzungsklage eingereicht.

Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß abgelaufen. Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Er hat jedoch eine Frage an die Kommission gerichtet.

Die *Kommission* beantragt,

— gemäß Artikel 169 Absatz 2 EWG-Vertrag festzustellen, daß das Königreich der Niederlande gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2057/82 in Verbindung mit der Verordnung (EWG) Nr. 2374/86 verstoßen hat, indem es die für 1986 zugeteilten Fangquoten überschritten hat;

— dem Königreich der Niederlande die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Das *Königreich der Niederlande* beantragt,

— die Klage der Kommission abzuweisen und

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

III — Vorbringen der Parteien

A — *Klageschrift der Kommission*

Die *Kommission* erklärt zunächst, daß sie den Vorwurf fallenlasse, den sie in ihrem Aufforderungsschreiben in bezug auf die Fischerei in Quoten, die den Niederlanden nicht zugeteilt gewesen seien, erhoben habe.

Sie wolle nämlich dem Umstand Rechnung tragen, daß sich diese Verstöße 1987 bis auf zwei Ausnahmen nicht wiederholt hätten. Ihre Beanstandungen richteten sich ausschließlich auf die Überschreitungen bestimmter, 1986 zugeteilter Quoten.

Der Umstand, daß die Niederlande die Einstellung der Fangtätigkeit in diesen Beständen nicht oder zu spät angeordnet hätten, stelle eine nicht ordnungsgemäße Durchführung der Verpflichtungen aus Artikel 5 Absatz 2 der Bewirtschaftungsverordnung sowie aus Artikel 10 Absatz 2 der Kontrollverordnung und der Quotenverordnung für 1986 dar.

Zur Begründung geht die Kommission auf die zwölf Quoten ein, die sie in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme genannt hatte, und teilt diese in zwei Gruppen.

1. *Die erste Liste*

Zur ersten Gruppe gehören zehn Quoten, bezüglich deren die Kommission den Niederlanden vorwirft, daß sie kein vorläufiges Fangverbot erlassen hätten. Sie hätten die Fischerei in dem Moment, in dem diese Quoten bereits überschritten gewesen seien, von sich aus einstellen müssen.

Die Kommission kritisiert das niederländische System der Fangregistrierung, das die Anlandungen nicht getreu wiedergebe. Die nationalen Behörden stützten sich bei der Bestimmung des Zeitpunkts, zu dem eine Quote „als ausgeschöpft gelte", ausschließlich auf die laufenden Anlandungsdaten, während sie — unter Berücksichtigung des zu erwartenden Verlaufs der Fischerei und der Erfahrung der vorangegangenen Jahre — auch die Fänge hätten schätzen müssen, die erst später hätten bekannt sein können. Dies gelte namentlich für die Quoten, die nach dem Urteil vom 5. Oktober 1989 in der Rechtssache 290/87 (a. a. O.) bereits 1985 überschritten worden seien. Die Kommission stützt sich für diese Auffassung auf das Urteil vom 20. März 1990 in der Rechtssache C-62/89 (Kommission/Frankreich, Slg. 1990, I-925).

2. *Die zweite Liste*

Zur zweiten Gruppe gehören zwei Quoten, für die die niederländischen Behörden ein vorläufiges Fangverbot zu spät ausgesprochen hätten. Für Hering der Zonen VI a (also westlich Schottlands, westlich Irlands und Porcupine-Bank) sowie VII b und c (Irische See) sei das Verbot am 4. November angeordnet worden, während die registrierten Fänge die Quote bereits Ende Oktober überschritten hätten. Dies gelte auch für Wittling der Zonen II a (EG-Zone) (also Norwegische See) und IV (Nordsee), dessen Fang erst am 12. Dezember verboten worden sei, während die registrierten Fänge die Quote bereits Ende November überschritten hätten.

B — *Klagebeantwortung der niederländischen Regierung*

Die *niederländische Regierung* räumt ein, daß 1986 bestimmte Quoten überschritten worden seien, ist aber der Ansicht, daß sie ihren Verpflichtungen aus der Gemeinschaftsregelung sowohl bezüglich der ersten als auch der zweiten Liste der Kommission nachgekommen sei.

1. *Die erste Liste*

Die Regierung bestreitet das Vorbringen der Kommission, daß sie für bestimmte Fischarten kein vorläufiges Fangverbot ausgesprochen habe. In diesem Zusammenhang legt sie Fangverbotserlasse für neun der zehn Arten auf dieser Liste vor. Für die zehnte Quote, also die für Hering in den Zonen IV c (südliche Nordsee) und VII d (östlicher Ärmelkanal), sei kein Fangverbot ausgesprochen worden, weil diese Quote erst in den allerletzten Tagen des Jahres 1986 ausgeschöpft gewesen sei. Es habe kein praktisches Interesse bestanden, 1987 einen Erlaß zu veröffentlichen, mit dem der Fischfang im Jahr 1986 verboten würde.

Die niederländische Regierung räumt jedoch ein, daß von diesen neun Erlassen nur zwei der Kommission mitgeteilt worden seien. Da jedoch der Fischfang vorläufig eingestellt gewesen sei, sei das Ziel von Artikel 10 Absatz 2 der Kontrollverordnung in allen Fällen erreicht worden.

Die niederländische Regierung legt sodann dar, daß sie bei der Entscheidung der Frage, ob der Fischfang eingestellt werde, drei Faktoren berücksichtige: zunächst die ihr vorliegenden Daten über die bereits erfolgten und registrierten Fänge, sodann die Schätzungen der bereits erfolgten, aber noch nicht registrierten Fänge und schließlich die Fänge, die vor dem Zeitpunkt der tatsächlichen Einstellung voraussichtlich noch erfolgten. Die Entscheidungen würden also zum großen Teil anhand von Schätzungen oder Prognosen getroffen, was erkläre, daß die endgültigen Fangzahlen abwichen und zuweilen höher seien als die im Zeitpunkt der Einstellung bekannten Daten.

Die niederländische Regierung ist jedoch der Ansicht, daß ihr diese Überschreitungen nicht zugerechnet werden könnten. Diese hätten nämlich nichts mit ihrem eigenen Verhalten zu tun. Deshalb könne aus ihnen auch nicht gefolgert werden, daß auf seiten der niederländischen Regierung ein Verstoß gegen die Verpflichtungen aus Artikel 10 Absatz 2 der Kontrollverordnung vorliege. Aus dem Urteil vom 20. März 1990 (Kommission/Frankreich, a. a. O.) folge nämlich, daß für die Beurteilung des Handelns von nationalen Behörden bei der vorläufigen Einstellung der Fänge auf die Daten abzustellen sei, die den Behörden in dem Zeitpunkt bekannt seien, in dem sie die Entscheidungen träfen. Da den niederländischen Behörden in dem Zeitpunkt, in dem sie die Fangeinstellung beschlossen hätten, keine endgültigen Zahlen über den Umfang der Überschreitungen vorgelegen hätten, könnten diese Zahlen nicht gegen sie verwendet werden.

Zur Veranschaulichung ihrer Ausführungen legt die niederländische Regierung für die erste Liste eine Übersicht über die Angaben vor, die ihr in dem Zeitpunkt vorgelegen hätten, als sie die vorläufigen Einstellungsentscheidungen getroffen habe.

Sie ist der Ansicht, sie könne die Einstellung der Fischerei nicht zu früh beschließen, da sie auf die Belange der Fischer Rücksicht nehmen müsse.

2. *Die zweite Liste*

Bezüglich der zweiten Liste wendet sich die niederländische Regierung gegen das Vorbringen der Kommission, daß das vorläufige Fangverbot erst zu einem Zeitpunkt ausgesprochen worden sei, zu dem die registrierten Fänge die Quote bereits überschritten hätten. Sie trägt erneut die Argumente vor, die sie im Rahmen der ersten Liste angeführt

hat. Auch wenn nachträglich bei bestimmten Quoten Überschreitungen hätten festgestellt werden können, habe sie ihre Einstellungsentscheidungen stets in angemessener Weise getroffen, nämlich anhand der Daten, die ihr zu diesem Zeitpunkt vorgelegen hätten.

Insbesondere in bezug auf den Wittlingsfang in den Zonen II a und IV führt die niederländische Regierung aus, daß sich diese Quote im Lauf des Jahres infolge von Quotenaustausch mit anderen Mitgliedstaaten erhöht habe. Sie habe gehofft, die Quote könne aufgrund weiterer Verhandlungen noch weiter erhöht werden. Als sich gezeigt habe, daß dies nicht möglich gewesen sei, habe sie den Fischfang eingestellt.

C — *Erwiderung der Kommission*

1. *Die erste Liste*

In ihrer Erwiderung räumt die *Kommission* zunächst ein, daß für neun der zehn Quoten der ersten Liste — wie die niederländische Regierung vorgetragen habe — ein vorläufiges Fangverbot erlassen worden sei. Ferner lasse sie bezüglich der zehnten Quote, also der für in den Zonen IV c und VII d gefangenen Hering, ihre Rügen fallen, da sie daran zweifle, daß die niederländischen Behörden früher hätten eingreifen können.

Sie trägt jedoch vor, die niederländischen Behörden hätten es unterlassen, ihr sieben dieser Verbote mitzuteilen, wie Artikel 10 Absatz 2 der Kontrollverordnung dies vorschreibe. Nach Artikel 10 Absatz 3 habe die Mitteilung eines vorläufigen Fangverbots den Zweck, die Kommission in die Lage zu versetzen, im Verordnungswege ein endgültiges Fangverbot zu erlassen und es vom Zeitpunkt des Erlasses des vorläufigen Fangverbots an für anwendbar zu erklären.

Jedenfalls hätten diese vorläufigen Fangverbote die Überschreitung der Quoten nicht verhindern können und hätten ihren Zweck somit nicht erreicht.

Hinsichtlich der neun vorläufigen Fangverbote bezüglich der in der ersten Liste enthaltenen Quoten erhebt die Kommission die gleichen Rügen wie in ihrer Klageschrift in bezug auf die Quoten der zweiten Liste, also daß die niederländischen Behörden den Fischfang nicht rechtzeitig verboten hätten. Für die Kommission ist der verspätete Erlaß der Verbote auf drei Gründe zurückzuführen.

Zunächst erfaßten die niederländischen Behörden die Angaben über die Anlandungen nur einmal im Monat zentral. Die Kommission sieht nicht ein, weshalb ihnen diese Daten nicht häufiger vorliegen könnten.

Sodann verstreiche zu viel Zeit zwischen der Feststellung, daß eine Quote größtenteils ausgeschöpft sei und ein vorläufiges Fangverbot erforderlich werde, und dem tatsächlichen Inkrafttreten dieses Verbots. Die Zahlen, aufgrund deren die niederländischen Behörden die Einstellung des Fischfangs beschlossen hätten, seien stets die Fangzahlen vom Ende des Vormonats und daher häufig mehr als vierzehn Tage alt gewesen. Die niederländische Regierung lege aber nicht dar, warum sie nicht eher habe einschreiten können.

Schließlich sei bei einer Reihe von Quoten wegen der in der Vergangenheit bereits festgestellten Überschreitungen eine straffere Verwaltung erforderlich gewesen.

Die Kommission gesteht der niederländischen Regierung zwar zu, daß auf die Belange der Fischer Rücksicht genommen werden müsse, meint aber entgegen der Ansicht der niederländischen Regierung, daß diese Belange nicht vorrangig seien: Der Schutz der Fischbestände gehe nämlich dem vollständigen Ausschöpfen der Quote vor, weshalb die Mitgliedstaaten verpflichtet seien, alle zweckdienlichen Maßnahmen zu ergreifen, um Quotenüberschreitungen zu verhindern, wie der Gerichtshof unter anderem in seinen Urteilen vom 20. März 1990 (Kommission/Frankreich, a. a. O.) und 31. Januar 1991 in der Rechtssache C-244/89 (Kommission/Frankreich, Slg. 1991, I-163) festgestellt habe.

2. *Die zweite Liste*

In bezug auf die Wittlingsquote für die Zonen II a (EG-Zone) und IV bemerkt die Kommission, daß die niederländischen Behörden offenbar nicht eingegriffen hätten, weil sie gehofft hätten, diese Quote durch den Austausch mit anderen Mitgliedstaaten noch erhöhen zu können. Ein solches Vorgehen habe der Gerichtshof im Urteil vom 20. März 1990 (Kommission/Frankreich, a. a. O.) mißbilligt.

D — *Gegenerwiderung der niederländischen Regierung*

Nach Ansicht der *niederländischen Regierung* ist für die Beantwortung der Frage, ob sie einen Verstoß begangen habe, nicht der Umstand entscheidend, daß es zu Überschreitungen gekommen sei, sondern das Maß an Sorgfalt, das sie in dem Zeitpunkt habe walten lassen, als sie die Einstellung des Fischfangs beschlossen habe.

Mangels gemeinschaftlicher Vorschriften falle die Festlegung der Einzelheiten für die Nutzung der Quoten und damit die Organisierung ihrer Überwachung in die ausschließliche Verantwortung der Mitgliedstaaten. Die niederländische Regierung stützt sich insoweit auf Artikel 5 Absatz 2 der Bewirtschaftungsverordnung und Artikel 10 Absatz 1 der Kontrollverordnung.

Zur Begründung dafür, daß der Zweck von Artikel 10 Absatz 2 der Kontrollverordnung erreicht worden sei, bemerkt die niederländische Regierung, daß die vorläufigen Fangverbote als bindende Erlasse ergangen seien. Aufgrund dieser Fangverbote sei den Fischern mitgeteilt worden, daß der Fang der betroffenen Fischarten eingestellt werden müsse.

Außerdem gehe das System der Kontrollverordnung bezüglich der Festsetzung des Zeitpunkts, zu dem der Fang eingestellt werde, von einer Fiktion aus. Nach Artikel 10 Absatz 2 dieser Verordnung habe das vorläufige Fangverbot nämlich die Feststellung des Zeitpunkts zum Gegenstand, zu dem eine Quote „als ausgeschöpft gilt". Auch die Verordnung gehe daher davon aus, daß ein exaktes Zusammenfallen des Zeitpunkts der Einstellung des Fischfangs mit dem Zeitpunkt, zu dem die Quote ausgeschöpft sei, nicht möglich sei und daß deshalb — was die Kommission nicht tue — mit Unsicherheitsfaktoren gerechnet werden müsse.

Zwischen dem Zeitpunkt der Anlandung und der Registrierung der Fänge verstreiche zwangsläufig eine gewisse Zeit. Nach dem niederländischen System erfolgten die Meldungen der Anlandungen an das Ministerium für Landwirtschaft und Fischerei grundsätz-

lich einmal im Monat, in der Regel um den 15. des Monats. So bekämen die nationalen Behörden Einblick in den Stand der Fänge bis zum Ende des Vormonats. Daß bei den monatlichen Meldungen eine gewisse Zeit verstreiche, sei nicht ungewöhnlich. Artikel 9 Absatz 2 der Kontrollverordnung habe für die der Kommission zugehenden Mitteilungen der Anlandungen ein gleichartiges System eingeführt. Die niederländische Regierung fügt jedoch hinzu, daß sie auch dazwischen die Registrierung anordne, wenn Anzeichen vorlägen, daß eine Quote ausgeschöpft zu werden drohe.

Die niederländische Regierung weist ferner darauf hin, daß Anlandungen zuweilen in erheblichem Umfang in anderen Mitgliedstaaten erfolgt seien und das Mitteilungssystem der Kommission 1986 mit Verzögerung funktioniert habe: So habe es in der Regel einen Monat gedauert, bis die Daten über Anlandungen niederländischer Fischereifahrzeuge in anderen Mitgliedstaaten den nationalen Behörden vorgelegen hätten, weshalb es unmöglich gewesen sei, diese Informationen bei der Beschlußfassung über die vorläufige Einstellung des Fischfangs zu berücksichtigen.

Schließlich wendet sich die niederländische Regierung dagegen, daß die Kommission systematisch auf Verstöße in der Vergangenheit hinweise. Die Daten früherer Jahre könnten zwar von Nutzen sein, sie seien aber nicht ausschlaggebend. Die Fänge könnten nämlich infolge biologischer Faktoren oder infolge des Wetters von Jahr zu Jahr verschieden ausfallen.

Die niederländischen Behörden hätten somit stets in Übereinstimmung mit der Vorgehensweise gehandelt, die die Kommission selbst in der Rechtssache befürwortet habe, die zum Urteil vom 20. März 1990 (Kommission/Frankreich, a. a. O.) geführt habe.

IV — Antworten auf die Fragen des Gerichtshofes

A — *Frage an die niederländische Regierung*

1. *Frage*

„Die niederländische Regierung macht in ihrer Gegenerwiderung geltend, daß die Registrierungen der Fänge grundsätzlich einmal im Monat erfolgten, daß die Registrierung aber auch dazwischen erfolge, falls Anzeichen dafür vorlägen, daß eine Quote überschritten zu werden drohe.

Die niederländische Regierung wird gebeten, anzugeben, auf welcher rechtlichen Grundlage diese Registrierung ‚dazwischen' erfolgt."

2. *Antwort*

„Die niederländische Regierung hat in ihrer Gegenerwiderung dargelegt, in welcher Weise 1986 die Fangregistrierung in den Niederlanden erfolgte und welche Stellen damit befaßt waren. Dabei ist nach inländischen und ausländischen Anlandungsdaten zu unterscheiden.

Wie ebenfalls in der Gegenerwiderung bemerkt worden ist, wurden die letztgenannten Daten von der Kommission gesammelt und anschließend den Mitgliedstaaten mitgeteilt.

Was die inländischen Anlandungsdaten betrifft, so waren drei Stellen mit der Fangregistrierung dieser Daten befaßt: das Produktschap voor Vis en Visprodukten (Wirtschaftsverband für Fisch und Fischerzeugnisse), der Algemene Inspectiedienst (Allgemeiner Inspektionsdienst) des Ministeriums für Landwirtschaft, Naturbewirtschaftung und Fischerei und die Direktion Fischereiwesen dieses Ministeriums.

Das Produktschap voor Vis en Visprodukten war ... mit der Verarbeitung und Registrierung aller inländischen Anlandungsdaten von allen Fischarten betraut.

Außerdem wurden die Anlandungsdaten der Fischarten Seezunge, Scholle und Kabeljau gleichzeitig von dem Allgemeinen Inspektionsdienst registriert. Der Grund hierfür war, daß die nationale Quote für diese Fischarten ... in individuelle Kontingente aufgeteilt wird ...

Die Direktion Fischereiwesen hatte zur Aufgabe, alle inländischen und ausländischen Fangdaten zu sammeln und zu registrieren, um den Umfang der Ausschöpfung der nationalen Quote festzustellen. Hierfür erhielt diese Direktion grundsätzlich monatlich die vom Produktschap voor Vis en Visprodukten registrierten Fangdaten. Gab jedoch der Umfang der Ausschöpfung einer Quote dazu Anlaß, dann erfolgte die Mitteilung der registrierten Fangdaten häufiger ...

Aus dem Vorstehenden ergibt sich, daß es sich 1986 weniger um eine Zwischenregistrierung — von der die Frage des Gerichtshofes offenbar ausgeht — als um Zwischenmitteilungen von Fangdaten handelte.

Diese Mitteilungen nahm das Produktschap voor Vis en Visprodukten im Rahmen der gemeinsamen Verwaltungsaufgaben vor. Der Minister für Landwirtschaft, Naturbewirtschaftung und Fischerei kann nämlich nach Artikel 2 der Visserijwet (Fischereigesetz) von 1963 (Stb. 312) die Mitwirkung des genannten Produktschap bei der Durchführung von aufgrund internationaler Übereinkünfte oder Beschlüsse völkerrechtlicher Organisationen auferlegten Verpflichtungen oder verliehenen Befugnissen verlangen. Wenn der Gerichtshof daher — ganz konkret — nach der Rechtsgrundlage dieser Zwischenmitteilungen fragt, ist namentlich an Artikel 2 der Visserijwet zu denken ..."

B — *Frage an die Kommission*

Die *Kommission* hat dem Gerichtshof auf Verlangen die Aufstellung der Quotenüberschreitungen im Jahr 1986 übersandt, die ihrem Aufforderungsschreiben vom 2. Oktober 1986 beigefügt war.

Diese Aufstellung enthält neun Fälle von Quotenüberschreitungen, während das Berichtigungsschreiben vom 13. Mai 1987 26 Fälle verzeichnet.

R. Joliet
Berichterstatter