2. Das Vereinigte Königreich wird zur Tragung der Kosten des Verfahrens einschließlich der Kosten der Streithelfer verurteilt.

Kutscher O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars Pescatore

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 10. Juli 1980.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

H. Kutscher

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL VOM 21. MAI 1980

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Das Vertragsverletzungsverfahren, zu dem ich heute Stellung nehme, hat mehrere von der Regierung des Vereinigten Königreichs einseitig getroffene Fischereimaßnahmen zum Gegenstand. Lassen Sie mich daher, bevor ich die Maßnahmen im einzelnen schildere, in Kürze nochmals die einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen über Fischereierzeugnisse in Erinnerung rufen, deren Tragweite zum Teil schon vom Gerichtshof in den Rechtssachen 3, 4, und 6/76 (Cornelis Kramer u. a., Urteil vom 14. Juli 1976, Slg. 1976, 1279), 61/77 (Kommission/Irland, Urteil vom 16. Februar 1978, Slg. 1978, 417), 185 bis 204/78 (Strafverfahren/Firma Van Dam en Zonen u. a., Urteil vom 3. Juli 1979, Slg. 1979, 2345) und 141/78 (Französische Republik/Vereinigtes Königreich, Urteil vom 4. Oktober 1979) abgesteckt wurde.

Die Zuständigkeit der Gemeinschaft zum Erlaß einer gemeinschaftlichen Regelung zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbestände beruht auf den Artikeln 3 und 38 ff. einschließlich des Anhangs II des EWG-Vertrags.

Die dem Beitrittsvertrag vom 22. Januar 1972 beigefügte Akte über die Beitrittsbedingungen und die Anpassung der Verträge enthält in den Artikeln 98 bis 103 zusätzliche Bestimmungen über Fischereierzeugnisse. Insbesondere sieht Artikel 102 der Beitrittsakte vor, daß der Rat spätestens ab dem sechsten Jahr nach dem Beitritt auf Vorschlag der Kommis-

sion 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 hat der Rat die Verordnung Nr. 100/76 über die gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse (ABl. L 20 vom 28. Januar 1976, S. 1) und die Verordnung Nr. 101/76 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft (ABl. L 20 vom 28. Januar 1976, S. 19) erlassen, die die entsprechenden Verordnungen Nr. 2142/70 (ABl. L 236 vom 27. Oktober 1970, S. 5) und Nr. 2141/70 (ABl. L 236 vom 27. Oktober 1970, S. 1) abgelöst haben.

Die für den vorliegenden Fall einschlägigen Bestimmungen der Verordnung Nr. 101/76 lauten wie folgt:

„Artikel 1

Zur Förderung einer ausgewogenen, harmonischen Entwicklung der Fischwirtschaft innerhalb der Gesamtwirtschaft 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) .....

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."

Im Zusammenhang mit der Ausdehnung der Fischereizonen in der Nordsee und im Nordatlantik auf 200 Meilen vom 1. Januar 1977 an hat der Rat sodann am 30. Oktober 1976 beziehungsweise am 3. November 1976 in Den Haag einer Kommissionserklärung zugestimmt, die die Anlage VI zu den Haager Entschließungen bildet und wie folgt lautet:

„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 können 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."

Am 18. Februar 1977 hat der Rat daraufhin die Verordnung Nr. 350/77 zur Festlegung bestimmter Übergangsmaßnahmen zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbestände (ABl. L 48 vom 19. Februar 1977, S. 28) angenommen, die bis Ende 1977 in Kraft blieb.

Nachdem die Verhandlungen im Rat über eine weitere innergemeinschaftliche Regelung zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbestände gescheitert waren, hat der Rat auf seiner Tagung vom 30. und 31. Januar 1978 einer Kommissionserklärung mit folgendem Wortlaut zugestimmt:

„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."

Vor diesem Hintergrund müssen die einzelnen von der Regierung des Vereinigten Königreichs getroffenen Fischereimaßnahmen gesehen werden.

Der erste Vorwurf der Kommission richtet sich gegen eine Beschränkung des Heringsfangs in der sogenannten Mourne-Fischereizone. Diese Zone liegt innerhalb der vom Internationalen Rat für Meeresforschung festgelegten Abteilung VII a) der Irischen See und erstreckt sich in einer Breite von 12 Meilen von der Basislinie entlang der Ostküste von Nordirland und Irland zwischen dem 53. und 55. nördlichen Breitengrad. In diesem Gebiet wurde ein sogenannter gemeinsamer Fischfang betrieben in der Form, daß irische Fischer in britischen Gewässern fischen durften und umgekehrt.

Artikel 3 der Verordnung Nr. 1672/77 des Rates vom 25. Juli 1977 zur Festlegung von Übergangsmaßnahmen zur Erhaltung und Bewirtschaftung bestimmter Heringsbestände (ABl. L 186 vom 26. Juli 1977, S. 27) legte für das restliche Jahr 1977 für die fragliche Zone zwischen 53° 20′ N und 54° 40′ N ein Verbot für den unmittelbaren Heringsfang fest. Artikel 7 dieser Verordnung sah vor, daß die Mitgliedstaaten „soweit wie möglich alle erforderlichen Maßnahmen [treffen], um die Einhaltung der Bestimmungen dieser Verordnung in den ihrer Hoheitsgewalt oder Gerichtsbarkeit unterstellten Gewässern, für die die gemeinschaftliche Fischereiregelung gilt, zu gewährleisten".

Diese Bestimmungen wurden durch die Verordnung Nr. 2899/77 (ABl. L 338 vom 28. Dezember 1977, S. 5) bis 31. Januar 1978 verlängert.

Die Kommission hatte weiter, beginnend mit dem 17. Oktober 1977, dem Rat eine Reihe von Verordnungsvorschlägen vorgelegt, die für das fragliche Gebiet gleichfalls eine zulässige Gesamtfangmenge von 0 t vorsahen, aber vom Rat nicht angenommen wurden (vgl. KOM 77/524 vom 17. Oktober 1977; KOM 78/6 vom 18. April 1978, ABl. C 144 vom 19. Juni 1978, S. 1, und vom 15. Juni 1978, ABl. C 167 vom 12. Juli 1978, S. 1). Artikel 3 des letzten diesbezüglichen Kommissionsvorschlags (KOM 78/206, ABl. C 160 vom 6. Juli 1978, S. 3) enthält für das Jahr 1978 dieselbe Regelung, wie sie Artikel 3 der Verordnung Nr. 1672/77 für das Jahr 1977 vorsah.

Mit Schreiben vom 18. September 1978 bemühte sich die Regierung des Vereinigten Königreichs gemäß Anlage VI der Haager Entschließung, die Billigung der Kommission für Erhaltungsmaßnahmen in der beschriebenen Zone zu erhalten. Die am 18. September 1978 erlassenen und am 20. September in Kraft getretenen „Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978 (S. R. No 277)" sahen für die Mourne-Fischereizone innerhalb der britischen Fischereigewässer zwischen 55° N und 54° N ein totales Fangverbot für Heringe für den Rest des Jahres 1978 vor. Ausgenommen von diesem Verbot waren lediglich Boote mit einer Länge von unter 35 Fuß, die bis zum 27. Oktober eine Maximalmenge von 400 t Hering in einem eine halbe Meile breiten Küstenstreifen fischen durften, der sich zwischen 54° 10′ N und 54° 00′ N entlang der nordirischen County-Down-Küste erstreckte. Vorgesehen war weiterhin, daß der Fischfang für alle Fischereiboote vor dem 27. Oktober geschlossen werden sollte, wenn 400 t Hering durch die kleinen Boote angelandet worden sind. Nach der vorzeitigen Erschöpfung dieser Fangmenge hob die Regierung des Vereinigten Königreichs mit den „Herring (Restriction of Fishing) (Amendment) Regulations (Northern Ireland) 1978 (S. R. No 286)" die beschriebene Ausnahmeregelung mit Wirkung vom 26. September 1978 auf.

Der zweite Vorwurf der Kommission richtet sich gegen die Einführung eines Lizenzsystems, eine zeitweilige Schließung und die Einführung von Fangquoten für die die Insel Man umgebenden und die zwischen der Insel Man und der Westküste des Vereinigten Königreichs gelegenen Gewässer der vom Internationalen Rat für Meeresforschung festgelegten Abteilung VII a).

Artikel 1 der Verordnung Nr. 1779/77 des Rates vom 2. August 1977 zur Festlegung einstweiliger Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen für die Heringsfischerei in der Irischen See (ABl. L 196 vom 3. August 1977, S. 4), der durch die Verordnung Nr. 2899/77 gleichfalls bis zum 31. Januar 1978 verlängert wurde, untersagte in der dort näher beschriebenen Zone den unmittelbaren Heringsfang in der Zeit vom 1. Oktober bis zum 19. November 1977. Für die restlichen Perioden des Jahres 1977 sah Artikel 2 der genannten Verordnung Fangquoten für Frankreich, Irland, die Niederlande und das Vereinigte Königreich vor.

Die Regierung des Vereinigten Königreichs erließ am 8. August mit Wirkung vom 12. August 1977 die „Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977 (S. I. No 1388) und die „Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977 (S. I. No 1389)". In dem erstgenannten Rechtsakt wurde den britischen Booten der Heringsfang in der Irischen See untersagt, während die zweite Verordnung ein Fangverbot

für Heringe in verschiedenen Teilen der Fischereizone rund um die Insel Man für britische, für auf der Insel Man registrierte und für irische Fischereifahrzeuge einführte. Die irischen Fischer wurden deshalb genannt, weil sie innerhalb der 12-Meilen-Zone der Insel Man in einer südwestlich der Insel Man gelegenen Zone zwischen 6 und 12 Meilen historische, in der Londoner Fischereikonvention von 1964 anerkannte Fischereirechte besitzen. Beide Rechtsakte sahen die Gewährung von Fanglizenzen durch die zuständigen britischen Ministerien oder die Behörden der Insel Man vor.

Diese Regelungen wurden der Kommission in einem Schreiben vom 13. Februar 1978 zusammen mit einer Reihe anderer Maßnahmen mitgeteilt, ohne daß ausdrücklich um Billigung gemäß Anlage VI der Haager Entschließung ersucht wurde.

Erst am 17. August 1978 ersuchte die britische Regierung die Kommission, Maßnahmen zu billigen, die in Abstimmung mit der Regierung der Insel Man am 21. August in Kraft treten sollten und dazu bestimmt waren, den Fischfang in den fraglichen Gewässern zu kontrollieren. Dabei sollte die Fangquote für britische Fischereifahrzeuge und solche der Insel Man auf insgesamt 8 100 t einschließlich der vor dem 21. August gefangenen Heringe begrenzt werden. Außerdem sollte nach den genannten Verordnungen das Fischen mit Booten des Vereinigten Königreichs und der Insel Man durch die Vergabe von Lizenzen kontrolliert werden. 120 Lizenzen sollten an Fischereifahrzeuge des Vereinigten Königreichs auf der Basis der historischen Ausübung des Fischfangs ausgeteilt werden. Weiterhin wurde dann noch mitgeteilt, daß die Regierung des Vereinigten Königreichs auch Lizenzen für solche Schiffe erteilen werde, die in anderen als den an die Insel Man angrenzenden Gewässern Fischfang betrieben und die im Besitz einer Lizenz für die an die Insel Man angrenzenden Gewässer seien. Das Lizenzsystem sollte außerdem noch ein tägliches Fanglimit, die Meldung aller Fänge beim Anlanden und das Anlanden in bestimmten Häfen vorsehen. Schließlich enthielt das Telex noch die Ankündigung, daß der Fischfang vom 24. September bis 31. Dezember 1978 geschlossen werde. Das Fangverbot wurde dann für die Fischereigewässer des Vereinigten Königreichs in der beschriebenen Zone durch die „Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978 vom 20. September 1978 (S. I. No 1374)" ausgesprochen, wobei die territorialen Gewässer rund um die Insel Man ausgespart wurden.

Diese Maßnahmen des Vereinigten Königreichs wurden von der Kommission nicht gebilligt.

Der dritte Vorwurf der Kommission schließlich richtet sich gegen die einseitige Ausdehnung des sogenannten norwegischen Stintdorschgebiets (Norway Pout Box) durch die Regierung des Vereinigten Königreichs. In dieser Fischereizone, die sich an die Nordostküste des Vereinigten Königreichs anschließt, wird unter anderem der Fang von Stintdorsch zu industriellen Zwecken betrieben. Dabei wird ein hoher Anteil von Jungfischen der auf dem Meeresboden lebenden anderen, zum menschlichen Verzehr geeigneten Fischarten als Beifang gefangen. Die Verordnung Nr. 350/77 des Rates vom 18. Februar 1977 zur Festlegung bestimmter Übergangsmaßnahmen zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbestände (ABl. L 48 vom 19. Februar 1977, S. 28) untersagte deshalb vom 21. Februar 1977 bis zum 31. März 1977 den Fang von Stintdorsch in dem in der genannten Vorschrift beschriebenen Teil der Nordsee. Das Gebiet, das zwischen dem 56. und dem 60. Grad nördli-

cher Breite liegt, wurde dabei nach Osten durch die 0°-Greenwich-Linie begrenzt. Mit der Verordnung Nr. 1673/77 vom 25. Juli 1977 zur Änderung der Verordnung Nr. 350/77 hinsichtlich der Untersagung, norwegischen Stintdorsch zu fischen (ABl. L 186 vom 26. Juli 1977, S. 30), hat der Rat anschließend ein Fangverbot für dieselbe Zone vom 1. September bis 15. Oktober 1977 verfügt, das durch die Verordnung Nr. 2243/77 des Rates vom 11. Oktober 1977 betreffend das Fangverbot für Stintdorsch (ABl. L 260 vom 13. Oktober 1977, S. 1) für einen Teil dieser Zone bis zum 31. Oktober 1977 verlängert wurde.

Mit Ablauf dieses Zeitraums erließ die Regierung des Vereinigten Königreichs am 31. Oktober 1977 die „Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No 3) Order 1977 (S. I. No 1756)", die am 1. November 1977 in Kraft trat und in der beschriebenen Zone jeglichen Fang von Stintdorsch untersagte.

Für das Jahr 1978 legte die Kommission am 14. Oktober 1977 dem Rat einen Vorschlag einer Verordnung zur Festlegung technischer Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände (ABl. C 278 vom 18. November 1977, S. 8) vor, der in der durch den Kommissionsvorschlag (KOM 77/646 endgültig) vom 1. Dezember 1977 geänderten Fassung im ersten und vierten Quartal 1978 eine Ausdehnung des Stintdorschgebietes um 1° östlicher Länge vorsah. Dieser Vorschlag wurde allerdings bereits am 16. Januar 1978 durch einen weiteren Vorschlag (KOM 78/7 endgültig) ersetzt, der durch andere Maßnahmen zu einer Minderung der Beifänge führen sollte.

Nachdem dieser Vorschlag vom Rat nicht angenommen wurde, ersuchte die Regierung des Vereinigten Königreichs mit Schreiben vom 3. und 20. Juli 1978 die Kommission um Billigung einer Erhaltungsmaßnahme, die vorsah, daß das fragliche Gebiet an seiner östlichen Grenze, soweit die britischen Fischereigewässer reichten, bis 2° östlicher Länge während der Zeit vom 1. Oktober bis 31. März jedes Jahres ausgedehnt werden sollte. Obwohl die Zustimmung nicht erteilt wurde, erließ die Regierung des Vereinigten Königreichs am 20. September 1978 die „Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No 3) (Variation) Order 1978", die am 1. Oktober 1978 in Kraft trat und die angekündigten Maßnahmen verfügte.

Mit Schreiben vom 27. Oktober 1978 eröffnete daraufhin die Kommission gegenüber dem Vereinigten Königreich das in Artikel 169 des EWG-Vertrags vorgesehene Verfahren und stellte fest, daß das Vereinigte Königreich gegen seine Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen habe, indem es die beschriebenen einseitig getroffenen Fischereimaßnahmen erlassen habe. Die Regierung des Vereinigten Königreichs wies jedoch mit Schreiben vom 8. Dezember 1978 und vom 2. Januar 1979 diesen Vorwurf zurück und vertrat den Standpunkt, daß keine der beanstandeten Maßnahmen in Widerspruch zum Gemeinschaftsrecht stünden. Daraufhin gab die Kommission am 17. Januar 1979 eine der Regierung des Vereinigten Königreichs am 22. Januar 1979 zugestellte, mit Gründen versehene Stellungnahme gemäß Artikel 169 Absatz 1 des EWG-Vertrags ab, in der das Vereinigte Königreich aufgefordert wurde, binnen einer Frist von 14 Tagen alle notwendigen Schritte in Übereinstimmung mit der Stellungnahme zu treffen.

Nachdem sich das Vereinigte Königreich geweigert hatte, der Stellungnahme nachzukommen, rief die Kommission am 27. Februar 1979 den Gerichtshof an und beantragte festzustellen, daß das Vereinigte Königreich unter den in der Klagebegründung aufgeführten Gesichts-

punkten gegen seine Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen habe, sowie dem Vereinigten Königreich die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Das Königreich Dänemark, die Französische Republik, Irland und das Königreich der Niederlande sind auf seiten der Kommission dem Gerichtsverfahren als Streithelfer beigetreten.

Zu den praktisch den Gegenstand dreier besonderer Verfahren bildenden Maßnahmen nehme ich wie folgt Stellung:

I — Zur Mourne-Fischereizone

Die Kommission, besonders unterstützt von der Französischen Republik, vertritt den Standpunkt, das Vereinigte Königreich habe durch den Erlaß der „Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978" unter mehreren Gesichtspunkten gegen seine Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen. Ihrer Meinung nach hätte nur ein vollständiges Fangverbot für Heringe in der Mourne-Fischereizone eine geeignete und damit auch nach Gemeinschaftsrecht zulässige Maßnahme zum Schutz des dort ansässigen Heringsbestandes dargestellt. Die Fangmenge von 400 t die nach dem 19. September zugelassen worden sei und die immerhin 6 % des gesamten dortigen zum Jahresanfang geschätzten Heringsbestandes ausgemacht habe, sei nicht zu vereinbaren mit den vom Internationalen Rat für Meeresforschung empfohlenen Erhaltungsmaßnahmen, die sich übrigens auch in den Kommissionsvorschlägen niedergeschlagen hätten.

Ein weiterer Verstoß sei darin zu sehen, daß die beabsichtigten Maßnahmen erst weniger als 36 Stunden vor ihrem Inkrafttreten der Kommission mitgeteilt worden seien, ohne daß eine Begründung für die vorgesehene Ausnahme von 400 t gegeben worden sei. Schließlich habe die Beschränkung auf kleine Boote, die von der Ausnahmeregelung überhaupt Gebrauch machen konnten, eine Diskriminierung der Fischer anderer Mitgliedstaaten zur Folge gehabt, die mit entsprechenden kleinen Booten schwerlich die fraglichen Fischereigründe erreichen konnten.

Unabhängig von diesen Beanstandungen ist die Kommission weiter der Ansicht, daß die fragliche Fischereizone möglichst bald hätte geschlossen werden müssen, nachdem der Internationale Rat für Meeresforschung dies empfohlen habe und nach Auslaufen der betreffenden Ratsverordnung am 31. Januar 1978 keine Einigung im Rat mehr zustande gekommen sei. Das Vereinigte Königreich sei deshalb nach dem Gemeinschaftsrecht verpflichtet gewesen, den direkten Heringsfang in der Mourne-Fischereizone spätestens ab 6. Februar 1978, dem Tag, an dem Irland, einem Kommissionsvorschlag folgend und mit Billigung der Kommission, seine eigenen Gewässer geschlossen habe, zu verbieten.

Die Regierung des Vereinigten Königreichs trägt dagegen zu ihrer Rechtfertigung vor, der Internationale Rat für Meeresforschung habe vorgeschlagen, daß in der fraglichen Zone 1978 und 1979 ein vollständiges Fangverbot für Heringe erlassen werden sollte. Dieser Empfehlung sei das Vereinigte Königreich nachgekommen, indem es vom 26. September 1978 an in der Mourne-Fischereizone den unmittelbaren Fang von Heringen innerhalb seiner Fischereigewässer vollständig untersagt habe. Bei der Ausnahmeregelung, die es Booten unter 35 Fuß Länge erlaubt habe, innerhalb eines eine halbe Meile breiten Streifens vor der County-Down-Küste bis spätestens 27. Oktober 1978 bis zu 400 Tonnen Heringe zu fischen, habe es sich um eine bloße Übergangsmaßnahme gehandelt, die zur Minderung wirtschaftli-

cher und sozialer Härten, die durch das Fangverbot bei den Küstenfischern aufgetreten wären, eingeführt worden sei.

Im übrigen sei das Fangverbot und die Ausnahmevorschrift in gleicher Weise auf alle Fischer angewandt worden.

Infolge des Auftauchens mehrerer britischer Trawler in dem fraglichen Gebiet sei man gezwungen gewesen, schnell zu handeln, und habe aus diesem Grund nur zwei Tage vor Inkrafttreten der fraglichen Maßnahmen die Kommission um Billigung der von ihr ohnehin vorgeschlagenen Maßnahmen ersuchen können.

Es sei der Kommission auch einzuräumen, daß die fragliche Fischereizone möglicherweise hätte früher gesperrt werden müssen, doch sei der eingetretene Schaden nicht auf die verspätete Schließung zurückzuführen.

1. Bei der Würdigung dieses Vorbringens erscheint es mir angebracht, zuerst auf die Frage der verspäteten Einführung der Erhaltungsmaßnahmen einzugehen. Hierbei muß zunächst festgehalten werden, daß der vorliegende Sachverhalt innerhalb der in Artikel 102 der Beitrittsakte festgelegten Übergangsfrist liegt, die, wie der Gerichtshof in den verbundenen Rechtssachen Van Dam en Zonen (185 bis 204/78, Urteil vom 3. Juli 1979, Slg. 1979, 2345) festgestellt hat, erst am 31. Dezember 1978 abgelaufen ist. Weiterhin muß berücksichtigt werden, daß der Rat die nach Artikel 102 der Beitrittsakte und Artikel 4 der Verordnung Nr. 101/76 vorgesehenen Schutzmaßnahmen bereits im Juli 1977 durch die Verordnung Nr. 1672/77 erlassen hatte und daß für die Zeit nach dem 31. Januar 1978 keine Einigung über weitere gemeinschaftliche Schutzmaßnahmen mehr zustande gekommen war.

Während es in der bisherigen, eingangs zitierten Rechtsprechung des Gerichtshofes zu Fischereisachen stets um die Frage ging, ob und unter welchen Voraussetzungen die Mitgliedstaaten einseitige Schutzmaßnahmen erlassen *können*, solange die Gemeinschaft von ihrer Kompetenz zum Erlaß solcher Maßnahmen nicht Gebrauch gemacht hat, hat der Gerichtshof im vorliegenden Verfahren darüber zu entscheiden, ob und unter welchen Voraussetzungen die Mitgliedstaaten Erhaltungsmaßnahmen treffen *müssen*, nachdem der Rat von seiner Kompetenz zum Erlaß solcher Maßnahmen Gebrauch gemacht hatte und wegen fehlender Einstimmigkeit gehindert war, weitere gemeinschaftliche Regelungen zu erlassen.

In seinen bisherigen Urteilen, insbesondere in den Rechtssachen Kramer (3, 4 und 6/76) und Kommission gegen Irland (61/77), hat der Gerichtshof hervorgehoben, daß die Gemeinschaft zuständig ist, Erhaltungsmaßnahmen zu treffen. Insbesondere in der Rechtssache Kommission gegen Irland (61/77) hat er klargestellt, daß, „soweit die Gemeinschaft diese Zuständigkeit ausgeübt hat, ... die von ihr getroffenen Bestimmungen alle abweichenden Maßnahmen der Mitgliedstaaten aus[schließen]. Hingegen ist es den Mitgliedstaaten", so fährt der Gerichtshof in der genannten Rechtssache fort, „solange die in Artikel 102 der Beitrittsakte festgelegte Übergangszeit läuft und die Gemeinschaft ihre Zuständigkeit noch nicht voll in Anspruch genommen hat, erlaubt, im innerstaatlichen Rahmen die angemessenen Erhaltungsmaßnahmen zu treffen, wobei sie jedoch die Verpflichtungen zur Zusammenarbeit nicht verletzen dürfen, die sich aus dem Vertrag, insbesondere aus Artikel 5, ergeben".

Während in diesem Urteil nur andeutungsweise klar wird, daß die Mitgliedstaaten, solange die Gemeinschaft ihre Zuständigkeit noch nicht voll in An-

spruch genommen hat, neben dem Recht zum Erlaß von Erhaltungsmaßnahmen auch gewisse Verpflichtungen zu erfüllen haben, so wird dies verdeutlicht in dem Urteil Van Dam en Zonen (185-204/78), wonach zur Vermeidung eines Rechtsvakuums „im Laufe des Jahres 1978 die Staaten das Recht und die *Pflicht* [hatten], für ihren jeweiligen Hoheitsbereich alle mit dem Gemeinschaftsrecht zu vereinbarenden Maßnahmen zum Schutz der biologischen Schätze des Meeres zu treffen ...".

Ein solches Rechtsvakuum darf, worauf unter anderem die britische Regierung zu Recht hinweist, natürlich auch nicht entstehen, wenn die grundsätzlich zuständige Gemeinschaft gehindert ist, weitere Schutzmaßnahmen zu erlassen. Deshalb müssen die Mitgliedstaaten in diesem Falle berechtigt und verpflichtet sein, die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen zu treffen, wobei — so viel sei vorweg schon gesagt — die Erfordernisse des Gemeinschaftsrechts zu beachten sind.

Diese Verpflichtung ergibt sich, worauf auch die Kommission, die Regierung des Vereinigten Königreichs, die Regierung der Französischen Republik und die Regierung des Königreichs der Niederlande hinweisen, eindeutig aus Artikel 5 des EWG-Vertrags. Es ist zwar der Regierung des Vereinigten Königreichs recht zu geben, wenn sie betont, daß es eines Rückgriffs auf diese Vorschrift nicht bedarf, wenn die Mitwirkungspflichten der Mitgliedstaaten in speziellen Vorschriften wie zum Beispiel der Anlage VI der Haager Entschließung, der Ratsentschließung vom 30. und 31. Januar 1978 und der Verordnung Nr. 101/76 konkretisiert sind, die insofern leges speciales zu der Grundsatznorm des Artikels 5 des EWG-Vertrags sind. In diesem Sinne hat auch der Gerichtshof in seinem Urteil vom 4. Oktober 1979 in der Rechtssache 141/78 (Französische Republik/Vereinigtes Königreich) unter anderem ausgeführt, daß die Anlage VI zur Haager Entschließung „auf dem besonderen Gebiet, für das sie gilt, die Mitwirkungspflichten konkretisiert, die die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 5 EWG-Vertrag durch ihren Beitritt zur Gemeinschaft übernommen haben". Die Bedeutung dieser sich aus Artikel 5 des EWG-Vertrags ergebenden Mitwirkungspflichten neben den genannten speziellen Vorschriften wird aber in demselben Urteil deutlich, in dem der Gerichtshof ausführt, daß „die Einhaltung dieser Pflichten ... in einer Lage, in der es sich aufgrund noch nicht gelöster Interessengegensätze als unmöglich erwiesen hat, eine gemeinsame Politik einzuführen, und auf einem Gebiet wie dem der Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres, auf dem brauchbare Ergebnisse nur dank der Mitwirkung aller Mitgliedstaaten erzielt werden können, ganz besonders notwendig [ist]".

Die Grundsatznorm des Artikels 5 stellt somit klar, daß sich die Funktionen der Mitgliedstaaten nicht im Gründungs- oder Beitrittsakt erschöpft haben, sondern daß die Mitgliedstaaten darüber hinaus fortwährend für die Weiterentwicklung der Gemeinschaften eine bindende Verantwortung tragen, die eine echte Rechtspflicht darstellt (vgl. Rechtssache 6/64, Flaminio Costa/ENEL, Urteil vom 14. Juli 1964, Slg. 1964 1253; Rechtssache 22/70, Kommission/Rat, Urteil vom 31. März 1971, Slg. 1971, 263; Rechtssache 78/70, Deutsche Grammophon-Gesellschaft mbH/Metro-SB-Großmärkte GmbH & Co. KG, Urteil vom 8. Juni 1971, Slg. 1971, 487; verbundene Rechtssachen 51 bis 54/71, International Fruit Company NV und andere/Produktschap voor groenten en fruit, Urteil vom 15. Dezember 1971, Slg. 1971, 1107; Rechtssache 30/72,

Kommission/Italienische Republik, Urteil vom 8. Februar 1973, Slg. 1973, 161). Aus diesem Grunde kommt der Vorschrift, wie insbesondere die dänische und die niederländische Regierung betonen, eine besondere Bedeutung zu, solange die gemeinsame Fischereipolitik noch nicht festgelegt ist.

Gemäß Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 des EWG-Vertrags haben die Mitgliedstaaten „alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung" des primären und sekundären Gemeinschaftsrechts zu treffen. In diesem Zusammenhang sehen die Verordnung Nr. 101/76 sowie die Artikel 102 der Beitrittsakte den Erlaß von Erhaltungsmaßnahmen vor. Maßnahmen zur Begrenzung des Fischfangs sowie die Möglichkeit, derartige Maßnahmen zu treffen, bilden deshalb, wie der Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache Kramer unterstreicht, einen wesentlichen Bestandteil des Gesamtsystems einer gemeinsamen Fischereipolitik. Zur Zielsetzung einer solchen gemeinsamen Fischereipolitik, die ein Teil der gemeinsamen Agrarpolitik ist, gehört es aber, wie bereits dem Artikel 39 Absatz 1 des EWG-Vertrags zu entnehmen ist, unter anderem, die Märkte zu stabilisieren und die Versorgung sicherzustellen. Dabei sind sowohl die Natur des betreffenden Erzeugnisses als auch seine Produktionsbedingungen zu beachten. Es liegt auf der Hand, daß Maßnahmen, die keine Fangbeschränkungen vorsehen, dazu führen, daß diese Produktion so weit zurückgeht, daß die Versorgung der Verbraucher ernstlich gefährdet würde. Insofern liegt es in Anbetracht der heiklen Lage einiger Fischbestände im Interesse der Fischer wie auch der Verbraucher, daß die Gemeinschaft verpflichtet ist, bis zur Erholung der bedrohten Bestände Erhaltungsmaßnahmen zu erlassen. Entscheidend ist, wie in dem Urteil Kramer (3, 4 und 6/76) zum Ausdruck kommt, daß die Maßnahmen erforderlich sind, um auf lange Sicht einen optimalen und gleichbleibenden Ertrag der Fischerei sicherzustellen. Die Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres kann, so stellt der Gerichtshof gleichfalls in dem genannten Urteil fest, wirksam und zugleich gerecht nur durch eine Regelung sichergestellt werden, die für alle interessierten Staaten verbindlich ist.

Wenn aber die Verpflichtung der Gemeinschaft zum Erlaß von Erhaltungsmaßnahmen feststeht, ergibt sich unter Berücksichtigung meiner Ausführungen zu Artikel 5 des EWG-Vertrags, daß die Mitgliedstaaten diese Verpflichtung übernehmen müssen, wenn die an sich zuständige Gemeinschaft am Erlaß solcher Maßnahmen gehindert ist.

Dieser Schluß läßt sich schließlich noch aus einer weiteren Überlegung herleiten, die sich auf Feststellungen des Gerichtshofes in der Rechtssache Kramer (3, 4 und 6/76) stützt. In seinem Urteil in dieser Rechtssache hat der Gerichtshof klargestellt, daß diejenigen Mitgliedstaaten, die Vertragsparteien internationaler Abkommen sind, schon zum damaligen Zeitpunkt nicht nur gehalten waren, „im Rahmen dieser Übereinkommen keine Verpflichtungen zu übernehmen, welche die Gemeinschaft bei der Ausführung der ihr in Artikel 102 der Beitrittsakte übertragenen Aufgaben behindern könnten, sondern ... auch zu gemeinsamen Vorgehen innerhalb der Fischereikommission *verpflichtet* [sind]". Um so mehr, so läßt sich daraus folgern, müssen die Mitgliedstaaten zu einem gemeinsamen innergemeinschaftlichen Vorgehen beim Erlaß von Erhaltungsmaßnahmen verpflichtet sein, die im Rahmen einer gemeinschaftlichen Fischereipolitik einzuführen sind, nachdem die Gemeinschaft aufgrund von Artikel 102 der Beitrittsakte in diesem Bereich ihre Zuständigkeit bereits wahrgenommen hat.

Werden sie aber aufgrund des Gemeinschaftsrechts und nicht, wie die britische Regierung vorbringt, aufgrund ihres eigenen nationalen Rechts, tätig, haben sie auch die Interessen der Gemeinschaft zu wahren. Das Gemeinschaftsinteresse aber kommt unter anderem in der Präambel zu der Verordnung Nr. 100/76 des Rates zum Ausdruck, in der es heißt, daß „bei der Anwendung dieser gemeinsamen Marktorganisation ... ferner das Interesse der Gemeinschaft zu berücksichtigen [ist], die Fischbestände so weit wie möglich zu erhalten". Sind Erhaltungsmaßnahmen erforderlich, müssen wegen der Besonderheiten der Fischerei, insbesondere wegen der Gefahr der Verlagerung der Fangtätigkeit in den verschiedenen, der Hoheitsgewalt der Mitgliedstaaten unterliegenden Gewässern, *gleichzeitig* für alle in der fraglichen Fischereizone liegenden Gewässer angemessene Maßnahmen erlassen werden, um eine folgerichtige Politik zur Erhaltung und Bewirtschaftung des Heringsfangs zu gewährleisten. Anders ausgedrückt, wird das Interesse der Gemeinschaft nur gewahrt, wenn die Lage nicht durch divergierende nationale Vorschriften geändert wird, nachdem die Gemeinschaft keine Gelegenheit hatte, gemeinsame Regeln für das nunmehr ihrer Zuständigkeit unterliegende Meeresgebiet festzulegen.

Wie wir aber wissen, hat die Regierung Irlands am 6. Februar 1978, nachdem die gemeinschaftliche Erhaltungsmaßnahme Ende Januar ausgelaufen war, auf der Grundlage des Vorschlags des Internationalen Rats für Meeresforschung und nach Konsultation der Kommission und der anderen Mitgliedstaaten gemäß Anlage VI der Haager Entschließung und der Entschließung des Rates vom 30. und 31. Januar 1978 ein totales Fangverbot für den unmittelbaren Heringsfang in den ihrer Oberhoheit unterliegenden Gewässern in der fraglichen Mourne-Fischereizone ausgesprochen. Falls die Maßnahmen in dem Gebiet erforderlich waren, wäre unter Berücksichtigung des Gesagten die britische Regierung gleichfalls verpflichtet gewesen, entsprechende Maßnahmen für das fragliche Gebiet vorzusehen.

Entscheidende Voraussetzung für den Erlass von Erhaltungsmaßnahmen ist aber, wie ich bereits angedeutet habe, daß sie *erforderlich* sind, daß also in einem bestimmten Gebiet die Fischbestände bereits erheblich reduziert sind oder die unmittelbare Gefahr des Überfischens besteht und ohne Einschränkungen und Schutzmaßnahmen die Regenerierung und damit die künftige Versorgung bedroht ist.

Was diese Frage anbelangt, macht die britische Regierung geltend, die Gefahr des Überfischens sei erst zu Beginn der Hauptfischfangsaison, Mitte September 1978, akut geworden, als mehrere britische Trawler in dem fraglichen Gebiet erschienen seien. Während der Zeit vorher, also vom Januar bis zum Erlaß des Fangverbots, habe in dieser Zone lediglich Küstenfischerei in unbedeutendem Ausmaß stattgefunden.

Gegenüber dieser Einlassung ist allerdings mit der Kommission darauf hinzuweisen, daß spätestens seit dem Bericht des Internationalen Rats für Meeresforschung vom März 1977 die heikle Lage des vom Aussterben bedrohten Mourne-Heringsbestandes bekannt war. In dem genannten Bericht wurde deshalb auch empfohlen, den Heringsfang in der fraglichen Zone zwischen 53° 20′ nördlicher Breite und 54° 40′ ab dem 30. Juni 1977 zu untersagen. Dieser Vorschlag des von allen Mitgliedstaaten anerkannten wissenschaftlichen Gremiums hat dann in der Verordnung des Rates Nr. 1672/77 vom 25. Juli 1977 seinen Niederschlag gefunden, die durch die Verordnung des

Rates Nr. 2899/77 bis zum 31. Januar 1978 verlängert wurde und den Heringsfang in der genannten Zone untersagt hat. Daß die kritische Lage dieses Bestandes anhielt, ergibt sich sodann aus einem weiteren Bericht des Internationalen Rates für Meeresforschung vom März 1978, in dem empfohlen wurde, daß das Fangverbot für Heringe in der fraglichen Zone aufrechterhalten und die geschlossene Zone bis 55° 00' nördlicher Breite ausgedehnt werden sollte. Infolgedessen hat die Kommission in all den von mir im Sachverhalt genannten Verordnungsvorschlägen, zuletzt in ihrem Vorschlag vom 6. Juli 1978 (KOM 78/206), eine Untersagung des Heringsfangs in diesem Gebiet vorgesehen. Die Notwendigkeit einer totalen Schließung wurde letztendlich — darauf weist auch die niederländische Regierung hin — auf mehreren Ratstagungen im Januar 1978 von acht Mitgliedstaaten eingesehen. Lediglich die britische Regierung konnte sich mit Lösungen nicht einverstanden erklären, die auf den Kommissionsvorschlägen beruhten und von den übrigen acht Staaten gebilligt worden waren.

Wie aus einem Bericht des Internationalen Rats für Meeresforschung unter dem Datum vom 28. bis 30. September 1978 (Report of the Herring Assessment Working Group for the Area South of 62° N) hervorgeht, belief sich die geschätzte Gesamtfangmenge von Mourne-Heringen im Jahre 1978 bis zur Erstellung des Berichtes auf ungefähr 2 350 t. Hierbei muß allerdings berücksichtigt werden, daß nicht feststellbar ist, ob diese Gesamtmenge innerhalb der beschriebenen Zone eingebracht wurde und daß weiterhin ein nicht unbedeutender Teil davon, wie die irische Regierung einräumt, auch nach der Schließung der der irischen Oberhoheit unterliegenden Gewässer von irischen Fischern gefangen wurde. Fest steht jedenfalls, und das wird auch von der britischen Regierung zugegeben, daß bis zur endgültigen Schließung der der Oberhoheit des Vereinigten Königreichs unterstehenden Gewässer am 26. September 1978 402,75 t Heringe von britischen Fischereifahrzeugen in der Mourne-Zone gefischt wurden. Diese Menge stellt aber immerhin einen Anteil von 6 % des Anfang 1978 vom Internationalen Rat für Meeresforschung auf 5 866 t geschätzten Mourne-Heringsbestandes dar. Daß dabei die Tatsache, daß irische Fischer auch nach der Schließung der irischen Gewässer noch weiterhin Heringe in der fraglichen Zone gefischt haben, die Unterlassung der Schließung der Gewässer, die der britischen Oberhoheit unterliegen, nicht zu rechtfertigen vermag, brauche ich nicht besonders zu betonen.

Es steht für mich deshalb fest, daß das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland schon dadurch gegen seine Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen hat, daß es nicht binnen einer angemessenen Frist nach Ablauf der gemeinschaftsrechtlichen Erhaltungsmaßnahmen und nach der Schließung des irischen Teils der Mourne-Zone am 6. Februar 1978 die seiner Oberhoheit unterstehenden Gewässer in der Mourne-Zone für den Heringsfang geschlossen hat.

2. Diese Feststellung erlaubt es mir, mich bei der Prüfung der weiteren Beanstandungen, die sich auf die Gestaltung und die Auswirkungen der am 20. September 1978 in Kraft getretenen „Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978" beziehen, verhältnismäßig kurz zu fassen. Hierbei ist lediglich zu entscheiden, ob und wieweit die von der Regierung des Vereinigten Königreichs im September 1978, also noch während der Übergangszeit des Artikels 102 der Beitrittsakte, einseitig ge-

troffenen Maßnahmen mit den Erfordernissen des Gemeinschaftsrechts zu vereinbaren sind. Bei der Lösung dieser Frage können wir uns auf dem Boden einer bereits gefestigten Rechtsprechung bewegen.

Nach der Verordnung Nr. 101/76, nach Anlage VI der Haager Entschließung des Rates vom 30. und 31. Januar 1978 sowie nach der von mir im Sachverhalt aufgeführten Rechtsprechung des Gerichtshofes sind nur solche Maßnahmen zum Schutz der Fischgründe und der Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres zulässig, die unbedingt erforderlich, geeignet und nicht diskriminierend sind. Weiterhin darf es sich nur um zeitlich befristete Übergangsmaßnahmen handeln, deren Auswirkungen auf das Funktionieren der Fischmarktordnung auf ein Mindestmaß beschränkt bleiben müssen und die nicht gegen den allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen dürfen. Weiterhin ergibt sich aus den Artikeln 2 und 3 der Verordnung Nr. 101/76 sowie aus der von allen Mitgliedstaaten anerkannten Anlage VI der Haager Entschließung und aus der Ratsentschließung vom Januar 1978, daß ein Mitgliedstaat, der die Einführung derartiger Maßnahmen beabsichtigt, sich zu bemühen hat, die Billigung der Kommision zu erhalten, die in allen Phasen des Verfahrens zu konsultieren ist, und daß er weiterhin die anderen Mitgliedstaaten über die von ihm geplanten Änderungen zu unterrichten hat.

Was die fraglichen britischen Maßnahmen anbelangt, so waren solche zum Schutz des vom Aussterben bedrohten Heringsbestandes in der Mourne-Fischereizone zwischen dem 54. und 55. nördlichen Breitengrad zu der fraglichen Zeit unbedingt erforderlich.

Hinsichtlich der Eignung der Maßnahmen vertreten die Kommission, die dänische, die fränzösische und niederländische Regierung den Stnadpunkt, daß die Maßnahme zum Schutz des Heringsbestandes ungeeignet war, da entgegen der Empfehlung des Internationalen Rates für Meeresforschung und den Kommissionsvorschlägen eine bestimmte Zone, wenn auch nur für eine gewisse Zeit, von dem Fangverbot ausgenommen war.

Die britische Regierung dagegen verweist darauf, daß die Fischereizone vollständig geschlossen worden und lediglich wegen der Eilbedürftigkeit der Einführung des Fangverbots während einer kurzen Übergangsperiode eine Ausnahme zugunsten der Küstenfischer gemacht worden sei.

Diese Einlassung der britischen Regierung vermag jedoch nicht zu überzeugen, da, wie wir gesehen haben, nur eine vollständige Schließung der fraglichen Fischereizone, die sogar bereits im Februar des Jahres 1978 hätte erfolgen müssen, gemäß den Empfehlungen des Internationalen Rats für Meeresforschung geeignet gewesen wäre, den bedrohten Heringsbestand zu schützen. Sicherlich war es erforderlich, den Küstenfischern aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen ein angemessenes Einkommen zu gewährleisten, ohne daß diese Aufgabe jedoch Teil der Erhaltungsmaßnahme war. Hätte die britische Regierung die Kommission rechtzeitig zu der geplanten Schließung konsultiert, hätte diese, darauf weist besonders auch die französische Regierung hin, mit anderen Mitteln für die Existenzsicherung der Küstenfischer Sorge tragen müssen, ohne daß es der einseitig getroffenen Übergangsregelung bedurft hätte. Im übrigen läßt das Gemeinschaftsrecht nur einzelstaatliche *Erhaltungs*maßnahmen zu, nicht aber Maßnahmen, die unter dem Gesichtspunkt der Sozial- und Regionalpolitik oder der Beihilfegewährung nur einheitlich getroffen werden können.

3. Schließlich sehen die Kommission und die anderen Intervenienten in der Ausnahmeregelung, die den Heringsfang nur einer Schiffsgröße von höchstens 35 Fuß vorbehielt, eine nach dem Gemeinschaftsrecht unzulässige Diskriminierung gegenüber den anderen Mitgliedstaaten.

Zur rechtlichen Würdigung dieser Beanstandung erscheint es mir ausreichend, auf die Urteile des Gerichtshofes in der Rechtssache Kommission/Irland (Rechtssache 61/77) und in der Rechtssache Fischereiminister/C. A. Schonenberg (88/77, Urteil vom 16. Februar 1978, Slg. 1978, 473) zu verweisen. In dem diesen Rechtssachen zugrunde liegenden Sachverhalt hatte Irland in einer Verordnung eine an seine Küsten angrenzende Gewässerzone für den Fischfang gesperrt. Eine weitere Verordnung nahm von diesem Verbot unter anderem Fischereifahrzeuge aus, deren registrierte Länge 33 m nicht überschritt. Der Gerichtshof hat in der Rechtssache Fischereiminister/Schonenberg dann für Recht erkannt, daß Artikel 7 des EWG-Vertrags, Artikel 2 der Verordnung Nr. 101/76 und, soweit einschlägig, die Artikel 100 und 101 der Beitrittsakte einen Mitgliedstaat daran hinderten, Maßnahmen der in den betreffenden irischen Verordnungen vorgesehenen Art zu treffen. Dies muß unter Berücksichtigung der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes, nach der die im Gemeinschaftsrecht verankerte Vorschrift über die Gleichbehandlung nicht nur offensichtliche Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit, sondern auch alle versteckten Formen der Diskriminierung, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale tatsächlich zu dem gleichen Ergebnis führen, verboten sind, selbstverständlich auch für den vorliegenden Fall gelten.

4. Somit bleibt abschließend noch ein Wort zu dem Vorwurf der nicht ordnungsgemäßen Konsultierung zu sagen. Die britische Regierung räumt ein, daß die Konsultation, knapp zwei Tage vor dem Inkraftsetzen der fraglichen Maßnahme, etwas spät erfolgt sei, will die späte Konsultation aber wegen der Eilbedürftigkeit infolge des Auftauchens britischer Trawler entschuldigt wissen. Außerdem könne der kurzen Zeitspanne deshalb keine praktische Bedeutung zugemessen werden, da alle Beteiligten von der Notwendigkeit eines Fangverbotes überzeugt gewesen seien.

Letzterem Argument wäre sicherlich dann zuzustimmen, wenn sich die ergriffene Erhaltungsmaßnahme genau mit dem Vorschlag der Kommission deckte. Immerhin müßte aber auch in diesen Fällen, wie aus dem Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache Französische Republik/Vereinigtes Königreich (Rechtssache 141/78) hervorgeht, entgegen der von der britischen Regierung vertretenen Auffassung der Erlaß von Erhaltungsmaßnahmen den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission *zuvor* mitgeteilt werden.

Beabsichtigt ein Mitgliedstaat jedoch, wie im vorliegenden Fall, Maßnahmen in Kraft zu setzen, die von dem Kommissionsvorschlag abweichen, so hat er sich, wie insbesondere aus der Anlage VI zur Haager Entschließung hervorgeht, zu bemühen, die Billigung der Kommission zu erhalten, die in allen Phasen des Verfahrens zu konsultieren ist. Damit die Kommission aber die vorgeschlagene Maßnahme unter Berücksichtigung der Erfordernisse des Gemeinschaftsrechts billigen kann, muß sie rechtzeitig unterrichtet werden. Daß hierfür die knappe Zeitspanne von zwei Tagen nicht ausreichend war, braucht dabei nicht besonders hervorgehoben zu werden. Der Hinweis der britischen Regierung auf die

Eilbedürftigkeit der Maßnahme ist auch nicht geeignet, das späte Ersuchen um Billigung durch die Kommission zu rechtfertigen, da, wie wir gesehen haben, das Vereinigte Königreich ohnehin die notwendigen Erhaltungsmaßnahmen früher hätte erlassen müssen.

II — Zu der Fischereizone der Nordirischen See und der Insel Man

Die Kommission wirft der britischen Regierung vor, durch ihr Verhalten in den Jahren 1977 und 1978 in diesem Gebiet in mehrfacher Hinsicht gegen die sich aus dem Gemeinschaftsrecht ergebenden Verpflichtungen verstoßen zu haben.

1. Zunächst habe es die britische Regierung unterlassen, in der Zeit, als die gemeinschaftsrechtliche Regelung noch in Kraft gewesen sei, die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten über die genaueren Modalitäten der Anwendung des durch die „Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977" und „Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977" eingeführten Lizenzsystems zu unterrichten. Außer dem „Agreement" vom 23. Juli 1977 zwischen der britischen und der irischen Regierung sowie den Behörden der Insel Man sei der Kommission kein Dokument über das geplante System unterbreitet worden. Dieses „Agreement" aber, dem Irland letztlich nicht zugestimmt habe, habe unter anderem vorgesehen, daß die Behörden der Insel Man 24 Lizenzen für den Fischfang innerhalb der 12-Meilen-Zone der Insel Man ausgeben sollten. Kein Boot sollte ferner, vorbehaltlich einer anderweitigen Regelung, den Heringsfang in der gesamten fraglichen Zone betreiben dürfen, wenn es nicht die Lizenz für den Fischfang innerhalb der 12-Meilen-Zone der Insel Man hatte. Die Lizenzen für die Insel Man schließlich sollten die Halter der Boote verpflichten, alle Fänge zum Zweck der Überwachung nur in bestimmten Häfen anzulanden. Aus diesem „Agreement" und aus einer Reihe anderer Hinweise folgert die Kommission, daß die irischen Boote, wenn sie 1977 von ihren historischen Fischereirechten innerhalb der 12-Meilen-Zone der Insel Man hätten Gebrauch machen wollen, einem Lizenzsystem auch in den der Oberhoheit des Vereinigten Königsreichs unterliegenden Gewässern unterworfen worden wären, für die auf alle Fälle in bezug auf die Fischereipolitik eine Gemeinschaftszuständigkeit begründet sei. Die irischen Boote wären insofern gegenüber den französischen und niederländischen Booten benachteiligt gewesen, die in derselben Zone fischten und keinem Lizenzsystem unterworfen seien. Schließlich hebt die Kommission hervor, daß die beiden Verordnungen von 1977, um deren Billigung übrigens nicht nachgesucht worden sei, zwar die Behörden zur Ausgabe von Lizenzen ermächtigten, aber keinerlei Angaben über die dabei zu verfolgende Politik enthielten.

Ein entsprechender Vorwurf der nicht ausreichenden Unterrichtung wird auch gegenüber der 1978 von den britischen Behörden und den Behörden der Insel Man ausgeübten Praxis erhoben. Am 30. Mai 1978 habe die Ständige Vertretung Irlands die Kommission informiert, daß das Vereinigte Königreich und die Behörden der Insel Man sich nach dem Ablauf der einschlägigen Gemeinschaftsregelung im Januar dieses Jahres auf ein neues Aktionsprogramm für den Heringsfang in der fraglichen Zone geeinigt und dieses am 15. Mai 1978, ohne die Kommission und die irische Regierung zu informieren, in Kraft gesetzt hätten. Das den irischen Behörden mündlich mitgeteilte Programm sei weitgehend mit der Vereinbarung von 1977 vergleichbar

gewesen mit der Ausnahme, daß unter anderem die zulässige Gesamtfangmenge niedriger als 1977 angesetzt worden sei, eine größere Zahl von britischen und Insel-Man-Booten lizenziert werden sollte und es nur Booten mit einer Lizenz für die Gewässer der Insel Man erlaubt sein sollte, Fische auf dieser Insel anzulanden. Die Vertreter des Vereinigten Königreichs hätten zudem darauf hingewiesen, daß irische Boote aufgebracht würden, falls sie versuchen sollten, ohne Lizenz in den Gewässern der Insel Man zu fischen. Aus einem „Fingerzeig" eines britischen Beamten habe man weiter entnehmen können, daß dasselbe für den Fischfang irischer Boote in den britischen Gewässern gelten sollte. Über die Handhabung dieses Aktionsprogramms und über die Vergabe der Lizenzen sei die Kommission nicht unterrichtet worden, auf entsprechende Anfragen seien stets unzulängliche Antworten gegeben worden.

Selbst das Telex vom 17. August 1978 habe in dieser für alle beteiligten Mitgliedstaaten wichtigen Frage keine Klarheit gebracht.

Die Kommission ist deshalb der Meinung, das Vereinigte Königreich habe die Verteilung der Lizenzen unter Mißachtung des im Gemeinschaftsrecht vorgesehenen Verfahrens, nämlich der bereits zitierten Anlage VI zur Haager Entschließung sowie des Artikels 3 der Verordnung Nr. 101/76, angeordnet und damit gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 5 des EWG-Vertrags verstoßen.

Die Regierung des Vereinigten Königreichs dagegen weist darauf hin, daß für die Fangsaison 1977 vom Rat für das fragliche Gebiet in der Verordnung Nr. 1779/77 Fangquoten festgesetzt worden seien. Artikel 4 dieser Verordnung lege den Mitgliedstaaten die Verpflichtung auf, soweit wie möglich alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Einhaltung dieser Bestimmung zu gewährleisten. Das Lizenzierungssystem sei in Befolgung dieser Vorschrift nur eingeführt worden, um die Einhaltung der vom Rat beschlossenen Quoten zu kontrollieren. Somit seien auch keine neuen Erhaltungsmaßnahmen eingeführt worden, die nach den oben genannten Vorschriften des Gemeinschaftsrechts hätten notifiziert werden müssen. Nachdem das „Agreement" nicht in Kraft getreten sei, weil die irische Regierung es abgelehnt habe, jegliche Form der Lizenzierung zu akzeptieren, habe das Vereinigte Königreich Schritte unternommen, um zu gewährleisten, daß *seine eigenen* Fischer die vom Rat auferlegten Quoten nicht überschritten. Abgesehen von den Küstengewässern der Insel Man habe das Fangverbot nur für britische Schiffe gegolten und keinerlei Einschränkungen für die Schiffe anderer Mitgliedstaaten vorgesehen. Letztere hätten aber, mit Ausnahme der irischen Boote, ohnehin keine Fangrechte in den Gewässern der Insel Man gehabt. Nachdem am 31. Januar 1978 die Gemeinschaftsregelung ausgelaufen sei, habe es sich für das Vereinigte Königreich als notwendig erwiesen, eigene Schritte innerhalb seiner Fischereigewässer einzuleiten. Deshalb habe man beschlossen, auch 1978 ein Lizenzsystem beizubehalten, das im wesentlichen, abgesehen von einigen Einzelheiten wie der Zahl der ausgegebenen Lizenzen, demjenigen von 1977 geglichen habe. Von den Fischern der anderen Mitgliedstaaten seien also auch in diesem Jahr keine Lizenzen verlangt worden, und sie hätten in dem fraglichen Gebiet ohne Behinderung fischen können. Schließlich habe weder 1977 noch 1978 ein irisches Fischereifahrzeug eine Lizenz für den Fischfang in den Gewässern der Insel Man beantragt.

Bei der Prüfung der Frage, ob das Vereinigte Königreich gegen seine sich aus

dem Gemeinschaftsrecht ergebenden Verpflichtungen verstoßen hat, indem es die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten nicht ausreichend über die Handhabung des durch die streitigen Verordnungen eingeführten Lizenzsystems unterrichtet hat, erscheint es mir angebracht, nochmals kurz auf die ratio der einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Verfahrensvorschriften hinzuweisen. Wie ich bereits ausgeführt habe, hängt die Erhaltung der Fischbestände von der Meeresökologie innerhalb der gesamten gemeinschaftlichen 200-Meilen-Zone ab. Eine vernünftige Gemeinschaftspolitik auf dem Gebiet der Erhaltung und der Bewirtschaftung der Meeresschätze macht es deshalb erforderlich, daß die Kommission mangels einer umfassenden Gemeinschaftsregelung wenigstens in die Lage versetzt wird zu gewährleisten, daß einseitige Maßnahmen der Mitgliedstaaten nicht zu einer ungerechtfertigten Beeinträchtigung der Interessen der Gemeinschaft und anderer Mitgliedstaaten führen. Die aktive Mitwirkung der Kommission ist wichtig, um die Unterschiede zwischen den nationalen Fischereiregelungen möglichst gering zu halten. Damit die Kommission dieser Aufgabe nachkommen kann, schreibt Anlage VI der Haager Entschließung vor, daß sich der betreffende Mitgliedstaat vor Ergreifen einer einseitigen Maßnahme zur Erhaltung der Fischbestände bemühen muß, die Billigung der Kommission zu erhalten, die in allen Phasen dieser Verfahren zu konsultieren ist. Eine solche *Zusammenarbeit* (vgl. Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache Kommission/Irland, Rechtssache 61/77) setzt aber eine klare und rechtzeitige Information über die geplanten Maßnahmen voraus.

Dabei kann es, entgegen der von der britischen Regierung vertretenen Ansicht, nicht darauf ankommen, ob die Einführung neuer Erhaltungsmaßnahmen beabsichtigt ist oder ob es nur um die Durchführung und Kontrolle einer vom Gemeinschaftsrecht gebilligten Fangbeschränkung geht. Insofern ist darauf hinzuweisen, daß der Anlage VI der Haager Entschließung der Grundsatz des Verbots einseitiger Maßnahmen vorangestellt ist. Dies zwingt, wie ich bereits in meinen Schlußanträgen in der Rechtssache Französische Republik/Vereinigtes Königreich (Rechtssache 141/78) dargelegt habe, zu der Annahme, daß für die Fälle ausnahmsweiser Durchbrechung die der Sicherung der Gemeinschaftsinteressen dienenden Vorschriften weit ausgelegt werden müssen. Sie sollten immer zur Anwendung gelangen, wenn auch nur eine gewisse Notwendigkeit dafür sichtbar wird. Eine solche Notwendigkeit ergibt sich aber bereits aus dem Interesse der Gemeinschaft, zu erfahren, wie ihre Regelung durchgeführt wird und ob die nationalen Maßnahmen nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung der gemeinschaftsrechtlichen Regelung erforderlich ist. Aus diesem Grunde bestimmt auch Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1779/77, daß „über die von den Mitgliedstaaten vorgenommenen Kontrollen ... der Kommission regelmäßig Bericht erstattet [wird]".

Einer solchen Informationspflicht, die unter Berücksichtigung des Gesagten auch für solche Maßnahmen bestehen muß, die lediglich der Kontrolle der eigenen Staatsangehörigen dienen, kommt aber um so größere Bedeutung zu, wenn die Kommission den Verdacht schöpft, die Maßnahmen könnten sich gegenüber einem anderen Mitgliedstaat diskriminierend auswirken, und sich deshalb ausdrücklich nach der konkreten Handhabung eines Lizenzierungssystems erkundigt. Anlaß zu einer solchen Vermutung war unter anderem schon dadurch gegeben, daß in dem „Agree-

ment" vom 23. Juli 1977 die Ausgabe von Lizenzen für die britischen Fischereigewässer mit dem Erhalt von Lizenzen für die 12-Meilen-Zone der Insel Man gekoppelt war. Daneben gab es auch, ohne daß ich auf Einzelheiten eingehen möchte, eine Reihe anderer Hinweise, aufgrund derer es nicht ausgeschlossen werden konnte, daß die irischen Boote auch in den britischen Gewässern einer Lizenz unterworfen werden sollten. Dafür spricht weiterhin der Umstand, daß kein biologischer Grund bestand, Quoten für irische Fänge *nur* in den Gewässern der Insel Man festzulegen, da *derselbe* Fischbestand innerhalb und außerhalb dieser Gewässer angesiedelt war. Eine Quotenregelung hätte unter diesem Gesichtspunkt nicht sehr viel Sinn gehabt. Aber selbst dann, wenn man davon ausgeht, daß die Iren tatsächlich einer Fangquote nur innerhalb der Gewässer der Insel Man unterworfen werden sollten, hätte dies eine Diskriminierung gegenüber den britischen und den Fischern der Insel Man bedeutet, für die eine einheitliche Fangquote sowohl für die britischen als auch die Gewässer der Insel Man vorgesehen war. Schließlich brachte selbst das Telex vom 17. August 1978, mit dem die britische Regierung die Kommission um Billigung der Maßnahmen ersuchte, die sie in Abstimmung mit der Regierung der Insel Man ergreifen wollte, um den Heringsfang 1978 innerhalb der britischen Fischereigrenzen in der Irischen See einschließlich der Gewässer rund um die Insel Man zu regeln, keine Klarheit in diesen Fragenkomplex. Es ist dort zwar davon die Rede, daß auf der Grundlage ihrer herkömmlichen Fangtätigkeit für Schiffe aus dem Vereinigten Königreich 120 Lizenzen erteilt werden. Weiter wird gesagt, daß die britische Regierung Lizenzen für andere Gewässer als die um die Insel Man erteilen werde und daß die lizenzierten Schiffe die gleichen sein würden, die Lizenzen für das Fischen innerhalb der an die Insel Man angrenzenden Gewässer erhalten hätten. Ferner sollte Fisch nur in bestimmten Häfen angelandet werden dürfen, ohne daß ausdrücklich spezifiziert wurde, um welche Häfen es sich dabei handelte. Das Telex enthält aber keine Aussage darüber, wie die Lizenzvergabe für irische Fischer gehandhabt werde, die innerhalb der Gewässer der Insel Man Fischfangrechte besaßen.

Aus diesen Andeutungen folgt bereits, daß die Regierung des Vereinigten Königreichs ihre sich aus Anlage VI der Haager Entschließung ergebende Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit der Kommission verletzt hat, indem sie diese nicht hinreichend klar über die 1977 und 1978 eingeführten Maßnahmen unterrichtete.

Aus denselben Gründen ist auch der Vorwurf einer Verletzung des Artikels 3 der Verordnung Nr. 101/76 begründet, der die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, die anderen Mitgliedstaaten und die Kommission über alle von ihnen geplanten Änderungen an der gemäß Artikel 2 der Verordnung festgelegten Fischereiregelung zu unterrichten. Da diese Notifizierungspflicht offensichtlich auf Erwägungen zurückgeht, die denen zur Anlage VI zur Haager Entschließung entsprechen, können alle hierzu angestellten Überlegungen auch für den genannten Artikel 3 herangezogen werden. Festzuhalten ist in diesem Zusammenhang lediglich, daß *alle* anderen Mitgliedstaaten über *alle* geplanten Änderungen zu unterrichten sind. Die Einführung eines Lizenzsystems durch die beiden britischen Verordnungen von 1977 stellte jedenfalls eine Änderung gegenüber der vorherigen Regelung dar, ohne daß es in diesem Zusammenhang auf ihre Qualifizierung als Erhaltungsmaßnahme ankommt. Von dieser Änderung wurden auch nicht alle anderen Mitgliedstaaten unterrichtet.

2. Nach diesen Feststellungen, die sich auf das vom Gemeinschaftsrecht vorgeschriebene Verfahren bezogen, kann ich mich nunmehr den Vorwürfen zuwenden, die den Inhalt der von der Regierung des Vereinigten Königreichs getroffenen Maßnahmen betreffen.

Beginnen möchte ich dabei mit denjenigen Beanstandungen, die mir sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht klar erscheinen.

a) So wird der Regierung des Vereinigten Königreichs vorgeworfen, sie habe, wie in dem Telex vom 17. August 1978 angekündigt, für die von Mitte August bis ungefähr Ende September währende Hochsaison einseitig Fangquoten festgelegt, die sich nicht auf den Kommissionsvorschlag von 1978 gestützt hätten und denen auch die anderen betroffenen Mitgliedstaaten nicht zugestimmt hätten. Selbst wenn es der britischen Regierung erlaubt gewesen wäre, sich auf die Empfehlung des Internationalen Rates für Meeresforschung zu stützen, so hätte sie doch nicht das Recht gehabt, Fangquoten für andere Mitgliedstaaten nach ihren eigenen Vorstellungen festzusetzen. Sofern die Mitgliedstaaten aber befugt gewesen seien, einseitige Maßnahmen zu ergreifen, sei für sie über Artikel 5 des EWG-Vertrags auch Anlage VII zur Haager Entschließung bindend. Hiernach sei die Regierung des Vereinigten Königreichs besonders verpflichtet gewesen, die Kommission zu konsultieren, bevor sie den irischen Booten eine Fangquote zugewiesen habe, und sie hätte auch den irischen Fischereifahrzeugen eine größere Quote als 1977 und früher einräumen müssen.

Demgegenüber trägt die Regierung des Vereinigten Königreichs vor, das „Advisory Committee on Fishery Management" des Internationalen Rats für Meeresforschung habe im Mai 1978 empfohlen, daß die zulässige Gesamtfangmenge für Heringe aus der Irischen See 1978 von 12 500 t auf 9 000 t herabgesetzt werden sollte. Sie habe die Notwendigkeit und die Dringlichkeit einer solchen Verringerung dem Rat auch in einer Note vom 20. Juli 1978 zur Kenntnisnahme unterbreitet. Da man sich aber in der darauffolgenden Sitzung nicht mehr auf eine gemeinsame Fischereipolitik habe einigen können, hätten sich die britische Regierung und die Regierung der Insel Man einseitig darum bemüht, die Fangmenge für das Jahr 1978 innerhalb der britischen Fischereigrenzen auf 9 000 t zu beschränken. Eine Fangquote sei dabei nur für die britischen Fahrzeuge und für die Boote der Insel Man festgelegt worden, nicht aber für die Fischereifahrzeuge der anderen Mitgliedstaaten. Bei der Quote von 8 100 t sei man von der hergebrachten Struktur der Fischerei in der Irischen See ausgegangen, wie sie auch in der Ratsverordnung Nr. 1779/77 zum Ausdruck gekommen sei. Diese Maßnahmen seien der Kommission am 17. August 1978 zusammen mit dem formalen Ersuchen um Billigung gemäß Anlage VI der Haager Entschließung mitgeteilt worden. Anlage VII zu dieser Entschließung enthalte lediglich eine Absichtserklärung, die die Rechtmäßigkeit vorläufiger nationaler Maßnahmen nicht beeinträchtigen könne.

Bei der Würdigung dieses Vorbringens ist zunächst darauf hinzuweisen, daß das Argument der britischen Regierung, sie habe Fangquoten nur für die eigenen Fischer und die Fischer der Insel Man festgelegt, ihr Vorgehen nicht zu rechtfertigen vermag. Das ergibt sich bereits daraus, daß sie ihren eigenen Fischern und den Fischern der Insel Man 8 100 t vorbehielt, während gleichzeitig die zulässige Gesamtfangmenge von 12 500 t auf 9 000 t reduziert wurde. Das entspricht einer Verteilung von 90 % für die

eigenen Fischer und insgesamt von 10 % für die Fischer Irlands, Frankreichs und der Niederlande. Dieses prozentuale Verhältnis, darin ist der britischen Regierung recht zu geben, lag zwar auch der vom Rat in der Verordnung Nr. 1779/77 festgelegten Verteilung der Fangquoten zwischen den genannten Mitgliedstaaten zugrunde, wobei der Rat allerdings von einer zulässigen Gesamtfangmenge von 13 200 t ausgegangen war. Nach dem Vorschlag der Kommission vom 17. Oktober 1977 (KOM 77/524) waren aber für das Jahr 1978, ausgehend von einer zulässigen Gesamtfangmenge von 12 500 t lediglich 74,2 % für die Fischer des Vereinigten Königreichs und der Insel Man vorgesehen, während die restlichen 25,8 % den irischen, französischen und niederländischen Fischern vorbehalten werden sollten. Im einzelnen war für die irischen Fischer ein Anteil von 17 % gegenüber 7,6 %, für die französischen Fischer ein Anteil von 2,9 % gegenüber 1,5 % und für die niederländischen Fischer ein Anteil von 5,7 % gegenüber 0,83 % im Vorjahr angesetzt. Zu dieser Aufteilung heißt es in der Präambel des genannten Kommissionsvorschlags:

„Der zulässige Gesamtfang sämtlicher Mitgliedstaaten muß angemessen aufgeteilt werden; bei der Aufteilung muß daher den Interessen und Möglichkeiten der von der Fischerei und den damit verbundenen Industrien abhängigen Küstenbevölkerung Rechnung getragen werden."

Aus dieser Formulierung, die indirekt auf Anlage VII der Haager Entschließung Bezug nimmt, wird besonders deutlich, daß die Quotenzuteilung unter sozialen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten erfolgen sollte. Wie wir bereits gesehen haben, können solche Maßnahmen sinnvollerweise nur von der Kommission im Rahmen einer gemeinsamen Politik eingeführt werden, nicht aber von den Mitgliedstaaten allein im Rahmen einseitiger Maßnahmen ohne Mitwirkung der Kommission.

Da die Kommission die britischen Maßnahmen nicht gebilligt hatte, ist die einseitige Festsetzung von Fangquoten durch die britische Regierung als vertragswidriges Verhalten anzusehen, ohne daß auf die weitere Frage eingegangen zu werden braucht, ob Anlage VII der Haager Entschließung nur für die Gemeinschaftsorgane oder auch für die Mitgliedstaaten bindend ist. Abgesehen davon wurde die Kommission erst vier Tage vor Inkrafttreten der Maßnahme um Billigung ersucht und hatte, da innerhalb dieser Zeitspanne auch noch ein Wochenende lag, gar keine Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme vor ihrem Inkrafttreten.

b) Mit der Reduzierung der zulässigen Gesamtfangmenge auf 9 000 t hängt auch der nächste Vorwurf zusammen, mit dem der Regierung des Vereinigten Königreichs vorgeworfen wird, sie habe durch die vorzeitige Schließung am 24. September 1978 die Fischer aus anderen Mitgliedstaaten, die herkömmlicherweise nach diesem Datum in diesen Gewässern gefischt hätten, von dieser Zone ausgeschlossen, während britische Fischer und Fischer der Insel Man dort herkömmlicherweise vor diesem Datum dem Fischfang nachgingen. Durch die aus biologischen Gründen nicht gebotene frühere Schließung seien deshalb insbesondere die französischen und die niederländischen Fischer gegenüber ihren britischen Kollegen benachteiligt worden.

Die britische Regierung verweist dagegen darauf, daß der Internationale Rat für Meeresforschung bereits im Mai des Jahres 1978 eine Reduzierung auf 9 000 t empfohlen habe. Da diese Fangmenge zum fraglichen Zeitpunkt erreicht gewesen sei, sei die Schließung auch angemes-

sen und notwendig gewesen. Die „Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978" ordne schließlich ein Fangverbot für alle Fischer ohne Rücksicht auf ihre Staatsangehörigkeit an und sei deshalb nicht diskriminierend.

Demgegenüber ist jedoch darauf hinzuweisen, daß der Internationale Rat für Meeresforschung kein bestimmtes Datum für die Schließung der fraglichen Gewässer empfohlen hatte. Infolgedessen sah auch die Kommission in ihrem Vorschlag für 1978 davon ab, während des laufenden Fischereijahres die von ihr vorgesehene zulässige Gesamtfangmenge von 12 500 t auf 9 000 t herabzusetzen. Ohne daß über die Erforderlichkeit und Angemessenheit einer solchen einseitig vorgenommenen Reduzierung befunden zu werden braucht, läßt sich jedenfalls feststellen, daß das Vereinigte Königreich durch die vom 24. September 1978 an für den Rest des Jahres angeordnete Schließung faktisch eine Verteilung der Fangquoten zwischen den eigenen Fischern und den Fischern aus den anderen Mitgliedstaaten vorgenommen hat. Dafür sprechen ganz deutlich die Fangmengen des Jahres 1978, die uns von der britischen Regierung selbst mitgeteilt wurden. So entfielen von der Gesamtfangmenge in Höhe von 8 458 t allein 90,6 % auf Fischer aus dem Vereinigten Königreich und der Insel Man. Die irischen Fischer hatten bis zu diesem Zeitpunkt lediglich 7,21 %, die französischen Fischer 1,03 % und die niederländischen 1,16 % der Fangmenge gefischt. Diese Prozentsätze, die etwa den vom Rat in der Verordnung Nr. 1779/77 für das Jahr 1977, nicht aber den von der Kommission für 1978 vorgesehenen entsprechen, zeigen deutlich, daß die Schließung zu dem fraglichen Zeitpunkt die Auswirkungen einer einseitigen Fangquotenzuteilung hatte, die, wie bereits gezeigt, ohne Billigung der Kommission nicht hätte vorgenommen werden dürfen. Es darf in diesem Zusammenhang nicht übersehen werden, daß die britischen Fischer und die Fischer der Insel Man dem Fang in den fraglichen Gewässern bereits ab Februar und nach einer kurzen Unterbrechung wieder ab Mitte Mai nachgingen, während die Fischer der anderen Mitgliedstaaten ihre ohnehin verhältnismäßig geringen Quoten in der Regel in der letzten Septemberwoche und in der Zeit nach dem 19. November ausschöpften. Die britische Regierung aber schloß die Gewässer vorzeitig, nachdem für sie aufgrund des Lizenzsystems erkennbar war, daß die eigenen Fischer ungefähr eine Quote in Höhe von 90 % der Gesamtfangmenge bereits gefischt hatten. Insofern wirkte sich die Schließung der Gewässer am 24. September für den Rest des Jahres, die in dieser Form nicht vom Internationalen Rat für Meeresforschung empfohlen war, diskriminierend für die Fischereifahrzeuge der anderen Mitgliedstaaten aus.

c) Übrig bleiben demnach die Vorwürfe, die sich auf die Auswirkungen beziehen, die das eingeführte Lizenzsystem namentlich auf den Fischfang der irischen Fischer in den der Oberhoheit des Vereinigten Königsreichs unterliegenden Gewässern gehabt haben soll. Die meisten der diesbezüglichen Anschuldigungen sind jedoch meines Erachtens nicht hinreichend erwiesen.

Dies gilt vor allem für die Meinung, daß die irischen Fischer, wenn sie aufgrund ihrer historischen Rechte eine Lizenz für Heringsfang innerhalb der 12-Meilen-Zone der Insel Man beantragt hätten, automatisch auch einer Fangquote für den Heringsfang in den britischen Gewässern unterworfen worden wären. Es steht deshalb auch nicht fest, daß sie vor die Wahl gestellt gewesen seien, eine solche Quote zu akzeptieren oder aber

ihrer historischen Rechte verlustig zu gehen. Weiterhin ist, wie mir scheint, nicht erwiesen, daß die irischen Fischer die Heringe, die sie außerhalb der 12-Meilen-Zone der Insel Man gefangen hatten, ohne eine Lizenz nicht auf der Insel Man hätten anlanden dürfen.

Was die Maßnahmen innerhalb der 12-Meilen-Zone rund um die Insel Man anbelangt, so verweise ich zunächst auf Artikel 227 Absatz 5 Buchstabe c des EWG-Vertrags in der Fassung des Artikels 26 Absatz 3 der Beitrittsakte, der bestimmt:

„Dieser Vertrag findet auf die Kanalinseln und die Insel Man nur insoweit Anwendung, als dies erforderlich ist, um die Anwendung der Regelung sicherzustellen, die in dem am 22. Januar 1972 unterzeichneten Vertrag über den Beitritt neuer Mitgliedstaaten zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und zur Europäischen Atomgemeinschaft für diese Inseln vorgesehen ist."

Das Protokoll Nr. 3 zur Beitrittsakte betreffend die Kanalinseln und die Insel Man konkretisiert den Grundsatz, wonach die Verträge auf die Kanalinseln und die Insel Man als besondere, von der britischen Krone abhängige Gebiete, die nicht Teil des Vereinigten Königreichs sind, nur insoweit Anwendung finden, als dies zur Durchführung der in diesem Protokoll vorgesehenen Regelung erforderlich ist. Ziel dieses Protokolls ist in erster Linie die Verhinderung von Verkehrsverlagerungen unter Aufrechterhaltung der engen wirtschaftlichen Verbindung zwischen den Inseln und dem britischen Festland. Für landwirtschaftliche Erzeugnisse und landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse, die unter eine besondere Handelsregelung fallen, bestimmt der insoweit einschlägige Artikel 1 Absatz 2 zweiter Unterabsatz des Protokolls:

„Gleichermaßen anwendbar sind die Vorschriften der Gemeinschaftsregelung, insbesondere die der Beitrittsakte, die zur Gewährleistung des freien Warenverkehrs und der Einhaltung normaler Wettbewerbsbedingungen im Handel mit diesen Erzeugnissen erforderlich sind."

Gemäß Artikel 100 der Beitrittsakte sollen traditionelle Rechte, die am 31. Januar 1971 bestanden, grundsätzlich erhalten bleiben.

Wie wir aber gehört haben, ist der Insel Man von der britischen Regierung bereits 1964, also vor dem Beitritt Großbritanniens, eine 12-Meilen-Fischereizone eingeräumt worden. Aus diesem Grunde, darin scheinen sich alle Beteiligten einig zu sein, haben die Fischer der anderen Mitgliedstaaten mit Ausnahme der Iren in dieser Zone auch keinen Fischfang betrieben. Wenn die irischen Fischer also in dieser Zone einem Lizenzsystem unterworfen wurden, wurden sie gegenüber den britischen Fischern nicht diskriminiert, da für diese dieselbe Regelung galt. Eine Diskriminierung gegenüber den niederländischen und den französischen Fischern aber lag, worauf die britische Regierung meines Erachtens zu Recht hinweist, deshalb nicht vor, weil diese in der fraglichen Zone gar nicht fischen durften.

Damit bleibt lediglich noch die Frage zu untersuchen, ob das Gebot, die in dieser Zone gefangenen Fische nur in den in den Lizenzen angegebenen britischen Häfen und den Häfen der Insel Man anzulanden, eine Beeinträchtigung des vom EWG-Vertrag nach dem Protokoll Nr. 3 zur Beitrittsakte auch in bezug auf die Insel Man gewährleisteten freien Warenverkehrs darstellt.

Die britische Regierung will diese Frage mit dem Hinweis darauf verneint wissen, daß das Anlandegebot eine notwendige Maßnahme sei, um die Einhaltung der

Erhaltungsmaßnahmen zu kontrollieren, wofür allein die Behörden der Insel Man zuständig seien. Meines Erachtens braucht im vorliegenden Fall die Frage, ob für reine Erhaltungsmaßnahmen, die nicht dem freien Warenverkehr zuzuordnen sind, nur die Behörden der Insel Man zuständig sind, nicht entschieden werden. Festzustellen ist vielmehr, darauf will ich mich beschränken, daß das Anlandegebot sich nicht nur auf die „Produktions"-bedingungen bezieht, sondern auch den Verkauf und damit den freien Warenverkehr beeinträchtigt. Da insofern das Gemeinschaftsrecht Anwendung findet, hätten diese Maßnahmen nicht ohne Billigung der Kommission eingeführt werden dürfen.

III — Zur Ausdehnung des norwegischen Stintdorschgebiets (Norway Pout Box)

In diesem Fall muß der Gerichtshof entscheiden, ob und gegebenenfalls unter welchen Bedingungen das Vereinigte Königreich das sogenannte norwegische Stintdorschgebiet, innerhalb dessen ein zeitweiliges Fangverbot für die fragliche Fischart bestand, einseitig durch die „Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No 3) (Variation) Order 1978" für bestimmte Zeiten innerhalb der seiner Oberhoheit unterliegenden Gewässer um 2 Längengrade nach Osten hin ausdehnen durfte.

In dem fraglichen Gebiet betreiben die britischen Fischer vorwiegend den Fang von Schellfisch und Wittlingen, die für den menschlichen Konsum bestimmt sind. Der Stintdorsch, ein kleiner, nicht für den menschlichen Verzehr geeigneter Fisch, dagegen wird in dieser Zone vorwiegend von der dänischen Fangflotte mit engmaschigen Netzen zum Zwecke der industriellen Weiterverarbeitung gefischt. Das Fischen mit engmaschigen Netzen hat zur Folge, daß auch größere Mengen der noch nicht ausgewachsenen erstgenannten Fischarten als Beifang angelandet wird, was zu einer Reduzierung der vorwiegend von britischen Fischern gefangenen Fischarten führt.

Die Kommission, die niederländische und die französische Regierung vertreten deshalb den Standpunkt, die einseitige Ausdehnung des sogenannten norwegischen Stintdorschgebiets, für das ein Fangverbot für *diesen* Fisch während bestimmter Zeiten besteht, sei keine Erhaltungsmaßnahme, da keiner der fraglichen Bestände wirklich gefährdet sei. Durch die streitige Maßnahme würden letztlich den britischen Fischern und deren Abnehmern Vorteile zu Lasten der dänischen Fangflotte eingeräumt. Die verschiedenen Interessen der beteiligten Mitgliedstaaten in Einklang zu bringen, sei aber eine Frage der Wirtschaftspolitik, für die ausschließlich die Gemeinschaft zuständig sei. Durch den Erlaß der fraglichen Maßnahme habe das Vereinigte Königreich einseitig eine wichtige Entscheidung vorweggenommen, die nur auf der Basis eines Kommissionsvorschlags auf Gemeinschaftsebene hätte getroffen werden können. Die britische Maßnahme habe sich außerdem störend auf die auswärtigen Beziehungen der Gemeinschaft ausgewirkt, indem diese gezwungen worden sei, einschlägige Vereinbarungen mit Norwegen und den Färöer-Inseln neu auszuhandeln. Selbst wenn man aber in der Ausdehnung des norwegischen Stintdorschgebiets eine Maßnahme zum Schutz der biologischen Schätze des Meeres sehe, seien die in Anlage VI der Haager Entschließung und in der Ratsentschließung vom 30. und 31. Januar 1978 festgelegten sowie von der Rechtsprechung des Gerichtshofes herausgearbeiteten Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit einer solchen Maßnahme nicht erfüllt.

Nach Ansicht der Regierung des Vereinigten Königreichs dagegen stellt die Ausdehnung des norwegischen Stintdorschgebiets eine echte Erhaltungsmaßnahme dar. Eine solche hänge nicht davon ab, daß eine bestimmte Fischart vom Aussterben bedroht sei, sondern sei vielmehr zu ergreifen, um die größtmögliche Ausbeutung eines Bestandes zu gewährleisten. Die Beschränkung des industriellen Stintdorschfangs habe aber zur Folge, daß eine größere Zahl von Schellfischen und Wittlingen das Alter der „Reproduktion" erreichten und daß deshalb in künftigen Jahren eine höhere zulässige Gesamtfangmenge erzielt werden könne. Die Maßnahme beruhe auch auf den wissenschaftlichen Empfehlungen für den Schutz der fraglichen Fischbestände, insbesondere auf den Berichten des Internationalen Rats für Meeresforschung. Daß eine Beschränkung des Fischfangs eine bestimmte Fischereiindustrie mehr beeinträchtige als eine andere, führe nicht dazu, daß sie deshalb keine Konservierungsmaßnahme sei. Ganz im Gegenteil sei jede tatsächliche Erhaltungsmaßnahme natürlicherweise zugleich auch eine wirtschaftliche Maßnahme. Auch habe die Ausdehnung der Stintdorschzone zu keinen nennenswerten Schwierigkeiten in den Außenbeziehungen geführt, da die betreffenden Vereinbarungen mit Norwegen und den Färöer-Inseln noch nicht formal durch den Rat angenommen gewesen seien.

Für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Ausdehnung des Stintdorschgebiets weise ich, unter Bezugnahme auf meine Ausführungen zu der Mourne-Fischerei, nochmals darauf hin, daß zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der fraglichen Maßnahme, im September 1978, die Fischereipolitik innerhalb der 200-Meilen-Zone grundsätzlich in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fiel. Während der in Artikel 102 der Beitrittsakte vorgesehenen Übergangszeit hatten die Mitgliedstaaten lediglich eine aus dem Gemeinschaftsrecht abgeleitete Befugnis und gegebenenfalls auch Pflicht zum Erlaß von *Schutz*maßnahmen zur Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres, solange die Gemeinschaft nicht gehandelt hat oder nicht mehr handeln kann. Wie der Gerichtshof in der Rechtssache Kramer betont hat, bilden Maßnahmen zur Begrenzung des Fischfangs sowie die Möglichkeit, derartige Maßnahmen zu treffen, zwar einen wesentlichen Bestandteil des durch die einschlägigen Verordnungen errichteten Systems einer gemeinsamen Marktorganisation für Fischereierzeugnisse, doch könne diese in der Gemeinschaftsregelung selbst von Anfang an in Kauf genommenen Auswirkungen nicht den störenden und gemeinschaftsrechtswidrigen Wirkungen von einzelstaatlichen Maßnahmen gleichgesetzt werden, die außerhalb der Zielsetzung einer Gemeinschaftsregelung liegen und damit rechtswidrig sind. Zulässige Schutzmaßnahmen sind nach diesem Urteil nur solche Maßnahmen, die „erforderlich sind, um auf lange Sicht einen optimalen und gleichbleibenden Ertrag der Fischerei sicherzustellen", und „deren Auswirkungen auf das Funktionieren dieser Marktordnung auf ein Mindestmaß beschränkt bleiben".

Die Antwort auf die Frage, ob eine Maßnahme zur Beschränkung der landwirtschaftlichen Produktion den Handel zwischen den Mitgliedstaaten behindert, hängt nach dem Urteil in der Rechtssache Kramer von dem durch die grundlegende Gemeinschaftsregelung in dem betreffenden Sektor errichteten Gesamtsystem und von den Zielsetzungen dieser Regelung ab, wobei zu diesem Zweck sowohl die Natur des betreffenden Erzeugnisses als auch seine „Produktionsbedingungen" zu beachten sind. Die grundlegende Gemeinschaftsregelung,

die insbesondere in der Verordnung Nr. 101/76, der Anlage VI der Haager Entschließung sowie der Ratsentschließung vom 30. und 31. Januar 1978 und in der von mir bereits angeführten Rechtsprechung zum Ausdruck kommt, habe ich bereits dargestellt. Sind die dort genannten materiellen Voraussetzungen erfüllt, muß sich der betreffende Mitgliedstaat zusätzlich um die Billigung der Kommission bemühen, die in allen Phasen des Verfahrens zu konsultieren ist. Diese verfahrensrechtliche Voraussetzung soll sicherstellen, daß kein wesentlicher Punkt übergangen wird und daß sich nicht unzulässige zusätzliche Elemente in der nationalen Regelung finden. Sind aber bereits die materiellen Voraussetzungen der grundlegenden Gemeinschaftsregelung nicht erfüllt, so liegt eine Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten vor, die nicht einseitig, sondern höchstens mit *ausdrücklicher* Billigung der Kommission ergriffen werden kann. In einem solchen Fall ist also der konsultierende Staat daran gehindert, das vorgelegte Projekt ohne Billigung durch die Kommission in Kraft zu setzen. Diese Verpflichtung ergibt sich, wie die Kommission und die genannten Intervenienten hervorheben, aus Artikel 5 Absatz 2 des EWG-Vertrags, nach dem die Mitgliedstaaten alle Maßnahmen unterlassen, „welche die Verwirklichung der Ziele dieses Vertrages gefährden könnten".

Wenn wir nun die gemeinschaftsrechtlichen Erfordernisse einzeln betrachten, braucht meines Erachtens nicht entschieden zu werden, ob in der Erweiterung der Stintdorschzone eine Erhaltungsmaßnahme oder eine wirtschaftliche Maßnahme zu sehen ist. Alle Beteiligten sind sich darüber einig, daß die fraglichen Bestände in der genannten Zone zum Zeitpunkt der Ausdehnung nicht von der Gefahr des Aussterbens bedroht waren. Gleichfalls unbestritten fand zur fraglichen Zeit in dieser Zone ein Überfischen in dem Sinne statt, daß ein zu hoher Anteil von Jungfischen der zum menschlichen Verzehr geeigneten Arten als Beifänge gefangen wurde. Insofern ist der britischen Regierung auch recht zu geben, daß die streitige Regelung den Fang von Jungfischen der genannten Arten verminderte und insofern auf lange Sicht der Gewährleistung eines optimalen Ertrags der zum menschlichen Verzehr bestimmten Fische diente. Damit ist jedoch noch nicht gesagt, daß die Ausdehnung der fraglichen Zone als eine *nach dem Gemeinschaftsrecht* zulässige Erhaltungsmaßnahme anzusehen ist.

Einseitige Maßnahmen sind nur dann zulässig, wenn sie unbedingt erforderlich und angemessen sind in dem Sinne, daß ohne die *konkreten* Schutzmaßnahmen der Regenerierung bestimmter Fischarten und damit auch die Versorgung der Verbraucher bedroht ist. Dies war zum Zeitpunkt des Erlasses der britischen Maßnahme jedoch nicht der Fall. Einmal war keine der fraglichen Fischarten vom Aussterben bedroht. Der einschlägige Bericht des Internationalen Rates für Meeresforschung von 1977 enthält zwar eine Untersuchung der möglichen Auswirkungen einer unterschiedlichen Ausdehnung des Stintdorschgebiets, spricht aber keine Empfehlung für den Erlaß eines Fangverbots für Stintdorsch aus. Eine solche eindeutige Empfehlung ergibt sich, entgegen der Meinung der britischen Regierung, auch nicht aus dem Bericht des „Advisory-Committee on Fishery Management" innerhalb des Internationalen Rates für Meeresforschung von 1978, in dem auf die norwegische Stintdorschzone nicht Bezug genommen wird. In seinem Bericht von 1979 bringt der Internationale Rat für Meeresforschung schließlich ganz deutlich zum Ausdruck, daß er nicht befugt ist, Empfehlungen

hinsichtlich des norwegischen Stintdorschgebiets auszusprechen, solange sich im Hinblick auf die dortigen Schellfisch- und Wittlingbestände keine ernsthaften Erhaltungsprobleme ergeben.

Daß die Ausdehnung der Stintdorschzone aber auch nicht im Einklang mit den Gemeinschaftsinteressen stand, ergibt sich aus den einschlägigen Vorschlägen, die die Kommission dem Rat vorgelegt hat. In keinem dieser Vorschläge ist ausschließlich und allein die Ausdehnung des Stintdorschgebiets vorgesehen. Um, wie es in den Präambeln der Vorschläge heißt, „jede Diskriminierung und Wettbewerbsverzerrung zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten zu vermeiden", sah die Kommission unter anderem in ihrem zuletzt gemachten Vorschlag vom 16. Januar 1978 (KOM 78/7 endgültig) drei verschiedene Maßnahmen vor, um ein Überfischen der Schellfisch- und Wittlingsbestände zu verhindern, nämlich ein Fangverbot für norwegischen Stintdorsch mit kleinmaschigen Netzen, die Festsetzung eines maximalen Beifangs von 10 % der Gesamtfischmenge sowie eine gesamtzulässige Fangmenge und Quotenzuteilung für Schellfisch und Wittling. Diese Maßnahmen sollten, wie sich aus den Vorschlägen selbst entnehmen läßt und wie uns auch die Kommission versichert hat, eingeführt werden, um in einer ausgeglichenen Weise so weit wie möglich die wirtschaftlichen Interessen der beteiligten Fischereiindustrien der verschiedenen Mitgliedstaaten in Übereinstimmung zu bringen. Diese Aufgabe kann jedoch, wie ich bereits hervorgehoben habe, nur im Rahmen eines Gemeinschaftsaktes unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und sozialen Interessen aller beteiligten Mitgliedstaaten, nicht aber im Wege einer einseitigen nationalen Maßnahme gelöst werden.

Die Ausdehnung des Stintdorschgebiets führt nicht nur zur Erhöhung des Ertrages *einer* Fischereiindustrie, sondern gleichzeitig in einer bestimmten Zone und zu bestimmten Zeiten zum Ausschalten einer *anderen* Fischereiindustrie, indem sie das wirtschaftliche Interesse der Fischer, die Speisefisch fangen, zum Nachteil derjenigen fördert, die den Fischfang zu industriellen Zwecken betreiben. Der wirtschaftspolitische Charakter dieser Maßnahme wird insbesondere dadurch verdeutlicht, daß sowohl die britische als auch die dänische Regierung umfassende Gewinn- und Verlustrechnungen für die beteiligten Fischereiindustrien vorgelegt haben, ohne daß ich im einzelnen auf diese Berechnungen eingehen möchte.

Etwas anderes kann auch nicht, entgegen der Meinung der Regierung des Vereinigten Königreichs, aus der Tatsache abgeleitet werden, daß die Kommission die „Norway-Pout (Prohibition of Fishing) (No 3) Order 1977" gebilligt hat. Dieser nationale Akt hat lediglich die vorausgehende Gemeinschaftsmaßnahme, die eine Stintdorschzone bis 0° vorsah (vgl. Verordnung Nr. 2243/77), für einen kurzen Zeitraum bis zum Jahresende 1977 weitergeführt. Eine solche Verlängerung war zudem von der Kommission am 24. Oktober 1977 (KOM 77/546), ebenfalls ohne Ausdehnung auf 2°, selbst vorgeschlagen worden.

Die unbedingte Notwendigkeit der Ausdehnung des Sintdorschgebiets als einer Maßnahme zur Erhaltung der Schellfisch- und Wittlingbestände in dieser Zone wird zudem noch durch eine Reihe weiterer Tatsachen in Frage gestellt. Erwähnt sei nur, daß auf der Ratssitzung im Januar 1978 acht Mitgliedstaaten für eine Vergrößerung der Maschenweiten waren, um der Gefahr des Überfischens zu begegnen, während das Vereinigte Königreich — aus welchen Gründen auch immer — gegen diese Maßnahme stimmte. Wenn die Regierung des Ver-

einigten Königreichs aber von der unbedingten Notwendigkeit einer Schutzmaßnahme überzeugt gewesen wäre, hätte sie zumindest dieser Lösung zustimmen können, selbst wenn die vorgeschlagene Maschenweite ihrer Meinung nach noch nicht zum vollständigen Schutz der fraglichen Fischbestände beigetragen hätte.

Zu erwähnen ist außerdem, daß die acht übrigen Mitgliedstaaten seit der genannten Ratssitzung gemäß den Kommissionsvorschlägen ihre Beifangregelung für das Fischen zu industriellen Zwecken von 20 auf 10 % reduzierten. Ohne das Ergebnis dieser Maßnahme abzuwarten, also ohne daß die Notwendigkeit einer weiteren Maßnahme schon festgestanden hätte, kündigte das Vereinigte Königreich bereits im Juli desselben Jahres die Einführung einer noch drastischeren Maßnahme an.

Steht somit fest, daß die einseitige Ausdehnung des Stintdorschgebietes weder angemessen noch unbedingt erforderlich war, hätte es unter Berücksichtigung des oben Gesagten zu ihrem rechtmäßigen Inkrafttreten der *ausdrücklichen* Billigung durch die Kommission bedurft. Da diese bekanntlich nicht erfolgt ist, läßt sich festhalten, daß sich schon aus diesem Grunde die Feststellung einer Verletzung des Gemeinschaftsrechts rechtfertigt.

Bei der Prüfung der weiteren Vorwürfe kann ich mich deshalb kurz fassen.

So dürfte insbesondere auch der Vorwurf, das Vereinigte Königreich habe mit der Ausdehnung der Stintdorschzone deshalb gegen seine Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht verstoßen, weil es die Gemeinschaft praktisch zur Neuaushandlung der Fischereivereinbarungen mit Norwegen und den Färöer-Inseln gezwungen habe, berechtigt sein. Hierzu genügt der Hinweis, daß auf dem Gebiet der Fischereipolitik nur die Gemeinschaft mit Wirkung für den gesamten Geltungsbereich der Gemeinschaftsrechtsordnung vertragliche Verpflichtungen gegenüber dritten Staaten übernehmen und erfüllen kann (vgl. das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 22/70, Kommission/Rat, Urteil vom 31. März 1971, Slg. 1971, 263). Die Mitgliedstaaten haben gemäß Artikel 5 Absatz 2 des EWG-Vertrags die Pflicht, alle Maßnahmen, welche die Verwirklichung der Ziele dieses Vertrages gefährden könnten, zu unterlassen. Wie wir von der Kommission gehört haben, war die Gemeinschaft gezwungen, die bis zum damaligen Zeitpunkt mit Norwegen und den Färöer-Inseln getroffenen Vereinbarungen neu auszuhandeln. Entgegen der von der britischen Regierung vertretenen Meinung kann es in diesem Zusammenhang nicht darauf ankommen, ob die Vereinbarungen bereits formell vom Rat angenommen waren, sondern es ist lediglich entscheidend, daß zwischen den Vertragsparteien Übereinstimmung bestand, die Vereinbarungen tatsächlich anzuwenden.

Mit der Kommission und der dänischen Regierung bleibt weiter festzustellen, daß die fragliche Maßnahme, da sachlich nicht gerechtfertigt, eine unzulässige Diskriminierung gegenüber der dänischen Fangflotte darstellt. Die dänischen Stintdorschfangschiffe werden durch die Ausdehnung der fraglichen Zone, wie wir gesehen haben, von ihren traditionellen Fanggründen, die innerhalb der der britischen Oberhoheit unterliegenden Gewässer liegen, ausgeschlossen, während die Maßnahme nicht denselben Effekt gegenüber den britischen Fischereifahrzeugen hat, die in diesem Gebiet hauptsächlich dem Fang von Schellfischen und Wittlingen nachgehen. Auch solche versteckten Formen der Diskriminierung, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale tatsächlich zu dem gleichen Ergebnis führen wie of-

fensichtliche Diskriminierungen, sind nach der im Gemeinschaftsrecht verankerten Vorschrift über die Gleichbehandlung unzulässig.

Der Vollständigkeit halber sei schließlich auch noch erwähnt, daß die „Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No 3) (Variation) Order 1978", die zu einer Ausdehnung der fraglichen Zone führte, nicht zeitlich befristet ist und deshalb auch nicht als Übergangsmaßnahme qualifiziert werden kann. Nach Auffasung der britischen Regierung soll die Maßnahme dieses Kriterium trotzdem erfüllen, da das nationale Recht aufgrund des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts ohnehin unanwendbar werde, falls ein einschlägiger Gemeinschaftsakt ergehe.

Folgte man diesem Argument, so wären alle einzelstaatlichen Maßnahmen, die auf dem Gebiet der Gemeinschaftszuständigkeit ergehen und keine zeitliche Befristung vorsehen, als Übergangsmaßnahmen zu bezeichnen, da sie nur so lange gelten, bis eine Gemeinschaftsregelung ergeht. Das gemeinschaftsrechtliche Erfordernis einer zeitlichen Befristung der einzelstaatlichen Regelung oder ihrer Kennzeichnung als Übergangsmaßnahme wäre bei dieser Auslegung gegenstandslos. Aus diesem Grund sowie aus Gründen der Rechtssicherheit muß meines Erachtens daran festgehalten werden, daß einzelstaatliche Maßnahmen, die auf dem grundsätzlich in die Gemeinschaftszuständigkeit fallenden Gebiet der Fischereipolitik ergehen, ausdrücklich zeitlich befristet sein oder als Übergangsmaßnahmen gekennzeichnet werden müssen.

Da demnach die gemeinschaftsrechtlichen Voraussetzungen nicht erfüllt waren, hätte die einseitige Ausdehnung des norwegischen Stintdorschgebiets nur mit ausdrücklicher Billigung der Kommission erfolgen dürfen. Ohne daß auf die weitere Frage eingegangen zu werden braucht, ob das Vereinigte Königreich die Kommission in allen Phasen der geplanten Einführung der fraglichen Maßnahme ordnungsgemäß konsultiert hat, ist daher schon aus obengenanntem Grunde die Feststellung einer Verletzung des Gemeinschaftsrechts geboten.

IV — Die von der Kommission eingereichte Klage ist demnach begründet. Ich beantrage daher, festzustellen, daß die Regierung des Vereinigten Königreichs aus den oben im einzelnen dargestellten Gründen gegen Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht verstoßen hat, indem sie

1. in der Mourne-Fischereizone

   a) die britischen Hoheitsgewässer in dieser Zone nicht binnen einer angemessenen Frist nach Ablauf der gemeinschaftsrechtlichen Erhaltungsmaßnahmen für den Heringsfang geschlossen hat;

   b) auch nach der Schließung für einen Teil der britischen Fischereigewässer eine zeitlich und mengenmäßig begrenzte Ausnahme vom Heringsfangverbot für Boote mit einer Länge unter 35 Fuß zugelassen hat;

   c) wegen der vorbezeichneten Maßnahmen ihren gemeinschaftsrechtlichen Konsultationsverpflichtungen nicht rechtzeitig und ordnungsgemäß nachgekommen ist;

2. in der Fischereizone der Nordirischen See und der Insel Man

   a) die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten nicht ausreichend über die für 1977 und 1978 eingeführte Lizenzierungsregelung unterrichtet hat;

   b) durch die Reduzierung der Fangquoten von 12 500 t auf 9000 t und durch die vorzeitige Schließung dieser Zone für den Heringsfang am 24. September 1978 einseitig und ohne Zustimmung der Kommission Fangquoten festgelegt hat;

   c) durch die mit einem Anlandegebot auf der Insel Man verbundene Lizenvergabe für den Heringsfang der irischen Fischer innerhalb der 12-Meilen-Zone dieser Insel den freien Warenverkehr beeinträchtigt hat;

3. das norwegische Stintdorschgebiet einseitig und ohne Zustimmung der Kommission durch den Erlaß der am 1. Oktober 1978 in Kraft getretenen „Norway-Pout (Prohibition Fishing) (No 3) (Variation) Order 1978" auf 2° östlicher Länge ausgedehnt hat.

Da die Klage erfolgreich ist, ist das Vereinigte Königreich auch zur Tragung der Verfahrenskosten einschließlich der Kosten der Streithelfer zu verurteilen.