SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL VOM 6. JUNI 1979

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Der Fall, zu dem ich heute Stellung nehme, beruht auf mehreren Strafverfahren gegen niederländische Fischereifirmen und Fischer, denen zur Last gelegt wird, gegen bestimmte von den niederländischen Behörden festgelegte Fangbeschränkungen für die Nordsee verstoßen zu haben. In diesen Verfahren wurde die Frage aufgeworfen, ob die Festsetzung von Fangquoten einmal im Hinblick auf die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten, zum anderen im Hinblick auf das im Gemeinschaftsrecht verankerte Diskriminierungsverbot mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist. Mit dieser Problematik hat sich der Gerichtshof zum Teil schon in den verbundenen Rechtssachen 3, 4 und 6/76 (EuGH 14. Juli 1976 — Cornelis Kramer u. a. — Slg. 1976, 1279), in der Rechtssache 61/77 (EuGH 16. Februar 1978 — Kommission/Irland — Slg. 1978, 417) sowie in der Rechtssache 88/77 (EuGH 16. Februar 1978 — Fischereiminister/C. A. Schonenberg — Slg. 1978, 473) auseinandergesetzt.

Ich brauche daher nicht mehr besonders hervorzuheben, daß eine Gemeinschaftskompetenz für die Regelung des Fischereisektors besteht, die sich auch auf das Gebiet der Erhaltungsmaßnahmen für die Fischbestände erstreckt. Eine solche Zuständigkeit ergibt sich, wie der Gerichtshof schon in der Rechtssache Kramer hervorgehoben hat, aus der Gesamtheit der Vorschriften des EWG-Vertrags über die Landwirtschaft, aus der Verordnungen Nr. 2141/70 und 2142/70 des Rates vom 20. Oktober 1970 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft beziehungsweise die gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse (ABl. L 236 vom 27. 10. 1970, S. 1 und 5), die durch die Verordnungen Nr. 100/76 und 101/76 vom 19. Januar 1976 (ABl. L 20 vom 28. 1. 1976, S. 1 und 19 ersetzt wurden, sowie aus Artikel 102 der Beitrittsakte vom 22. Januar 1972, der vorsieht, 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.

Wie Sie wissen, ist die Gemeinschaftsregelung des Fischereisektors jedoch bis heute lückenhaft geblieben, da sich der Rat entgegen seiner Verpflichtung noch nicht auf eine umfassende Regelung zum Schutz der Fischbestände einigen konnte. Statt dessen wurden die Mitgliedstaaten ermächtigt, in Zusammenarbeit mit der Kommission gegebenenfalls bis zum Inkrafttreten einer Gemeinschaftsregelung angemessene Übergangsmaßnahmen zu erlassen (vgl. Anlage VI zur Entschließung des Rates vom 3. 11. 1976 zu der am 30. 10. 1976 in Den Haag abgehaltenen Konferenz) oder die Fänge ihrer Fischereiflotten entsprechend den bereits eingegangenen oder zukünftig einzugehenden internationalen Verpflichtungen zu beschränken (vgl. z. B. Verordnung (EWG) Nr. 811/76 des Rates vom 6. 4. 1976 zur vorübergehenden Genehmigung bestimmter Fangquotenregelungen im Fischereisektor, ABl. L 94 vom 9. 4. 1976, S. 1).

Eine solche internationale Verpflichtung bestand für diejenigen Mitgliedstaaten der EWG, die bis Ende 1977 Vertragsparteien des am 27. Juni 1963 in Kraft getretenen Nordostatlantik-Fischereiabkommens vom 24. Januar 1959 (UNTS 1964 Nr. 7078) waren, also für alle mit Ausnahme des Großherzogtums Luxemburg und Italiens. Gemäß diesem Übereinkommen konnte die Kommission für Fischerei im Nordostatlantik — ein durch das Übereinkommen errichtetes gemeinsames Organ — an die Vertragsstaaten verbindliche Empfehlungen unter anderem für Fangbeschränkungen richten, die die Erhaltung der Fischbestände in den genannten Gewässern sicherstellen sollten. Mit der Empfehlung Nr. 15 A vom 25. November 1976 legte die Fischereikommission Gesamtquoten für den Fang von Seezungen und Schollen — Fischarten, um die es im Ausgangsrechtsstreit — in der Nordsee für das Jahr 1977 fest und unterteilte diese wiederum in Einzelquoten für die Anliegerstaaten. Die den Niederlanden zugeteilten Quoten betrugen für Seezungen 9 200 t und für Schollen 47 000 t.

Nachdem dieses Abkommen infolge der bereits genannten Entschließung von Den Haag vom 3. November 1976 zum Ende 1977 von den Niederlanden und den anderen Mitgliedstaaten gekündigt worden war, kam eine neue internationale Konvention, an der dann die Gemeinschaft hätte beteiligt sein müssen, nicht mehr zustande.

Als sich auf der Sitzung vom 5., 6. und 7. Dezember 1977 herausstellte, daß sich die Mitgliedstaaten im Rat nicht auf eine gemeinschaftliche Regelung zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbetände einigen konnten, beschloß der Rat, alle diesbezüglichen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften, die sich jedoch nicht auf Seezungen und Schollen erstreckten, bis zum 31. Januar 1978 zu verlängern. Gleichzeitig kam man überein, daß auch die entsprechenden nationalen Schutzmaßnahmen, die zum Jahresende ausliefen, bis zum gleichen Zeitpunkt verlängert werden sollten.

Am 29. Dezember 1977 erließ der niederländische Minister für Landwirtschaft und Fischerei, gestützt auf Artikel 3, 4 und 6 der Verordnung See- und Küstenfischerei 1977 (Staatsblad Nr. 666), die ihn unter anderem ermächtigten, Maßnahmen in Ausführung internationaler Konventionen oder in Befolgung von Beschlüssen internationaler Organisationen zu treffen, zwei Verordnungen, die zum 1. Januar 1978 in Kraft traten.

Gemäß Artikel 2 der „Beschikking voorlopige regeling vangstbeperking tong en schol 1978" war es von Inkrafttreten dieser Vorschrift ab verboten, in verschiedenen Meereszonen, insbesondere in der Nordsee, die neben der Gerichtsbarkeit der Niederlande auch noch den Gerichtsbarkeiten Belgiens, Dänemarks, der Bundesrepublik Deutschland, des Vereinigten Königreichs sowie Norwegens unterliegt, zu fischen. Als Ausnahme von diesem Verbot war es den niederländischen Fischern gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Verordnungen erlaubt, in der Nordsee Seezungen bis zu einer Höchstmenge von 765 t und Schollen bis zu einer Höchstmenge von 2 950 t zu fischen. In Ausführung dieses Artikels regelte dann die „Beschikking voorlopige regeling contingentering tong en schol Noordzee 1978" die näheren Einzelheiten der monatlichen Aufteilung der erlaubten Fangquoten auf die einzelnen niederländischen Fischereifahrzeuge.

Die in den Ausgangsverfahren angeklagten Fischer werden beschuldigt, die genannten Bestimmungen übertreten zu haben, indem sie mit ihren Fischereifahrzeugen eine größere Menge von in der Nordsee gefangenen Seezungen und/oder Schollen anlandeten, als dies nach

der für die betreffenden Fahrzeuge vorgesehenen Kontigentierung zulässig war. Nachdem sie sich auf die Unvereinbarkeit der betreffenden Bestimmungen mit dem Gemeinschaftsrecht berufen hatten, legte der Economische Politierechter der Arrondissementsrechtbank Rotterdam mit Zwischenurteil vom 18. Juli 1978 dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 des EWG-Vertrags folgende Fragen mit der Bitte um Vorabentscheidung vor:

„1. An welchem Tag ist die in Artikel 102 der Akte über die Beitrittsbedingungen und die Anpassungen der Verträge vorgesehene Frist abgelaufen?

2. Beruhen die auf der Grundlage des „Reglement zee- en kustvisserij 1977" (Staatsblad 1977, Nr. 666, Verordnung über die Ausübung der See- und Küstenfischerei) getroffenen Maßnahmen, wie sie in der „Beschikking voorlopige regeling contingentering tong en schol Noordzee 1978" (Staatscourant 1977, 255, Verordnung — des niederländischen Ministers für Landwirtschaft und Fischerei — zur vorläufigen Regelung der Kontingentierung der Fangmengen für Seezunge und Scholle) niedergelegt sind, auf Beschlüssen der Gemeinschaft, auf den Mitgliedstaaten durch die Gemeinschaft vertraglich auferlegten Verpflichtungen im Sinne von Artikel 5 EWG-Vertrag oder auf den Mitgliedstaaten durch die Gemeinschaft übertragenen Befugnissen?

3. Sind die vorerwähnten Maßnahmen inhaltlich mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar?"

Zu diesen Fragen nehme ich wie folgt Stellung:

Der Gerichtshof hat bereits im Urteil Kramer hervorgehoben, daß die Gemeinschaft auf dem Fischereisektor zuständig ist, Erhaltungsmaßnahmen zu treffen. In der Rechtssache 61/77 (Kommission/Irland) hat er dann weiter dargelegt, daß, soweit die Gemeinschaft diese Zuständigkeit ausgeübt hat, die von ihr getroffenen Bestimmungen alle abweichenden mitgliedstaatlichen Maßnahmen ausschließen. Solange die in Artikel 102 der Beitrittsakte festgelegte Übergangszeit läuft und die Gemeinschaft ihre Zuständigkeit noch nicht in Anspruch genommen hat, soll es nach dem zuletzt genannten Urteil den Mitgliedstaaten jedoch erlaubt sein, im innerstaatlichen Rahmen Erhaltungsmaßnahmen unter bestimmten Voraussetzungen zu treffen.

1. Zur *ersten Frage* leiten die Angeklagten des Ausgangsverfahrens aus den Urteilen in den Sachen Kramer und Kommission gegen Irland ab, daß spätestens nach dem Ablauf der in der Vorschrift genannten Frist die Gemeinschaft allein für den Erlaß von Erhaltungsmaßnahmen für Fischbestände zuständig sei. Da der Beitritt der neuen Mitgliedstaaten am 1. Januar 1973 erfolgt sei, hätten die in dem genannten Artikel vorgesehenen Maßnahmen spätestens am 1. Januar 1978 vom Rat ergriffen werden müssen mit der Folge, daß ab diesem Zeitpunkt die Mitgliedstaaten ihre Zuständigkeit verloren hätten. Schon aus dem allgemeinen Sprachgebrauch ergebe sich nämlich, daß die Frist spätestens *zu Beginn des sechsten Jahres* abgelaufen sei. Außerdem sei festzustellen, daß die Beitrittsakte als Übergangszeit in der Regel Fristen von fünf Jahren vorsehe, manchmal auch solche von zehn Jahren, jedoch nicht solche von sechs Jahren.

Im Gegensatz zu dieser Auslegung vertreten sowohl die am Verfahren beteiligten Regierungen von Dänemark, Frankreich, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich als auch die Kommission die Meinung, daß die in Artikel

102 der Beitrittsakte vorgesehene Frist erst am 31. Dezember 1978 ausgelaufen sei.

Auch ich teile diese Auffassung. Es ist zwar nicht zu bestreiten, daß der Wortlaut der genannten Vorschrift in allen Vertragssprachen unklar ist. Diese Unklarheit rührt daher, daß der Ablauf eines Zeitraums durch eine Zeitspanne begrenzt wird, die sich ihrerseits wiederum auf ein Jahr erstreckt. Mit der wörtlich-grammatikalischen Auslegungsmethode kann deshalb nicht eindeutig geklärt werden, ob die in Artikel 102 der Beitrittsakte gesetzte Frist zu Beginn oder erst mit Ablauf des sechsten Jahres endet. Eindeutig kann man dem Wortlaut lediglich entnehmen, daß die genannte Frist *spätestens* am 31. Dezember 1978 abläuft.

Es fällt aber auf, daß die Vertragsschöpfer in diesem Falle entgegen der sonst angewandten Technik keine Fristbegrenzung durch Angabe eines exakten Datums vorgesehen haben. Dies erscheint mir, worauf besonders auch die Kommission abstellt, zu auffällig, als daß man von einem bloßen Redaktionsversehen sprechen könnte.

Ein weiteres Indiz dafür, daß die Frist erst mit dem Ende des sechsten Jahres ablaufen sollte, entnehme ich der systematischen Stellung der Vorschrift im Gefüge der Beitrittsakte. Der fragliche Artikel ist in dem vierten Teil der Beitrittskarte, der mit „Übergangsmaßnahmen" überschrieben ist, enthalten. Er wird somit von dem Grundsatz des Artikels 9 Absatz 2 der Beitrittsakte beherrscht, wonach die Anwendung der Übergangsmaßnahmen mit Ablauf des Jahres 1977 endet, allerdings „unbeschadet der in dieser Akte vorgesehenen Zeitpunkte, Fristen und besonderen Bestimmungen".

Wie sich unschwer erkennen läßt, sieht die Betrittsakte Übergangsmaßnahmen vor, um den neuen Mitgliedstaaten die Anpassung an die in der Gemeinschaft geltenden Regeln zu erleichtern. Während nach Ablauf des Jahres 1977 grundsätzlich die Mitgliedstaaten zu einem Tun verpflichtet werden, richtet sich Artikel 102 der Betrittsakte jedoch nicht an die Mitgliedstaaten, sondern an die Organe der Gemeinschaften. Schon daraus kann entnommen werden, daß es sich um eine besondere Bestimmung im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 handelt, auf die dort genannte Übergangsfrist nicht anzuwenden ist. Außerdem hätten die Vertragspartner sicherlich auf den Ablauf der Übergangsfrist hingewiesen, wenn sie den 31. Dezember 1977 im Auge gehabt hätten. Aus dem Umstand, daß dies nicht erfolgt ist, sondern ausdrücklich das sechste Jahr nach dem Beitritt genannt wird, schließe ich, daß die in Artikel 102 genannte Frist erst zum 31. Dezember 1978 abgelaufen ist.

Daraus folgt unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Gerichtshofs, daß die Niederlande zur fraglichen Zeit noch die Befugnis hatten, Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände zu treffen, da die Gemeinschaft noch nicht in vollem Umfang von der ihr zustehenden Kompetenz Gebrauch gemacht hatte.

2. In den genannten Urteilen hat der Gerichtshof jedoch ausdrücklich hervorgehoben — und damit komme ich zu der in der *zweiten Vorlagefrage* angeschnittenen Problematik —, daß die den Mitgliedstaaten verbliebene Restzuständigkeit nur Übergangscharakter trägt und die Mitgliedstaaten durch Gemeinschaftsverpflichtungen gebunden sind. Danach sind mitgliedstaatliche Maßnahmen nur zulässig, wenn diese notwendig oder jedenfalls angemessen sind und nicht einseitig, sondern vielmehr in Abstimmung mit der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten getroffen wer-

den. Materiell schließlich dürfen sie nicht gegen das im Gemeinschaftsrecht verankerte Diskriminierungsverbot verstoßen.

Wenn wir die fraglichen niederländischen Maßnahmen unter dem Maßstab der genannten Kriterien, die sich übrigens auch aus dem bereits zitierten Anhang VI zu der Haager Entschließung vom 3. November 1976 ergeben, betrachten, so ist zunächst festzustellen, daß die fraglichen niederländischen Vorschriften den Übergangscharakter ausdrücklich betonen und daß keiner der Beteiligten die Notwendigkeit oder Angemessenheit der Maßnahmen bestreitet.

Dagegen tragen die Angeklagten der Ausgangsverfahren vor, daß die Verpflichtungen zur Erhaltung der Fischbestände, die sich bis Ende 1977 aus dem Nordostatlantik-Fischereiabkommen ergeben haben, nur durch einen offiziellen Ratsbeschluß hätten verlängert werden können. Die in der Ratssitzung vom 5., 6. und 7. Dezember 1977 getroffene Übereinkunft, nach der auch die nationalen Erhaltungsmaßnahmen verlängert werden sollten, sei lediglich eine politische Vereinbarung, die zwar anläßlich einer Ratssitzung erfolgt sei, aber nichts mit der EWG selbst zu tun habe. Die betreffenden Vereinbarungen entsprächen außerdem auch nicht den vom EWG-Vertrag geforderten Formvorschriften. Der Rat habe zwar in seiner Sitzung vom 30. und 31. Januar 1978 eine Erklärung der Kommission gebilligt, nach der in Anbetracht des Fehlens einer gemeinsamen Fischereipolitik nationale Maßnahmen nur ergriffen werden könnten, wenn sie die vorgenannten Bedingungen erfüllten. Diese Billigung, die ebenfalls nicht veröffentlicht sei, könne aber nicht als nachträgliche Genehmigung der von den Niederlanden ergriffenen Maßnahmen gewertet werden.

Wie ich bereits ausgeführt habe, ist der bisherigen Rechtsprechung des Gerichtshofs eindeutig zu entnehmen, daß vor Ablauf der in Artikel 102 der Beitrittsakte genannten Frist eine förmliche Ermächtigung des Rates zum Erlaß nationaler Erhaltungsmaßnahmen auf dem Fischereisektor nicht erforderlich war. Etwas anderes kann auch dem bereits zitierten Anhang VI zu der am 3. November 1976 vom Rat angenommenen Entschließung von Den Haag nicht entnommen werden, die vom Rat auf seiner Sitzung vom 30. und 31. Januar 1978 lediglich nochmals bestätigt wurde. Daß sich die Mitgliedstaaten auf der Ratssitzung vom Dezember 1977 aber gegenseitig unter Hinzuziehung der Kommission abgestimmt haben, wird selbst von den Angeklagten der Ausgangsverfahren nicht in Abrede gestellt. Somit waren die Niederlande vor Ablauf der Übergangsfrist des Artikels 102 der Beitrittsakte schon aus diesem Grunde befugt, die fraglichen Erhaltungsmaßnahmen zu erlassen.

Ganz abgesehen davon haben wir aber von den beteiligten Mitgliedstaaten und von der Kommission gehört, der Rat habe auf seiner damaligen Sitzung beschlossen, daß neben den gemeinschaftlichen Erhaltungsmaßnahmen auch die nationalen Maßnahmen bis zum 31. Januar 1978 fortgeführt werden sollten. Da die Fischereipolitik, wie bereits ausgeführt, in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fällt und der Rat gemäß Artikel 4 der Verordnung Nr. 101/76 in Verbindung mit Artikel 102 der Beitrittsakte ausdrücklich für den Erlaß der erforderlichen Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände zuständig ist, habe ich keine Bedenken, in der geschilderten Übereinkunft einen Ratsbeschluß zu sehen, der eine förmliche Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Verlängerung der nationalen Erhaltungsmaßnahmen begründete. Ich brauche dabei nicht besonders hervorzuheben, daß der Rat bei der Erfüllung seiner Aufgaben nicht not wendig an die Formvorschriften des Arti-

kels 189 des EWG-Vertrags gebunden ist. Eine fehlende Publizierung und Begründung des Beschlusses ist im vorliegenden Fall unbedenklich, da die Entscheidung lediglich die beteiligten Mitgliedstaaten und Gemeinschaftsinstitutionen, nicht aber die einzelnen verpflichtete.

Die von den Niederlanden getroffenen Erhaltungsmaßnahmen haben daher den Voraussetzungen des Gemeinschaftsrechts entsprochen.

3. Damit kann ich mich der Untersuchung der *dritten Frage* zuwenden. Aus dem Vorbringen der Angeklagten der Ausgangsverfahren ist zu entnehmen, daß sich diese Frage auf die Auslegung des Artikels 7 des EWG-Vertrags und des Artikels 2 der Verordnung Nr. 101/76 bezieht. Sie soll es dem nationalen Gericht ermöglichen, die materielle Vereinbarkeit der fraglichen niederländischen Maßnahmen mit dem sich aus den genannten Vorschriften ergebenden Grundsatz der Gleichbehandlung zu beurteilen. Während Artikel 7 des EWG-Vertrags grundsätzlich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verbietet, bestimmt Artikel 2 der Verordnung 101/76, daß die Regelungen der einzelnen Mitgliedstaaten für die Ausübung der Fischerei in den ihrer Oberhoheit oder ihrer Gerichtsbarkeit unterliegenden Meeresgewässern zu keiner unterschiedlichen Behandlung anderer Mitgliedstaaten führen dürften und den Fischereifahrzeugen der Mitgliedstaaten gleicher Zugang zu den Fanggründen und zur Fischerei in den Hoheitsgewässern der Mitgliedstaaten zu gewähren sei.

Die Angeklagten der Ausgangsverfahren tragen vor, daß unabhängig davon, ob eine Verpflichtung zum Erlaß der fraglichen Maßnahmen durch das Gemeinschaftsrecht bestanden habe oder nicht, festzustellen sei, daß die anderen Mitgliedstaaten in dem fraglichen Zeitraum keine entsprechenden Erhaltungsmaßnahmen getroffen hätten, was schon an sich zu einer Schlechterstellung der niederländischen Fischer führe. Zum anderen stellten aber auch die fraglichen niederländischen Verordnungen selbst einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot dar. Gehe man nämlich davon aus, daß das Verbot für alle Fischer gelte, dann seien nur die niederländischen Fischer in Höhe der zugeteilten Kontingente davon befreit und somit bessergestellt als die Fischer aus den übrigen Mitgliedstaaten. Gelte das Verbot jedoch nur für die niederländischen Fischer, so bedeute dies, daß die Fischer aus den anderen Mitgliedstaaten unbegrenzt fischen dürften, während die niederländischen Fischer an die Quoten gebunden und damit schlechtergestellt seien. In der Praxis beziehe sich die niederländische Regelung jedoch nur auf die niederländischen Fischer, da die niederländischen Behörden außerhalb der Fischereizone von 200 Meilen über die Fischereifahrzeuge aus anderen Staaten keine Gerichtsgewalt hätten und selbst innerhalb der 200-Meilen-Zone die Regelung nur auf niederländische Fischer angewandt werde.

Diesem Vorbringen treten die beteiligten Regierungen sowie die Kommission entgegen, nach deren Auffassung die fragliche Regelung, wenn überhaupt, eine „umgekehrte", nach Artikel 7 des EWG-Vertrags nicht verbotene Diskriminierung darstellt.

Auch ich vermag in den fraglichen Maßnahmen keinen Verstoß gegen das gemeinschaftsrechtliche Gleichbehandlungsgebot zu erblicken.

Ich habe bereits erwähnt, daß durch den auf der Sitzung vom 5., 6. und 7. Dezember 1977 getroffenen Ratsbeschluß die Mitgliedstaaten verpflichtet wurden, die aufgrund der Empfehlung Nr. 15 A der Fischereikommission vom 25. November 1976 für das Jahr 1977 getroffe-

nen Schutzmaßnahmen bis zum 1. Februar 1978 fortzusetzen. Der Rat ging dabei von der Erwägung aus, daß die Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres wirksam und zugleich gerecht nur durch eine Regelung sichergestellt werden kann, die nach Möglichkeit für alle interessierten Staaten verbindlich ist.

Die aufgrund der Empfehlung Nr. 15 A getroffenen Erhaltungsmaßnahmen unterteilten die Gesamtquoten für den Fang von Seezungen und Schollen in der Nordsee pro Jahr in Einzelquoten für die Nordseeanliegerstaaten. Der geographische Anwendungsbereich dieser Regelung erfaßt die der Gerichtsbarkeit sowohl der Mitgliedstaaten als auch Norwegens unterliegenden Meeresgewässer. Innerhalb dieser Zone ist es unwichtig, wo die entsprechenden Quoten gefangen werden, wichtig ist lediglich, daß sie der Höhe nach nicht überschritten werden, was von den einzelnen Vertragsstaaten durch Kontrollen zu gewährleisten ist. Daß aber eine Quotenregelung als solche, wenn sie, wie bereits gezeigt, vom Gemeinschaftsrecht ausdrücklich in Kauf genommen wird, nicht gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen kann, brauche ich in diesem Zusammenhang nicht besonders zu betonen.

Nachdem die Niederlande im Jahr 1977 der Empfehlung der Fischereikommission durch die „Beschikking vangstbeperking tong en schol 1977" (Verordnung für eine Fangbegrenzung der Seezungen und Schollen, Staatscourant 1976, Nr. 251) nachgekommen waren und in Ausführung dazu die „Beschikking contingentering tong en schol Noordzee 1977" (Verordnung zur Kontigentierung der in der Nordsee gefangenen Seezungen und Schollen, Staatscourant 1976, Nr. 251) erlassen hatten, haben sie, wie wir vom Vertreter der niederländischen Regierung gehört haben, in Ausführung des Ratsbeschlusses vom Dezember 1977 diese Maßnahmen durch die Verordnungen vom 29. Dezember 1978 verlängert und dabei in Anbetracht der vorläufigen Geltungsdauer die Jahresquoten durch monatliche Fangmengen ersetzt, die etwa einem Zwölftel der Jahresquoten entsprachen.

Den fraglichen Maßnahmen selbst ist aber unschwer zu entnehmen, daß sie, auch wenn dies nicht expressis verbis gesagt ist, nur für niederländische Fischer gelten. Das Verbot des Artikels 2 der Verordnung zur vorläufigen Regelung einer Fangbeschränkung für Seezungen und Schollen 1978 erstreckt sich nämlich nicht nur auf die Nordsee, sondern auch auf den englischen Kanal, den Kanal von Bristol und die Irische See, also auf Gewässer, die entweder gar nicht oder aber nur zum kleinen Teil der niederländischen Gerichtsbarkeit unterliegen. Ein Verbot für alle Fischereifahrzeuge hätte jedoch kraft Gebietshoheit nur in den der niederländischen Gerichtsbarkeit unterliegenden Meeresgewässern ausgesprochen werden können, während ein Fangverbot für die eigenen Staatsangehörigen kraft der Personalhoheit auch für Gewässer möglich war, die außerhalb der 200-Meilen-Fischereizone liegen. Unabhängig davon bestand aber kein Anlaß, die fragliche Regelung auch auf nichtniederländische Fischereifahrzeuge zu erstrecken. Es versteht sich von selbst, daß die niederländischen Behörden in den nicht der niederländischen Gerichtsbarkeit unterliegenden Meeresgewässern für fremde Fischereifahrzeuge keine Regelungsbefugnis haben. Für die ihrer Gerichtsbarkeit unterliegenden Gewässer besteht aber bereits gemäß Artikel 5 Absatz 1 des niederländischen Fischereigesetzes von 1963 (Staatsblad Nr. 312) ein allgemeines Fangverbot für fremde Fischerboote. Gemäß Absatz 2 dieses Artikels gilt dieses Verbot jedoch nicht, falls sich etwas anderes aus einer interna-

tionalen Vereinbarung oder aus Beschlüssen völkerrechtlicher Organisationen ergibt. Einen derartigen Rechtsakt stellt der Beschluß des Rates vom Dezember 1977 dar, nach dem die auf der Quotenregelung des Nordostatlantik-Fischereiübereinkommens beruhenden nationalen Erhaltungsmaßnahmen zu verlängern waren. Demnach unterliegen die Fischereifahrzeuge aus anderen Mitgliedstaaten nicht dem Verbot des Absatzes 1, allerdings nur, soweit das dem betreffenden Mitgliedstaat zugeteilte Kontingent nicht überschritten wird, während die niederländischen Fischer, solange sie sich innerhalb der Quotenregelung bewegen, gemäß Artikel 3 der Verordnung für die vorläufige Fangbeschränkung für Seezungen und Schollen 1978 befreit sind.

Diese Rechtslage macht deutlich, daß mit den fraglichen niederländischen Maßnahmen zur Erhaltung des Seezungen- und Schollenbestandes die niederländischen Fischereifahrzeuge, die ohne diese Regelung begünstigt gewesen wären, gleichbehandelt werden mit den Fahrzeugen, die die Flagge eines anderen Mitgliedstaates führen. Allerdings setzt dies voraus, daß die anderen Mitgliedstaaten in Ausführung des genannten Ratsbeschlusses gleichfalls die nationale Quotenregelung weitergeführt haben.

Wenn die anderen Mitgliedstaaten teilweise den Ratsbeschluß vom Dezember 1977 nicht ausgeführt haben sollten, kann dies zwar zu einer Schlechterstellung der niederländischen Fischer führen. Ein solches gemeinschaftswidriges Verhalten der anderen Mitgliedstaaten kann aber nicht zur Folge haben, daß den Niederlanden, die sich vertragsmäßig verhalten haben, der Vorwurf einer Verletzung des Gleichbehandlungsgebots des Artikels 7 des Vertrages oder des Artikels 2 der Verordnung Nr. 101/76 gemacht werden kann.

Lassen Sie mich zum Abschluß meiner Untersuchungen noch eine kurze Bemerkung zu dem Vorwurf einer unterschiedlichen Strafverfolgungspraxis machen. Bekanntlich mußte jeder Vertragspartner des nordostatlantischen Fischereiabkommens durch seine Gesetzgebung garantieren, daß die zugeteilten Fangquoten nicht überschritten wurden. Daher ist es auch in den Niederlanden der Anklagebehörde grundsätzlich möglich, sowohl die niederländischen Fischer als auch die Fischer anderer Staatsangehörigkeit zu verfolgen, falls die Fangquoten überschritten werden. Allerdings steht einer solchen Strafverfolgung ausländischer Staatsangehöriger bislang die Schwierigkeit der Feststellung im Wege, ob die nationalen Quoten überschritten wurden. Eine solche unterschiedliche Behandlung in der Praxis beruht daher auf unterschiedlichen tatsächlichen Gegebenheiten und stellt somit keinen Verstoß gegen das gemeinschaftsrechtliche Diskriminierungsverbot dar.

Ich beantrage daher, auf die Fragen des Economische Politierechter der Arrondissementsrechtbank Rotterdam wie folgt zu antworten:

1. Die in Artikel 102 der Akte über die Beitrittsbedingungen und die Anpasungen der Verträge vorgesehene Frist ist mit Ende des Jahres 1978 abgelaufen. Zur Zeit des von dem vorlegenden Gericht zu beurteilenden tatsächlichen Geschehens waren die Niederlande somit befugt, Maßnahmen zur Beschränkung der Fischereitätigkeit mit dem Ziel der Erhaltung der Meeresschätze, wie sie in der „Beschikking voorlopige regeling contingentering tong en schol Noordzee 1978" enthalten sind, zu treffen.

2. Diese Maßnahmen widersprechen weder Artikel 7 des EWG-Vertrags, der Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit verbietet, noch Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 101/76, wonach die Regelung der einzelnen Mitgliedstaaten für die Ausübung der Fischerei in den ihrer Souveränität oder Hoheitsgewalt unterliegenden Meeresgewässern zu keiner unterschiedlichen Behandlung anderer Mitgliedstaaten führen dürfen.