

schläge unterbreitet hat, die, obgleich sie vom Rat nicht angenommen worden sind, den Ausgangspunkt eines abgestimmten gemeinschaftlichen Vorgehens darstellen, erlegt Artikel 5 EWG-Vertrag den Mitgliedstaaten besondere Handlungs- und Unterlassungspflichten auf.

4. Nach Artikel 7 EWG-Vertrag müssen die Fischer der Gemeinschaft vorbehaltenlich ordnungsgemäß festgelegter Ausnahmen gleichen Zugang zu den der Hoheitsgewalt der Mitgliedstaaten unterliegenden Fanggründen haben. Nur der Rat hat die Befugnis, die Modalitäten dieses Zugangs nach den in den Artikeln 43 Absatz 2 Unterabsatz 3 des Vertrages und 102 der Beitrittsakte festgelegten Verfahren zu bestimmen. Diese Rechtslage kann nicht durch einseitig von den Mitgliedstaaten getroffene Maßnahmen geändert werden.
5. In einer Situation, die durch die Untätigkeit des Rates und die grundsätzliche Beibehaltung der Erhaltungsmaßnahmen, die bei Ablauf des in Artikel 102 der Beitrittsakte vorgesehenen Zeitraums in Kraft waren, gekennzeichnet ist, erlegen der Beschluß des Rates vom 25. Juni 1979 und Parallelbeschlüsse sowie die Erfordernisse, die mit der der Gemeinschaft obliegenden Wahrung des gemeinsamen Interesses und der Unantastbarkeit ihrer eigenen Befugnisse verbunden sind, den Mitgliedstaaten nicht nur die Verpflichtung auf, die Kommission eingehend zu konsultieren und sich redlich um ihre Billigung zu bemühen, sondern auch die Pflicht, keine einzelstaatlichen Erhaltungsmaßnahmen entgegen Einwänden, Vorbehalten oder Bedingungen, die von der Kommission formuliert werden könnten, zu erlassen.
6. Um im Einklang mit den Ratsbeschlüssen und dem in der Haager Entschließung festgesetzten Verfahren zu stehen, muß die von der Regierung eines Mitgliedstaats vor dem Erlaß von Erhaltungsmaßnahmen durchzuführende Konsultation der Kommission ermöglichen, alle Implikationen der vorgesehenen Bestimmungen zu beurteilen und die ihr nach Artikel 155 EWG-Vertrag übertragene Kontrollaufgabe sachgerecht wahrzunehmen.

In der Rechtssache 804/79

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihre Rechtsberater Donald W. Allen und John Temple Lang als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Herr Mario Cervino, Rechtsberater der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

unterstützt durch

FRANZÖSISCHE REPUBLIK, vertreten durch Herrn Gilbert Guillaume, Direktor für Rechtsangelegenheiten im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten,

als Bevollmächtigten und für das schriftliche Verfahren durch Herrn Philippe Moreau-Defarges, Berater in der Direktion für Rechtsangelegenheiten des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, als weiteren Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Französische Botschaft, Luxemburg,

und

IRLAND, vertreten durch Herrn Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, als Bevollmächtigten, für das mündliche Verfahren unterstützt durch Herrn James Lynch, Assistant Chief State Solicitor, und Barrister Declan N. C. Budd, Dublin, Zustellungsanschrift: Irische Botschaft, Luxemburg,

Streithelfer,

gegen

VEREINIGTES KÖNIGREICH GROSSBRITANNIEN UND NORDIRLAND, vertreten durch Herrn R. D. Munrow, Assistant Treasury Solicitor, als Bevollmächtigten, unterstützt durch den Lord Advocate, Lord Mackay of Clashfern, Q.C., und Barrister P. G. Langdon-Davies, Inner Tempel, Zustellungsanschrift: Botschaft des Vereinigten Königreichs, Luxemburg,

Beklagter,

wegen Feststellung, daß das Vereinigte Königreich dadurch gegen seine Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen hat, daß es im Jahre 1979 bestimmte nationale Maßnahmen auf dem Gebiet der Seefischerei erlassen hat,

erläßt

DER RICHTERSHOF

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

Generalanwalt: G. Reischl
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf, die Anträge sowie die Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Darstellung des Sachverhalts

Am 20. Oktober 1970 erließ der Rat der Gemeinschaften in Durchführung unter anderem der Artikel 42 und 43 EWG-Vertrag die Verordnung Nr. 2141/70 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft (ABl. L 236, S. 1) und die Verordnung Nr. 2142/70 über die gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse (ABl. L 236, S. 5).

Die dem „Beitrittsvertrag“ vom 22. Januar 1972 beigefügte Akte über die Beitrittsbedingungen und die Anpassungen der Verträge enthält in den Artikeln 98 bis 103 Bestimmungen über die Fischerei. Insbesondere sieht Artikel 102 vor, daß der Rat spätestens ab dem sechsten Jahr nach dem Beitritt auf Vorschlag der Kommission die Voraussetzungen für die Ausübung des Fischfangs im Hinblick auf den Schutz der Fischbestände und die Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres festlegt.

Am 19. Januar 1976 erließ der Rat die Verordnung Nr. 100/76 über die gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse (ABl. L 20, S. 1) und die Verordnung Nr. 101/76 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft (ABl. L 20, S. 19). Durch die erste dieser Verordnungen wird die Verordnung Nr. 2142/70, durch die zweite die Verordnung Nr. 2141/70 aufgehoben.

Artikel 1 der Verordnung Nr. 101/76 lautet:

„Zur Förderung einer ausgewogenen, harmonischen Entwicklung der Fischwirtschaft innerhalb der Gesamtwirtschaft und zur Förderung einer rationalen 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 Absatz 1 hat folgenden Wortlaut:

„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 Mitgliedstaates führenden und im Bereich der Gemeinschaft registrierten Fischereifahrzeugen gleichen Zugang zu den Fanggründen und zur Fischerei in den in Absatz 1 genannten Gewässern.“

Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 101/76 bestimmt, daß die Mitgliedstaaten den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften ihrer Regelungen für die Ausübung der Fischerei in ihren Meeresgewässern sowie die sich aus der

Verpflichtung, den gleichen Zugang zu den Fanggründen und zur Fischerei in diesen Gewässern zu gewähren, ergebenden Vorschriften mitteilen. Nach Artikel 3 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die anderen Mitgliedstaaten und die Kommission über alle von ihnen geplanten Änderungen an ihrer Fischereiregung zu unterrichten.

Artikel 4 der Verordnung Nr. 101/76 bestimmt:

„Besteht die Gefahr, daß aufgrund der Fischereitätigkeit eines Mitgliedstaats in den in Artikel 2 genannten Meeresgewässern bestimmte Fischbestände dieser Gewässer allzu intensiv ausgebeutet werden, so kann der Rat auf Vorschlag der Kommission nach dem Verfahren des Artikels 43 Absatz 2 des Vertrages die erforderlichen Maßnahmen zur Erhaltung dieser Fischbestände treffen.

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

Der Rat faßte in seiner am 30. Oktober 1976 in Den Haag abgehaltenen Sitzung eine am 3. November 1976 förmlich angenommene EntschlieÙung, in der er übereinkam, daß die Mitgliedstaaten durch eine abgestimmte Maßnahme die Grenzen ihrer Fischereizonen vor ihren Küsten an der Nordsee und am Nordatlantik vom 1. Januar 1977 an auf 200 Meilen erweitern.

Bei dieser Gelegenheit stimmte der Rat einer Erklärung der Kommission mit folgendem Wortlaut zu (Anlage VI zur EntschlieÙung; im folgenden: Haager EntschlieÙung):

„Bis zum Beginn der Anwendung der gemeinschaftlichen Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände, die derzeit ausgearbeitet werden, treffen die Mitgliedstaaten keine einseitigen Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände.

Sollte jedoch im Rahmen der internationalen Fischereikommissionen kein Einvernehmen für das Jahr 1977 erzielt werden und sollte es im Anschluß daran nicht möglich sein, unverzüglich autonome gemeinschaftliche Maßnahmen zu treffen, so könnten die Mitgliedstaaten vorsorglich in nicht diskriminierender Weise geeignete Maßnahmen zum Schutz der Fischbestände in den Fischereizonen treffen, die an ihre Küste grenzen.

Vor Ergreifen dieser Maßnahmen bemüht sich der betreffende Mitgliedstaat, die Billigung der Kommission zu erhalten, die in allen Phasen dieser Verfahren zu konsultieren ist.

Etwaige Maßnahmen dieser Art präjudizieren nicht die Leitlinien, die zur Durchführung der gemeinschaftlichen Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände festgelegt werden.“

Am 18. Februar 1977 erließ der Rat die Verordnung Nr. 350/77 zur Festlegung bestimmter Übergangsmaßnahmen zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbestände (ABl. L 48, S. 28).

Auf seiner Sitzung am 31. Januar 1978 erzielte der Rat über folgende Erklärung Einigung (ABl. C 154, S. 5):

„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 Fischereiresourcen 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.“

Am 19. Dezember 1978 erließ der Rat einen Beschluß, „gestützt auf die Verträge, betreffend die Fischereitätigkeit in den der Hoheit oder der Rechtsprechung der Mitgliedstaaten unterstehenden Ge-

wässern auf zeitweiliger Grundlage bis zum Erlaß dauerhafter Gemeinschaftsmaßnahmen“.

Durch diesen Beschluß hat der Rat bis zum Abschluß eines Übereinkommens über Gemeinschaftsmaßnahmen zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbestände und damit zusammenhängende Fragen in Anbetracht sowohl von Artikel 102 der Beitrittsakte als auch der Notwendigkeit, die biologischen Bestände zu schützen und angemessene Beziehungen zu Drittländern in bezug auf Fischereifragen aufrechtzuerhalten, Übergangsmaßnahmen erlassen, die bis Ende März 1979 oder bis zum Zeitpunkt eines endgültigen Übereinkommens anwendbar sein sollten. Diese Übergangsmaßnahmen bestanden darin, daß die Mitgliedstaaten ihre Fischereitätigkeiten so durchführen sollten, daß bei den Fängen ihrer Schiffe während der Übergangsperiode die dem Rat von der Kommission bekanntgegebenen gesamten zulässigen Fänge (TAC) sowie der Anteil der TAC, der voraussichtlich Drittländern gemäß Abkommen oder Übereinkommen zwischen ihnen und der Gemeinschaft überlassen wurde, berücksichtigt wurden. Die während der Übergangsperiode getätigten Fänge sollten gegen die vom Rat schließlich für 1979 beschlossenen Zuweisungen aufgerechnet werden.

Auf dem Gebiet der technischen Maßnahmen zur Erhaltung und Überwachung der Fischbestände sollten die Mitgliedstaaten die gleichen Maßnahmen anwenden wie am 3. November 1976 sowie andere entsprechend den Verfahren und Kriterien von Anhang VI der Entschließung des Rates vom 3. November 1976 (Haager Entschließung) eingeführte Maßnahmen.

Gleiche Übergangsmaßnahmen sind vom Rat nochmals durch Beschluß 79/383 vom 9. April 1979 (ABl. L 93, S. 40) und sodann durch Beschluß 79/590 vom

25. Juni 1979 (ABl. L 161, S. 46) erlassen worden. Die in diesem letztgenannten Beschluß erwähnten Übergangsmaßnahmen waren bis spätestens zum 31. Oktober 1979 anwendbar.

Vorher hatte die Regierung des Vereinigten Königreichs der Kommission mit Schreiben vom 21. März 1979 mitgeteilt, sie beabsichtige, beim Fehlen eines vorher auf Gemeinschaftsebene zustande kommenden Übereinkommens, vom 1. Juni an mehrere nationale Maßnahmen auf dem Gebiet der Seefischerei zu erlassen, und um Billigung dieser Maßnahmen gemäß der Haager Entschließung ersucht. Diese Maßnahmen betrafen insbesondere die Vergrößerung der Maschenweite für den Fang von Weißfisch und Kaisergranaten in bestimmten Fischereizonen, die Festsetzung einer Mindestanlandegröße für bestimmte Fischarten, darunter Merlan, die Bestimmung eines zulässigen Prozentsatzes von Beifängen für die Kaisergranatfischerei sowie die Festsetzung einer Mindestanlandegröße von Kaisergranaten.

Nach einem umfangreichen Schriftwechsel und mehreren Konsultationen erhielt die Kommission von der Regierung des Vereinigten Königreiches am 19. Juni 1979 offiziell Mitteilung von fünf das Gebiet der Seefischerei betreffenden Verordnungsentwürfen und am 29. Juni 1979 von einem sechsten Verordnungsentwurf, der einen der ersten fünf Entwürfe ersetzte; diese Verordnungen sollten trotz der Einwände der Kommission am 1. Juli 1979 in Kraft treten. Die Kommission erhielt gleichzeitig Kenntnis von bestimmten Schwierigkeiten, die sich aus der Anwendung des Lizenzsystems für die Heringsfischerei und des Plans für die Bewirtschaftung der Heringsbestände in den Gewässern der Insel Man und der Nordirischen See ergaben.

Bei den Verordnungsmaßnahmen, die von der Kommission sowohl im Hinblick

auf die nationale Zuständigkeit für ihren Erlaß als auch auf mehrere ihrer Bestimmungen und die Modalitäten ihres Erlasses beanstandet wurden, handelte es sich um die Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979, Statutory Instrument Nr. 744, die Immature Sea Fish Order 1979, Statutory Instrument Nr. 741, die Immature Nephrops Order 1979, Statutory Instrument Nr. 742, die Nephrops Tails (Restrictions on Landing) Order 1979, Statutory Instrument Nr. 743, und die Sea Fish (Minimum Size) Order (Northern Ireland) 1979, am 29. Juni 1979 ersetzt durch die Sea Fish (Minimum Size) (Amendment) Order (Northern Ireland) 1979, Statutory Rules of Northern Ireland Nr. 235.

a) Die Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979 schreibt für den Fang geschützter Weißfischarten in der Zone 2 des Nordostatlantik-Fischereiübereinkommens mit Ausnahme der Irischen See eine Mindestmaschenweite für Schleppnetze aus einfachem Garn von 75 mm und für Schleppnetze aus doppeltem Garn von 80 mm vor, während die geltenden Verordnungen der Nordostatlantik-Fischereikommission eine Maschenweite von 70 und 75 mm vorsehen.

Die genannte Verordnung vergrößert die Mindestmaschenweite für den Fang von Kaisergranaten von 55/60 mm auf 75 mm für Schleppnetze aus doppeltem Garn und auf 70 mm für Schleppnetze aus einfachem Garn in der gesamten Zone 2 des Nordostatlantik-Fischereiübereinkommens. Sie setzt den Höchstanteil der Beifänge von geschützten Weißfischarten auf 50 % fest und enthält außerdem einige technische Bestimmungen über die Struktur der Netze.

b) Die Immature Sea Fish Order 1979 setzt eine Mindestanlandegröße für bestimmte Fischarten fest. Ihre Bestimmun-

gen gelten für alle innerhalb der Fischereizone des Vereinigten Königreichs eingesetzten Fischereifahrzeuge; eine Ausnahme ist in bezug auf die Beifänge der Industriefischerei vorgesehen.

c) Die Immature Nephrops Order 1979 setzt eine Mindestanlandegröße, gemessen entlang der Schale, von 25 mm, was einer Gesamtlänge von 86 mm entspricht, für im Vereinigten Königreich angelandete Kaisergranate fest und bestimmt die Modalitäten der Messung. Sie verbietet ausländischen Fischereifahrzeugen, innerhalb der Gewässer des Vereinigten Königreichs kleinere Kaisergranate, als in ihr festgesetzt ist, an Bord zu haben.

d) Die Nephrops Tails (Restrictions on Landing) Order 1979 verbietet das Anlanden von Kaisergranatschwänzen, wenn ihre Anzahl mehr als 290 je kg Anlandegewicht beträgt.

e) Die Sea Fish (Minimum Size) (Amendment) Order (Northern Ireland) setzt in den irischen Gewässern die Mindestanlandegröße für Merlan auf 27 cm und für Kaisergranat auf 25 mm Schalenlänge fest.

Die im Jahre 1979 vorgesehenen Abkommen zwischen den Regierungen des Vereinigten Königreichs und der Insel Man über die Bedingungen des Heringsfangs in der Nordirischen See im Rahmen der Herring (Irish Sea) Licensing Order 1979, Statutory Instrument Nr. 1388, und der Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977, Statutory Instrument Nr. 1389, diskriminierten nach den Informationen der Kommission die irischen Fischer, insbesondere hinsichtlich des Systems der Lizenzen für die Fischerei innerhalb der 12-Meilen-Zone rings um die Insel Man und das Anlanden von Fisch auf dieser Insel und enthielten mengenmäßige Beschränkungen in Form von Quoten pro Fischer und Fangtag.

Nach einem weiteren Schriftwechsel und weiteren Konsultationen leitete die Kommission mit Schreiben vom 6. Juli 1979 gegen das Vereinigte Königreich das Verfahren des Artikels 169 EWG-Vertrag ein. Sie warf dabei dem Vereinigten Königreich vor, dadurch gegen seine gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen verstoßen zu haben, daß es die beanstandeten nationalen Maßnahmen auf dem Gebiet der Seefischerei erlassen hat. Die Regierung des Vereinigten Königreichs wurde demgemäß aufgefordert, sich bis zum 20. Juli 1979 der Kommission gegenüber zu äußern.

Die Regierung des Vereinigten Königreichs äußerte sich der Kommission gegenüber mit Schreiben vom 31. Juli 1979 zu den ihr vorgeworfenen Verstößen.

Da sie diese Äußerungen nicht befriedigt hatten, gab die Kommission am 3. August 1979 eine mit Gründen versehene Stellungnahme im Sinne von Artikel 169 EWG-Vertrag ab. Sie forderte darin die Regierung des Vereinigten Königreichs auf, die erforderlichen Schritte zu unternehmen, um binnen 45 Tagen die Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht abzustellen, die nach ihrer Ansicht in der Anwendung der am 1. Juli 1979 in Kraft gesetzten Verordnungsmaßnahmen auf dem Gebiet der Seefischerei bestanden. Die Kommission behielt sich das Recht vor, in Kürze eine endgültige Stellungnahme zu der Regelung des Heringsfangs in den Gewässern der Insel Man und der Nordirischen See abzugeben.

Nach erneuten Konsultationen gab die Kommission am 2. Oktober 1979 eine zweite mit Gründen versehene Stellungnahme ab, in der die Regierung des Vereinigten Königreichs aufgefordert wurde, die Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht abzustellen, die in der Anwendung bestimmter Maßnahmen in bezug auf den Heringsfang in den Gewässern der Insel Man und der Nordirischen See bestehen sollten.

II — Schriftliches Verfahren

Mit am 13. November 1979 eingereichter Klageschrift hat die Kommission nach Artikel 169 Absatz 2 EWG-Vertrag den Gerichtshof mit den Pflichtverstößen befaßt, die dem Vereinigten Königreich auf dem Gebiet der Seefischerei zur Last gelegt werden.

Mit Beschlüssen vom 12. Dezember 1979 und 26. März 1980 hat der Gerichtshof die Französische Republik und Irland als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen.

Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß abgelaufen.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Er hat jedoch am 10. Juli 1980 die Kommission aufgefordert, hinsichtlich jeder den Gegenstand ihrer Klage bildenden Maßnahme ihre Anträge, über die der Gerichtshof befinden soll, zu präzisieren, und am 7. Oktober 1980 die Kommission und die Regierung des Vereinigten Königreichs gebeten, einige Fragen schriftlich zu beantworten. Diesen Aufforderungen ist innerhalb der gesetzten Frist nachgekommen worden.

III — Anträge der Parteien

Die *Kommission* beantragt nach dem letzten Stand ihrer auf die Aufforderung des Gerichtshofes präzisierten Anträge,

— festzustellen, daß das Vereinigte Königreich dadurch gegen seine Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag und der Haager Entschließung verstoßen hat, daß es im Jahre 1979 die Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order, die Immature Sea Fish Order, die Immature Nephrops Order, die Nephrops Tails (Restriction)

tions on Landing) Order und die Sea Fish (Minimum Size) (Amendment) Order (Northern Ireland) sowie ein Lizenzsystem oder einen Bewirtschaftungsplan für den Heringsfang in den Gewässern der Insel Man und in der Irischen See erlassen und angewandt hat;

- das Vereinigte Königreich zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

Die *Regierung der Französischen Republik*, Streithelferin, beantragt, für Recht zu erkennen, daß das Vereinigte Königreich dadurch gegen seine gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen verstoßen hat, daß es einseitig die Fischereimaßnahmen vom 1. Juli 1979 erlassen hat.

Die *irische Regierung*, Streithelferin, beantragt, für Recht zu erkennen, daß das Vereinigte Königreich dadurch gegen seine Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen hat, daß es im Jahr 1979 die Maßnahmen erlassen und angewandt hat, die Gegenstand der von der Kommission erhobenen Klage sind.

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* beantragt, für Recht zu erkennen, daß sie auf den Gebieten, die Gegenstand der von der Kommission erhobenen Klage sind, nicht gegen ihre Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen hat.

IV — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien im schriftlichen Verfahren

Die *Kommission* erhebt in zweierlei Hinsicht Einwände gegen die umstrittenen Maßnahmen: zum einen allgemein in bezug auf die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, nach dem 31. Dezember 1978 autonome Maßnahmen auf dem Gebiet der Fischerei zu erlassen, und zum anderen speziell in bezug auf die einzelnen

Maßnahmen hinsichtlich des Verfahrens und mehrerer materieller Bestimmungen dieser Maßnahmen.

Die *Regierung der Französischen Republik* bestreitet die Zuständigkeit der Regierung des Vereinigten Königreichs für den Erlaß der beanstandeten einseitigen Maßnahmen und betrachtet die Entscheidung über die Maschenweite der Netze für den Kaisergranatfang als verfrüht, unnötig, übermäßig und diskriminierend.

Die *irische Regierung* ist der Ansicht, die Regierung des Vereinigten Königreichs sei bei keiner der fraglichen Maßnahmen ihren Verpflichtungen aus der Haager Entschließung nachgekommen und die Maßnahmen für die Fischerei in den Gewässern der Insel Man und der Nordirischen See seien diskriminierend.

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* vertritt dagegen die Auffassung, daß die Mitgliedstaaten die Befugnis behalten hätten, im Jahre 1979 nationale Maßnahmen auf dem Gebiet der Seefischerei zu erlassen, daß für diese die Zustimmung der Kommission nicht erforderlich gewesen sei, daß die umstrittenen Maßnahmen nach den geltenden Verfahrensvorschriften erlassen worden seien und daß sie nicht gegen materielles Gemeinschaftsrecht verstießen.

A — Zur Frage der Zuständigkeit

Die *Kommission* trägt vor, seit Ablauf der in Artikel 102 der Beitrittsakte genannten Übergangszeit seien die Mitgliedstaaten nicht mehr für den Erlaß von Erhaltungsmaßnahmen auf dem Gebiet der Fischerei zuständig; derartige Maßnahmen könnten von den Mitgliedstaaten nur dann rechtswirksam getroffen werden, wenn sie vorher von der Gemeinschaft zugelassen worden seien.

a) Die Gemeinschaft sei nach dem EWG-Vertrag selbst für Fischereiangelegenheiten zuständig; ihre Befugnisse auf diesem Gebiet ergäben sich nicht aus Artikel 102, der andere Zielsetzungen habe. Da Artikel 102 nicht ohne Rechtswirkung sein könne, müsse er sich dahin auswirken, daß den Mitgliedstaaten die Befugnis zum Erlaß von Maßnahmen „im Hinblick auf den Schutz der Fischbestände und die Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres“ entzogen sei, soweit diese Befugnisse nicht bereits infolge des Erlasses gemeinschaftsrechtlicher Fischereimaßnahmen geendet hätten.

b) Diese Ansicht beruhe auf der Rechtsprechung des Gerichtshofes, insbesondere auf den Urteilen vom 14. Juli 1976 in den verbundenen Rechtssachen 3, 4 und 6/76 (Kramer u. a., Slg. 1976, 1279), vom 16. Februar 1978 in der Rechtssache 61/77 (Kommission/Irland, Slg. 1978, 417) und vom 3. Juli 1979 in den verbundenen Rechtssachen 185 bis 204/78 (Van Dam u. a., Slg. 1979, 2345). Aus diesen Urteilen ergebe sich unter anderem, daß die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für Erhaltungsmaßnahmen nur Übergangscharakter gehabt habe und daß sie solche Maßnahmen auf nationaler Ebene nur so lange hätten treffen dürfen, wie die in Artikel 102 der Beitrittsakte festgelegte Übergangszeit gelaufen sei und die Gemeinschaft ihre Zuständigkeit auf diesem Gebiet noch nicht vollständig ausgeübt habe. Die vom Gerichtshof verwendeten Worte zeigten eindeutig, daß er besondere Aufmerksamkeit dem Zeitpunkt gewidmet habe, der das Ende der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten anzeige. Der Grundsatz in bezug auf die vorübergehende Zuständigkeit der Mitgliedstaaten trete zu demjenigen hinzu, wonach die von den Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Zuständigkeit getroffenen nationalen Maßnahmen

dem Gemeinschaftsrecht entsprechen müßten, und unterscheide sich von ihm; er unterscheide sich auch von dem normalen Grundsatz, daß, wenn die Gemeinschaft einen bestimmten Gegenstand erschöpfend geregelt habe, die Mitgliedstaaten keine Rechtsetzungsbefugnis auf diesem Gebiet mehr hätten.

c) Die Feststellung des Gerichtshofes, wonach die Mitgliedstaaten verpflichtet seien, innerhalb der in Artikel 102 des Beitrittsvertrags vorgesehenen Frist alle ihnen zur Verfügung stehenden rechtlichen und politischen Mittel einzusetzen, um die Teilnahme der Gemeinschaft an den internationalen Fischereieinkommen zu gewährleisten, impliziere, daß die Mitgliedstaaten nach Ablauf dieser Frist nicht mehr die erforderliche Zuständigkeit besäßen, um selbst daran teilzunehmen.

d) Die auf den ersten Blick erstaunliche Tatsache, daß die Haager Entschließung von 1976 den Mitgliedstaaten während eines kurzen Zeitraums den Erlaß einseitiger Erhaltungsmaßnahmen verbiete, erscheine natürlich, wenn Artikel 102 dahin ausgelegt werde, daß er kaum zwei Jahre später den Mitgliedstaaten ihre gesamten Rechtsetzungsbefugnisse auf dem Gebiet der Fischerei entziehe. Abgesehen von der Frage, wann der in Artikel 102 erwähnte Zeitraum abgelaufen sei, die der Gerichtshof inzwischen entschieden habe, sei der Wortlaut dieser Bestimmung ganz unzweideutig: Nach dem darin festgesetzten Zeitpunkt sei der Rat und nur er allein dafür zuständig, die Voraussetzungen für die Ausübung des Fischfangs im Hinblick auf den Schutz der Fischbestände und die Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres festzulegen.

e) Die sachlichen Argumente, die eine solche Behandlung des Fischereisektors

rechtfertigten, hingen mit der besonderen Natur dieses Sektors zusammen: Auf dem Gebiet der Erhaltung der biologischen Schätze des Meeres könnten zweckdienliche Ergebnisse nur dank der Zusammenarbeit aller Mitgliedstaaten und über eine Regelung erreicht werden, die alle beteiligten Staaten einschließlich der Drittländer verpflichte.

Der Zusammenhang zwischen den inneren und den äußeren Befugnissen der Gemeinschaft sei im Fischereisektor besonders eng. Der größte Teil der gemeinschaftlichen Bestände gehöre infolge des Beschlusses der Gemeinschaft, die Fischereigrenzen auf 22 Meilen auszudehnen, in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft. Auf keinem anderen Rechtsgebiet beruhe die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten ebenso vollständig auf einer Gemeinschaftsmaßnahme; in keinem anderen Sektor hätten wahrscheinlich die Maßnahmen der Gemeinschaft eine solche unmittelbare und sofortige Wirkung auf die Ansprüche der Bürger der Drittländer und auf die Beziehungen der Gemeinschaft zu diesen Ländern.

f) Der Gerichtshof habe für Recht erkannt, daß sich die Zuständigkeit des Rates für den Erlaß von Erhaltungsmaßnahmen aus dem EWG-Vertrag, insbesondere aus Artikel 43, ergebe. Artikel 102 der Beitrittsakte habe also nicht darauf abgezielt, eine Zuständigkeit des Rates auf diesem Gebiet zu begründen; er sei als Aufforderung an den Rat konzipiert worden, innerhalb einer bestimmten Frist eine gemeinsame Fischereipolitik einzuführen. Da eine solche Bestimmung nicht ohne Rechtswirkung sein könne, besage sie, daß die in ihr vorgesehene Tätigkeit nur vom Rat unter Ausschluß der Mitgliedstaaten ausgeübt werden könne.

Da die Mitgliedstaaten für den Erlaß nationaler Fischereimaßnahmen nicht mehr zuständig seien, könnten sie derartige Maßnahmen nur ergreifen, wenn sie hierzu von der Gemeinschaft ermächtigt worden seien. Der Rat, der keine Einigung über eine Gemeinschaftsmaßnahme erzielt habe, könne übereinkommen, nationale Maßnahmen zu genehmigen. Falls eine bestimmte Maßnahme nicht in dieser Weise genehmigt worden sei, müsse die Kommission zwangsläufig unter diesen außergewöhnlichen Umständen gemäß Artikel 155 EWG-Vertrag befugt sein, einen Mitgliedstaat zum Erlaß nationaler Erhaltungsmaßnahmen zu ermächtigen. Die Zuständigkeit der Kommission, in dieser Weise bestimmte nationale Erhaltungsmaßnahmen zu genehmigen, sei durch die Beschlüsse des Rates vom 19. Dezember 1978, 9. April und 25. Juni 1979 anerkannt worden.

g) Was die anwendbaren Kriterien und anderen Verfahren angehe, so sei die Kommission mit dem Vereinigten Königreich darin einig, daß die Haager EntschlieÙung Anwendung finde und zwingenden Charakter habe. Die Kommission müsse von den beteiligten Mitgliedstaaten in allen Phasen der Verfahren konsultiert werden. Hinsichtlich der anwendbaren Kriterien ergebe sich aus der Haager EntschlieÙung, daß die Mitgliedstaaten „vorsorglich in nicht diskriminierender Weise geeignete Maßnahmen zum Schutz der Fischbestände“ treffen könnten, und aus der Erklärung des Rates vom 31. Januar 1978, daß nationale Maßnahmen nur dann getroffen werden dürften, wenn sie für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiresourcen unbedingt erforderlich und nicht diskriminierend seien, wenn sie mit dem Vertrag im Einklang stünden und wenn die Kommission zuvor um ihre Zustimmung gebeten worden sei.

Die Haager EntschlieÙung bleibe anwendbar, aber in einer Situation, die sich durch den Ablauf der in Artikel 102 genannten Übergangszeit wesentlich geändert habe. Das seit dem 1. Januar 1979 anwendbare Rechtssystem beruhe auf Artikel 102 und nicht auf einer neuen und engeren Auslegung der Haager EntschlieÙung. Unter diesen Umständen hätten weder die Haager EntschlieÙung noch die Verordnung Nr. 101/76 den Mitgliedstaaten die Zuständigkeit zurückgeben können, die ihnen Artikel 102 genommen habe.

h) Hilfsweise sei festzustellen, daß, wenn die Mitgliedstaaten nach dem Zeitpunkt, zu dem der Rat auf dem Gebiet der Fischerei eine Entscheidung hätte treffen müssen, eine Zuständigkeit in diesem Bereich behalten hätten, sie die strikte Verpflichtung zur Zusammenarbeit hätten und ihre Befugnisse nur mit der Billigung des Rates oder der Kommission ausüben dürfen. Diese Ansicht stütze sich auf Artikel 5 EWG-Vertrag; sie sei nicht abhängig von der Auslegung des Artikels 102, der das Vereinigte Königreich nicht zustimmen wolle.

Aus Artikel 102 ergebe sich, daß die Mitgliedstaaten einstimmig übereingekommen seien, daß der Rat bis zum Ende des in diesem Artikel genannten Zeitraums umfassende FischereimaÙnahmen ergreifen solle. Da es dem Rat nicht gelungen sei, GemeinschaftsmaÙnahmen zu erlassen, seien die Mitgliedstaaten zur Mitarbeit verpflichtet, um die Untätigkeit des Rates soweit wie möglich auszugleichen. Sie hätten zwei Verpflichtungen: MaÙnahmen auf den Gebieten, mit denen sich der Rat hätte befassen müssen, zu ergreifen, insbesondere um die dringenden Erhaltungsprobleme zu lösen, und dies nur mit Zustimmung eines Gemeinschaftsorgans zu tun.

Hätte der Rat den Artikel 102 beachtet, so hätten die Mitgliedstaaten unbestreitbar bereits ihre Befugnisse auf dem Gebiet der Fischerei verloren. Wenn sie derzeit diese Befugnisse noch besäÙen, so sei dies nur auf die Untätigkeit des Rates zurückzuführen, und die nationalen MaÙnahmen stellten bloÙ einen Ersatz für die MaÙnahmen dar, die bis jetzt vom Rat hätten erlassen werden müssen. Diese nationalen Befugnisse könnten nicht umfangreicher sein als diejenigen, die der Rat bis jetzt besitzen würde; die Mitgliedstaaten könnten also jedenfalls nur von der Kommission vorgeschlagene oder gebilligte MaÙnahmen erlassen, ebenso wie der Rat, von Ausnahmen abgesehen, auch nur solche MaÙnahmen ergreifen könne. Wenn die Mitgliedstaaten noch Befugnisse auf dem Gebiet der Fischerei besäÙen, könnten sie sie demnach im Hinblick auf Artikel 102 nur mit Zustimmung der Kommission ausüben.

Es wäre unvereinbar mit Artikel 5 EWG-Vertrag, wenn die Mitgliedstaaten die Untätigkeit des Rates ausnutzen würden, um nationale MaÙnahmen zu ergreifen, die sie nicht hätten erlassen können, wenn der Rat gemäß Artikel 102 vorgegangen wäre, und die, wie unterstellt werde, keine MaÙnahmen seien, die der Rat übereingekommen sei, zu erlassen. Dieses Erfordernis einer Billigung der Kommission für nationale FischereimaÙnahmen sei die Parallele zum Erfordernis einer — in Form eines Vorschlags ergehenden — Billigung der Kommission für die meisten Beschlüsse des Rates. Auf dem Gebiet des Schutzes der Fischbestände seien die MaÙnahmen, die die Kommission, wie unterstellt werde, zu billigen habe, MaÙnahmen gleicher Art wie die, die die Kommission dem Rat vorschlage und vorschlagen müsse und um deren ErlaÙ sich der Rat bemühen müsse.

i) Die Mitgliedstaaten hätten einige rechtliche und tatsächliche Möglichkeiten, um den Erlaß von Gemeinschaftsmaßnahmen zu verhindern. Es wäre unzulässig, wenn ein Mitgliedstaat, der sich in ungerechtfertigter Weise dem Erlaß von Gemeinschaftsmaßnahmen widersetzt habe, ohne Zustimmung der Gemeinschaftsorgane von Befugnissen Gebrauch machen könne, zu deren Ausübung er eindeutig nicht mehr in der Lage gewesen wäre, wenn der Rat selbst die erforderlichen Maßnahmen getroffen hätte.

j) Der Beschluß des Rates vom 25. Juni 1979, der zu dem Zeitpunkt in Kraft gewesen sei, als die fraglichen nationalen Maßnahmen erlassen worden seien, beziehe sich ausdrücklich auf Artikel 102 und bestätige die von der Kommission gegebene Auslegung dieser Bestimmung. Aus seinem Wortlaut gehe hervor, daß die Haager Entschließung nicht mehr in Kraft sei, soweit sie die Befugnis der Mitgliedstaaten anerkenne, nationale Erhaltungsmaßnahmen zu ergreifen; diese Entschließung sei nur in bezug auf die in ihr vorgesehenen Verfahren und Kriterien anwendbar. Die Bezugnahme in dem Beschluß vom 25. Juni 1979 nur auf die Verfahren und die Kriterien der Haager Entschließung habe nur dann Sinn, wenn man der von der Kommission gegebenen Auslegung des Artikels 102 folge, da es absurd gewesen wäre, den Mitgliedstaaten mehr Möglichkeiten zum Erlaß nationaler Maßnahmen zu geben, als sie vorher aufgrund der Entschließung als Ganzes besessen hätten.

Die Regierung der Französischen Republik erinnert daran, daß das Gebiet der Fischerei, insbesondere das der Erhaltung der marinen Arten, unbestreitbar in den Zuständigkeitsbereich falle, der der Gemeinschaft ausdrücklich durch die Verträge zugewiesen sei.

a) Was die Voraussetzungen angehe, unter denen der Rat die Gemeinschaftszuständigkeit auf dem Gebiet der Erhaltung der Meeresschätze ausüben müsse und ausgeübt habe, so sei nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes ein grundlegender Unterschied zwischen der in Artikel 102 der Beitrittsakte erwähnten Übergangszeit und der darauffolgenden Zeit zu machen.

b) Hinsichtlich der erstgenannten Zeit ergebe sich klar aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes, daß bei einem Untätigbleiben des Rates die Mitgliedstaaten bis zum 31. Dezember 1978 bestimmte nationale Maßnahmen zur Erhaltung der Arten hätten treffen können, daß diese Zuständigkeit aber jedenfalls am 1. Januar 1979 erloschen sei. Dieser Grundsatz sei übrigens vom Rat selbst in der Haager Entschließung anerkannt worden.

c) Hinsichtlich der zweitgenannten Zeit habe der Gerichtshof festgestellt, daß jede nationale Zuständigkeit auf diesem Gebiet seit dem 31. Dezember 1978 erloschen sei. Allein der Rat sei seitdem für die Regelung der Erhaltung der Meereserzeugnisse zuständig; überdies könne er nicht ohne Verstoß gegen Artikel 102 den Mitgliedstaaten eine Zuständigkeit wiedereinräumen, die sie bei Ablauf der Übergangszeit endgültig verloren hätten.

Die Haager Entschließung sei selbst aus dieser Perspektive erlassen worden. Sie sei gedacht gewesen „bis zum Beginn der Anwendung der gemeinschaftlichen Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände“, und es sei niemals vorgesehen gewesen, daß sie über den 31. Dezember 1978, das Ende der Übergangszeit, hinaus angewandt werden solle.

Jede nationale Zuständigkeit auf dem Gebiet des Schutzes der Meeresbestände und der Erhaltung der biologischen

Schätze des Meeres sei also am 31. Dezember 1978 vollständig und unwiderruflich erloschen.

d) Die Übergangsmaßnahmen des Rates vom 19. Dezember 1978, 9. April, 25. Juni (und 29. Oktober) 1979 könnten, da jede nationale Zuständigkeit am 31. Dezember 1978 aufgrund von Artikel 102 und nach dem Ende der Anwendbarkeit der Haager Entschließung zum selben Zeitpunkt erloschen sei, nur dahin ausgelegt werden, daß sie nicht darauf abzielten, die Mitgliedstaaten zum Erlaß von Maßnahmen über den 31. Dezember 1978 hinaus zu ermächtigen, sondern darauf, die vorher von den Staaten erlassenen Maßnahmen zu konkretisieren. Die Mitgliedstaaten seien verpflichtet, nach dem 1. Januar 1979 nur die Maßnahmen anzuwenden, die am 3. November 1976, dem Zeitpunkt des Erlasses der Haager Entschließung, in Kraft gewesen seien, sowie diejenigen, die zwischen dem 3. November 1976 und dem 31. Dezember 1978, dem Zeitpunkt, zu dem jede nationale Zuständigkeit erloschen sei, ordnungsgemäß entsprechend dieser Entschließung erlassen worden seien. Nur diese Auslegung sei vereinbar mit Artikel 102, so wie er vom Gerichtshof ausgelegt werde. Die Übergangsbeschlüsse des Rates seien gemäß den Vertragstexten, der Rechtsprechung und ihrem Wortlaut als Konkretisierungsbeschlüsse und nicht als Beschlüsse zur Einräumung oder Übertragung von Befugnissen auszulegen.

e) Keine neue technische Schutzmaßnahme könne heute von den Mitgliedstaaten getroffen werden. Das Vereinigte Königreich habe daher durch den Erlaß der umstrittenen Maßnahmen gegen seine Verpflichtungen verstoßen.

Die *irische Regierung* vertritt hinsichtlich der Zuständigkeit eines Mitgliedstaats, im Jahre 1979 Erhaltungsmaßnahmen zu

ergreifen, die Ansicht, der Fall werde durch die Beschlüsse des Rates vom 19. Dezember 1978, 9. April, 25. Juni (und 29. Oktober) 1979 geregelt. Die von der Französischen Republik gegebene Auslegung von Artikel 102 der Beitrittsakte und der Befugnisse des Rates auf dem Gebiet der Erhaltung der Fischbestände sei zu eng und könne nicht akzeptiert werden. Bestimmte Umstände könnten den Rat auch nach dem 31. Dezember 1978 verpflichten, Vorschriften zu erlassen und Verfahren und Kriterien festzulegen im Hinblick auf ein Vorgehen der Mitgliedstaaten anstelle eines eigenen Vorgehens des Rates. Es gebe keinen Grund, weshalb der Rat nicht die Mitgliedstaaten zum Erlaß von Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände ermächtigen solle, wenn und soweit diese Ermächtigung erforderlich sei, falls er der Ansicht sei, daß ein solcher Weg den Interessen der Gemeinschaft am besten entspreche.

In der vorliegenden Rechtssache habe der Gerichtshof zu entscheiden, ob die vom Vereinigten Königreich für 1979 getroffenen Maßnahmen im Einklang stünden mit den Übergangsbeschlüssen des Rates von 1978 und 1979, einschließlich der — unverändert gebliebenen — Haager Entschließung, und mit den sonstigen einschlägigen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts, insbesondere Artikel 7 EWG-Vertrag, Artikel 2 der Verordnung Nr. 101/76, Artikel 4 des Protokolls Nr. 3 der Beitrittsakte betreffend die Kanalinseln und die Insel Man, Artikel 3 der Verordnung Nr. 101/76, sowie mit den Bestimmungen des Londoner Übereinkommens von 1964 über die Rechte Irlands und der irischen Fischer.

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* vertritt die Auffassung, die Mitgliedstaaten besäßen eine originäre Zuständigkeit und ein eigenständiges Recht zum Erlaß von Erhaltungsmaßnahmen,

sofern sie dieses Recht nicht durch den Vertrag eingeschränkt hätten. Diese Einschränkungen bestünden darin, daß die Maßnahmen den positiven Erfordernissen des Gemeinschaftsrechts, insbesondere der Verordnung Nr. 101/76 und der Haager Entschließung, genügen müßten und nicht mit den auf diesem Gebiet erlassenen Gemeinschaftsmaßnahmen in Konflikt geraten dürften. Die Mitgliedstaaten seien verpflichtet, sich um die Billigung dieser Maßnahmen durch die Kommission zu bemühen, aber nicht, deren Zustimmung dazu zu erhalten.

a) Der Ablauf der Frist am 31. Dezember 1978, in der der Rat nach Artikel 102 der Beitrittsakte gemeinschaftliche Erhaltungsmaßnahmen habe treffen müssen, habe nicht als solcher die Befugnis der Mitgliedstaaten zum Erlaß derartiger Maßnahmen berührt. Die Befugnis der Staaten sei nur insoweit eingeschränkt, als der Rat tatsächlich solche Maßnahmen ergreife.

Die Frage sei jedenfalls zu allen einschlägigen Zeiten durch den Wortlaut der Beschlüsse des Rates vom 19. Dezember 1978, 9. April und 25. Juni 1979 geregelt worden, die ausdrücklich derartige Maßnahmen zugelassen hätten.

b) Artikel 102 könne nicht dahin ausgelegt werden, daß er dem Rat eine ausschließliche Zuständigkeit oder Befugnis zum Erlaß von Erhaltungsmaßnahmen einräume. Er verlange ganz klar, daß der Rat seine Befugnisse bis zu einem bestimmten Zeitpunkt ausübe. Da der Rat nur einvernehmlich handeln könne, gebe es kein Mittel, um ihn zur Erfüllung seiner Verpflichtung zu zwingen. Artikel 102 könne nicht besagen, daß, wenn der Rat seine Verpflichtung nicht rechtzeitig erfülle, die Fischbestände unbegrenzt lange ohne Schutz bleiben sollten.

c) Der Rat sei im übrigen nicht völlig untätig geblieben: Ohne gemäß seiner Verpflichtung aus Artikel 102 umfassende gemeinschaftliche Erhaltungsmaßnahmen erlassen zu haben, habe er jedoch eine Reihe von Beschlüssen gefaßt, in denen er seine Absicht erklärt habe, so früh wie möglich ein Übereinkommen über Gemeinschaftsmaßnahmen zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbestände und damit zusammenhängende Fragen zu erreichen, und bis zu einer endgültigen Übereinkunft Übergangsmaßnahmen beschlossen.

d) Die Rechtmäßigkeit der Maßnahmen, die das Vereinigte Königreich während der Gültigkeitsdauer des Übergangsbeschlusses des Rates vom 25. Juni 1979 getroffen habe, sei im Lichte der Anforderungen dieses Beschlusses zu beurteilen, der den gleichen Rang und die gleiche Verbindlichkeit habe wie die Haager Entschließung selbst. Es stelle sich daher die Frage, ob die Maßnahmen des Vereinigten Königreichs „entsprechend den Verfahren und Kriterien“ dieser Haager Entschließung getroffen worden seien.

e) Der Rat habe der Kommission keineswegs ein Vetorecht hinsichtlich der nationalen Erhaltungsmaßnahmen einräumen wollen. Er habe sich für eine Berufung auf das Erfordernis der Haager Entschließung entschieden, wonach die Mitgliedstaaten „sich um die Billigung“ der Kommission „bemühen“ müßten.

f) Die Auffassung der Kommission, wonach Artikel 102 eine Beendigung der Befugnisse der Mitgliedstaaten bewirkt habe, soweit sie nicht vorher aufgehoben worden seien, sei unhaltbar. Sie finde in der Rechtsprechung des Gerichtshofes keine Stütze; dieser habe bis jetzt nicht über die Situation befinden müssen, die dadurch entstehe, daß der in Artikel 102

festgesetzte Zeitpunkt überschritten werde, ohne daß der Rat seiner Verpflichtung zum Erlaß von Erhaltungsmaßnahmen vollständig nachgekommen sei.

g) Die Feststellung, daß nur der Rat zuständig sei, schließe die Behauptung aus, daß dennoch nationale Maßnahmen von der Kommission genehmigt werden könnten.

Insoweit sei zunächst festzustellen, daß der Rat durch seinen Beschluß vom 25. Juni 1979 tatsächlich nationale Maßnahmen genehmigt habe. Außerdem könne Artikel 155 EWG-Vertrag nicht dahin ausgelegt werden, daß er die Kommission ermächtige, einem Mitgliedstaat den Erlaß einer Maßnahme zu erlauben, die er, wie unterstellt werde, nicht habe erlassen dürfen. In Wirklichkeit beanspruche die Kommission nicht die Befugnis, eine Maßnahme zu genehmigen, die vom Rat nicht genehmigt worden sei, sondern, eine vom Rat genehmigte Maßnahme zu verbieten.

h) Die Bezugnahme in den „Übergangs“-Beschlüssen vom 19. Dezember 1978, 9. April und 25. Juni 1979 auf die Verfahren und Kriterien der Haager EntschlieÙung sei nicht so zu verstehen, daß damit von den Mitgliedstaaten verlangt werde, die Genehmigung der Kommission zu erlangen, anstatt sich um deren Billigung zu bemühen.

i) Die Auffassung der französischen Regierung, wonach jede nationale Zuständigkeit seit dem 31. Dezember 1978 erloschen sei, finde weder in der Rechtsprechung des Gerichtshofes noch in Artikel 102 der Beitrittsakte eine Stütze. Sie werde durch den Wortlaut der „Übergangs“-Beschlüsse und durch die Praxis widerlegt: Während des Jahres 1979 hätten die Mitgliedstaaten mindestens 25 Anträge auf Billigung nationaler Erhal-

tungsmaßnahmen vorgelegt, unter denen sich ein von der französischen Regierung selbst eingereicherter Antrag befinde.

j) Das Hilfsvorbringen der Kommission sei ebensowenig stichhaltig wie ihr Hauptvorbringen. Die Befugnisse der Mitgliedstaaten seien bisher nur durch den Wortlaut der Haager EntschlieÙung eingeschränkt worden, die sie nur verpflichte, „sich um die Billigung“ der Kommission „zu bemühen“, und nicht, ihre Zustimmung zu erlangen. Die Kommission habe keineswegs ein Vetorecht hinsichtlich der nationalen Erhaltungsmaßnahmen erworben.

k) Es sei völlig verfehlt, vom Gerichtshof eine Meinungsäußerung über das Verhalten der Mitgliedstaaten bei der Ausübung ihrer Rechtsetzungsbefugnisse zu verlangen. Auf jeden Fall könne eine solche Prüfung kein Grund dafür sein, der Kommission ein Vetorecht einzuräumen.

B — Zu den Verfahrensvorschriften

Die *Kommission* rügt hilfsweise, daß die umstrittenen Maßnahmen unter Verstoß gegen mehrere Verfahrensvorschriften erlassen worden seien.

a) Obgleich die Kommission bereits im April 1979 darum gebeten habe, sei ihr der Text der vom Vereinigten Königreich erlassenen fünf Verordnungen erst am 19. Juni vorgelegt worden, also drei Monate nach der ersten Information und nach dem Zeitpunkt, zu dem die Verordnungen ursprünglich in Kraft hätten treten sollen. Eine weitere Maßnahme, die am 1. Juli 1979 habe in Kraft treten sollen und tatsächlich in Kraft getreten sei, sei der Kommission erst am 29. Juni 1979 mitgeteilt worden. Die Regierung des Vereinigten Königreichs habe dies in keiner Weise erklärt oder gerechtfertigt.

Sie habe also eindeutig gegen ihre Verpflichtungen aus der Haager Entschlieung verstoßen, wonach sie die Kommission „in allen Phasen [der] Verfahren zu konsultieren“ habe.

Der Vorwurf, daß die Kommission für die fehlende Diskussion selbst verantwortlich gewesen sei, werde durch die Tatsachen widerlegt.

Der Versuch, einen Unterschied zwischen den „Änderungen der Fischereiregelung“ im Sinne der Verordnung Nr. 101/76, die lediglich mitzuteilen seien, und denjenigen Maßnahmen zu machen, für die die Haager Entschlieung gelte, sei nicht gerechtfertigt. Obgleich der Wortlaut der Entschlieung und der des Artikels 3 der Verordnung Nr. 101/76 nicht übereinstimmen, gälten sie nicht für verschiedene Gruppen von Maßnahmen. Die Haager Entschlieung sei nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes dahin auszulegen, daß sie sich auf alle Erhaltungsmaßnahmen beziehe.

Auf jeden Fall genüge die Mitteilung einer vom Vereinigten Königreich beabsichtigten Änderung der bestehenden Vorschriften weniger als 48 Stunden vorher nicht, um die Verpflichtungen aus Artikel 3 der Verordnung Nr. 101/76 zu erfüllen.

b) Die der Kommission im Juni 1979 vorgelegten Verordnungen hätten Bestimmungen erhalten, die von denen abwichen, die ihr am 21. März mitgeteilt worden seien.

c) Die Regierung des Vereinigten Königreichs habe in der Sitzung des Rates am 25. Juni 1979 Einwände gegen Gemeinschaftsmanahmen als solche erhoben, obwohl sie sich einer Reihe nationaler Maßnahmen mit der gleichen Wirkung nicht widersetzt habe. Die Tatsache, daß sie sich geweigert habe, bestimmte Maßnahmen, die sie sachlich

voll gebilligt habe, als Gemeinschaftsmanahmen zu erlassen, sei unvereinbar mit den Verpflichtungen eines Mitgliedstaats aus dem Vertrag, insbesondere aus Artikel 5.

d) Die Regierung des Vereinigten Königreichs habe sich — mit einer Ausnahme — geweigert, die fraglichen Maßnahmen unter Berücksichtigung der von der Kommission erhobenen Einwände abzuändern. Diese Weigerung könne im vorliegenden Fall nicht durch die angebliche Verspätung des Ersuchens objektiv gerechtfertigt werden.

e) Das Vereinigte Königreich habe dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Haager Entschlieung verstoßen, daß es die Maßnahmen erlassen habe, die es zwar gemäß Artikel 3 der Verordnung Nr. 101/76 mitgeteilt habe, um deren Billigung durch die Kommission es sich aber nicht bemüht habe.

f) Insgesamt gesehen habe die Regierung des Vereinigten Königreichs gegen ihre Verpflichtung verstoßen, die Kommission ordnungsgemäß zu informieren und zu konsultieren und ihre für ihre Entscheidung ausreichend Zeit zu lassen; damit habe sie Artikel 5 des Vertrages und die Haager Entschlieung verletzt.

Die Regierung der Französischen Republik macht geltend, das Vereinigte Königreich habe im vorliegenden Fall gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 5 des Vertrages und den Ratsbeschlüssen verstoßen. Damit habe es auch die Artikel 2 und 3 der Verordnung Nr. 101/76 verletzt, da es die geplanten Maßnahmen nicht rechtzeitig den anderen Mitgliedstaaten mitgeteilt habe.

Die irische Regierung wirft der Regierung des Vereinigten Königreichs ebenfalls vor, durch fehlende Information und Zusammenarbeit insbesondere gegen die

Haager Entschließung verstoßen zu haben.

a) Die Regierung des Vereinigten Königreichs habe der Kommission anfänglich nur unvollständige Informationen gegeben, vor allem was die Maßnahmen in bezug auf die Insel Man betreffe. Vernünftige Bitten der Kommission um zusätzliche Informationen seien erst nach langer Zeit beantwortet worden, in einigen Fällen sogar erst nach der Inkraftsetzung der umstrittenen Maßnahmen. Das Verhalten des Vereinigten Königreichs zeige eine allgemeine Tendenz, die in den Beschlüssen des Rates von 1979 und in den allgemeineren Vorschriften des Vertrages auferlegten verfahrensmäßigen Verpflichtungen nur als eine Reihe bloßer Formalitäten zu betrachten und nicht als positive Verpflichtungen, in der Weise zusammenzuarbeiten, daß angemessene Informationen und Hinweise über die vorgeschlagenen Maßnahmen gegeben und wirkliche Anstrengungen gemacht würden, um vorher ein Einvernehmen über solche Maßnahmen, die die Interessen der Fischer anderer Mitgliedstaaten ernsthaft beeinträchtigten, zu erzielen.

b) Das Argument, daß einige dieser Maßnahmen bloße „Änderungen der Fischereiregelung“, aber keine Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände seien und daher nicht den Anforderungen der Ratsbeschlüsse und der Haager Entschließung unterlegen hätten, sei zurückzuweisen. Die umstrittenen Maßnahmen seien alle im Hinblick auf die Erhaltung der Fischbestände getroffen worden; die Tatsache, daß das Vereinigte Königreich 1979 keine neuen Gesetzesbestimmungen und keine neue Rechtsverordnung über den Fischfang in den Gewässern der Insel Man erlassen habe, sei irrelevant. Die Verwaltungsmaßnahmen, die von den Behörden des

Vereinigten Königreichs und der Insel Man im Jahr 1979 aufgrund bestehender Rechtsetzungsbefugnisse getroffen worden seien, hätten ebenso den Verfahren der Haager Entschließung und des Artikels 3 der Verordnung Nr. 101/76 unterlegen wie der Erlaß neuer Gesetzesbestimmungen oder Rechtsverordnungen zur Kontrolle des Fischfangs in der betreffenden Seezone.

c) Irland sei jedenfalls nicht vorher von den Behörden des Vereinigten Königreichs oder der Insel Man über die von ihnen vorgeschlagenen Maßnahmen für den Fischfang mit irischen Booten in der „stillen Saison“ in den Gewässern innerhalb der 12-Meilen-Zone vor der Küste der Insel Man unterrichtet worden, weder nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 101/76 noch in anderer Weise.

Die Regierung des Vereinigten Königreichs bestreitet die ihr vorgeworfenen Verfahrensverstöße.

a) Die fehlende Konsultation sei der Kommission zuzurechnen, die, anstatt auf die Aufforderung zur Erörterung der vorgeschlagenen Maßnahmen einzugehen, die Verordnungsentwürfe zu sehen verlangt und damit die Erörterung der Vorschläge hinausgeschoben habe, bis über deren endgültige Form entschieden worden sei.

Jedenfalls habe die Kommission kein Recht, die Verordnungsentwürfe als solche zu sehen; sie könne verlangen, rechtzeitig und mit genügend Einzelheiten über die Vorschläge in Kenntnis gesetzt und in allen Phasen des Verfahrens konsultiert zu werden. Das Vereinigte Königreich habe seine Verpflichtungen in dieser Beziehung voll erfüllt.

Die Kommission messe mit zweierlei Maß: Mehrere von den übrigen Mitgliedstaaten erlassene Maßnahmen seien der Kommission erst einige Zeit nach ih-

rem Inkrafttreten mitgeteilt worden. Im übrigen sehe das Gemeinschaftsrecht keine Mindestmitteilungsfrist vor.

Die Haager Entschließung beziehe sich auf einseitige Maßnahmen zu Erhaltung der Fischbestände.

b) Die Unterschiede zwischen den Verordnungen, die der Kommission am 21. März 1979 mitgeteilt worden seien, und den ihr im Juni mitgeteilten Verordnungen seien ganz geringfügig.

c) Die Gründe, aus denen ein Mitgliedstaat innerhalb des Rates, dem Rechtsetzungsorgan der Gemeinschaft, Schritte unternähme, fielen nicht in den Zuständigkeitsbereich des Gerichtshofes.

d) Werde vor dem Gerichtshof ein politischer Vorwurf erhoben, so laufe dies auf eine Aufforderung des Gerichtshofes hinaus, unter Verstoß gegen Artikel 4 Absatz 1 EWG-Vertrag in die interne Tätigkeit eines anderen Gemeinschaftsorgans einzugreifen.

Tatsächlich sei dem Vereinigten Königreich das Ersuchen, seine Vorschläge zu ändern, nicht vor dem 27. Juni 1979, also drei Tage vor deren Inkrafttreten, zugegangen; dieses Ersuchen sei verspätet gewesen.

e) Da es sich bei den umstrittenen Maßnahmen um Änderungen von Fischereivorschriften und nicht um Erhaltungsmaßnahmen gehandelt habe, habe sich die Frage, ob man sich gemäß der Haager Entschließung um die Billigung der Kommission bemühen müsse, nicht gestellt.

C — Zu einigen materiellen Bestimmungen der umstrittenen Maßnahmen

Die *Kommission* ist der Ansicht, die Maßnahmen des Vereinigten König-

reichs enthielten einige materielle Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht.

a) Die Einführung einer vergrößerten Mindestmaschenweite für Schleppnetze und einer Mindestanlandegröße für Kaisergranate sei übereilt, unnötig und gegenüber den Fischern unbillig gewesen. Die Maßnahmen als solche würden nicht beanstandet; der Vorwurf richte sich gegen ihre voreilige Einführung.

Das Vereinigte Königreich hätte eine zusätzliche Frist von mehreren Wochen vorsehen müssen, die den Fischern ausreichend Zeit gegeben hätte, ihre bisher benutzten Netze abzuschreiben und zu ersetzen. Die Fischer hätten berechtigterweise erwarten können, daß die bestehenden Vorschriften aufrechterhalten würden. Der Schutz dieses berechtigten Vertrauens hätte die Einräumung einer zusätzlichen Frist verlangt. Indem das Vereinigte Königreich dies verweigert habe, habe es gegen seine Verpflichtung verstoßen, nur solche Erhaltungsmaßnahmen zu treffen, die unbedingt erforderlich seien, und — wozu es nach Artikel 5 EWG-Vertrag verpflichtet sei — den Fischern der anderen Mitgliedstaaten keine ungerechtfertigten und unbilligen Nachteile und Verluste zuzufügen oder diese zumindest auf ein Minimum zu beschränken.

Die umstrittenen Maßnahmen hätten zu verschiedenen Zwischenfällen geführt, nämlich zur Überprüfung mehrerer französischer Fischereifahrzeuge, zur Einleitung von Strafverfahren gegen die Kapitäne dieser Fahrzeuge und zu deren Verurteilung.

b) Nach den Abkommen zwischen den Regierungen des Vereinigten Königreichs und der Insel Man hinsichtlich der Voraussetzungen für den Heringsfang in der Nordirischen See hätten die Fischer eine Lizenz besitzen müssen, um inner-

halb der 12-Meilen-Zone rings um die Insel Man fischen zu können. Die Abkommen hätten mengenmäßige Beschränkungen in Form von Quoten pro Fischer und Fangtag enthalten. Es sei möglich gewesen, die Anzahl der Lizenzen zu beschränken, und die Anlandung von Fisch sei Fischern im Besitz einer Anlandelizenz vorbehalten gewesen, die nur den Inhabern einer Fanglizenz erteilt worden sei.

Die irischen Fischer seien gegenüber den Fischern des Vereinigten Königreichs und der Insel Man in vielfacher Weise diskriminiert worden: Ihnen sei die Verpflichtung, eine Lizenz zu besitzen, nicht rechtzeitig mitgeteilt worden; ihnen sei nicht ermöglicht worden, diesem Erfordernis auf normalem und angemessenem Wege zu genügen; auf sie seien Kriterien des „historischen Interesses“ angewandt worden, die sie gezwungen hätten, entweder anzuerkennen, daß sie in den Jahren 1977 und 1978 ohne Lizenz gefischt hätten, oder ihre individuellen Ansprüche auf ein „historisches Interesse“ in den betreffenden Fanggründen zu reduzieren. Insgesamt gesehen seien sie Opfer einer sehr subtilen administrativen Obstruktionspolitik geworden.

Auch wenn die gemeinschaftlichen Fischereivorschriften auf die Insel Man nicht anwendbar seien, so verbiete doch Artikel 4 des Protokolls Nr. 3 der Beitrittsakte unmißverständlich jede Diskriminierung.

Die *Regierung der Französischen Republik* hält die Maßnahme, mit der die Maschenweite der Netze für den Kaisergranatfang vergrößert wurde, für gemeinschaftsrechtswidrig.

a) Die zum 1. Juli 1979 erfolgte einseitige Einführung einer Maschenweite von 70 mm durch das Vereinigte Königreich sei im Hinblick auf die Erfordernisse der Erhaltung der Art verfrüht gewesen.

Die ursprünglichen Vorschläge der Kommission hätten den Erlaß einer solchen Maßnahme zum 1. September 1979 vorgesehen. Die Festsetzung des Datums vom 1. Juli 1979 verstoße gegen die Erklärung des Rates in seiner Sitzung am 4. April 1979, sie stütze sich auf keine wissenschaftliche Begründung und laufe einer innerhalb des Rates erzielten Übereinkunft zuwider.

b) Die fraglichen Maßnahmen verursachten ungerechtfertigte Diskriminierungen zwischen den Mitgliedstaaten und zwischen den Fangtypen.

Der plötzliche Übergang zu einer Maschenweite von 70 mm sei geeignet, die Entwicklung zu einer schrittweisen Ersetzung der französischen Fischer durch die britischen Kaisergranatfischer zu beschleunigen. Da der Kaisergranatbestand nicht bedroht sei, sei der einzig mögliche Grund für einen Übergang zu einer Maschenweite von 70 mm der Wunsch, die Beifänge von Grundfischarten zu verringern. Ein solcher Grund sei in wissenschaftlicher, in politischer und in rechtlicher Hinsicht zu beanstanden.

c) Die einseitige britische Entscheidung über die Maschenweite für den Kaisergranatfang sei dazu angetan, die Erarbeitung einer gemeinsamen Fischereipolitik zu beeinträchtigen und zu gefährden.

d) Durch die umstrittene Maßnahme entstehe den französischen Fischern ein finanzieller Schaden, dessen Umfang sie dazu veranlassen könne, nicht mehr die Gewässer aufzusuchen, in denen sie im Einklang mit ihren historischen Rechten und mit dem Gemeinschaftsrecht herkömmlicherweise ihre Tätigkeit ausgeübt hätten. Dieser Schaden bestehe in der Überprüfung von Fahrzeugen, in der Verurteilung ihrer Kapitäne zu Geldstrafen, in der Beschlagnahme der Geräte und in der abschreckenden Wirkung, de-

ren Konsequenzen noch weit schwerer seien, auf die französischen Fischer, die herkömmlicherweise die betreffenden Gewässer aufsuchten.

Die *irische Regierung* rügt, daß die Maßnahmen in bezug auf den Heringsfang in den Gewässern der Insel Man und der Nordirischen See die irischen Fischer diskriminiert hätten.

Die Gemeinschaftsvorschriften einschließlich des Diskriminierungsverbots seien auf die Gewässer innerhalb der 12-Meilen-Zone vor der Küste der Insel Man oder aber außerhalb von drei Meilen oder zumindest von sechs Meilen vor dieser Küste anwendbar. Darüber hinaus habe das traditionelle Recht Irlands und seiner Fischer nach dem Londoner Übereinkommen von 1964, innerhalb einer bestimmten Zone zwischen sechs und zwölf Meilen vor der Westküste der Insel Man zu fischen, aufgrund der Gemeinschaftsverträge, insbesondere des Artikels 100 Absatz 2 der Beitrittsakte, verbindliche Kraft. Für die Ausübung der besonderen Fischereirechte Irlands gelte außerdem die Regel der „gleichen Behandlung“ aus Artikel 4 des Protokolls Nr. 3 der Beitrittsakte betreffend die Kanalinseln und die Insel Man.

Die irischen Fischer oder ihre Vertreter hätten nur mit großer Verspätung die Lizenzantragsformulare für den Fischfang rings um die Insel Man und in der Fischereizone der Nordirischen See einschließlich der Zone zwischen sechs und zwölf Meilen vor der Insel Man für die stille Saison wie für die Hochsaison erhalten. Sie seien im übrigen in eine ungünstige Lage versetzt worden, um ihre „historischen Interessen“ durchzusetzen.

Das gesamte Lizenzsystem für die Fischerei innerhalb der an die Insel Man grenzenden Gewässer aus dem Jahr 1979, einschließlich der Kriterien des „historischen Interesses“, sei für die iri-

schen Fischer wegen der Modalitäten seiner Anwendung durch die Behörden der Insel Man und des Vereinigten Königreichs diskriminierend gewesen.

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* hält die ihr vorgeworfenen materiellen Verstöße für nicht gegeben.

a) Die Erhöhung der Maschenweite der Netze für den Kaisergranatfang, der Mindestanlandegröße für Kaisergranat und der Maschenweite für den Weißfischfang sei aus stichhaltigen wissenschaftlichen Gründen gerechtfertigt gewesen, insbesondere aufgrund der Empfehlungen des Internationalen Rates für Meeresforschung. Die Weigerung des Vereinigten Königreichs, seine Zustimmung zu der vorgeschlagenen Gemeinschaftsverordnung zu geben, die den Erlaß der genannten Maßnahmen verzögert hätte, sei in weitem Umfang gerechtfertigt gewesen.

Erhaltungsmaßnahmen, die zu dem Zweck beschlossen würden, die Fischfangmenge für alle Betroffenen langfristig zu erhöhen, könnten kurzfristig vorübergehende Verluste für die Fischer mit sich bringen.

Wäre die Anwendung der Maßnahmen über den 1. Juli 1979 hinaus verzögert worden, so hätte dies den Beständen und somit der Existenzsicherung der Fischer geschadet. Die umstrittenen Maßnahmen seien deshalb sowohl geeignet als auch erforderlich gewesen.

Der Erlaß einer Übergangsmaßnahme für den Kaisergranatfang habe nicht gegen die Erklärung des Rates vom 4. April 1979 verstoßen.

Die Einwände der französischen Regierung stützten sich auf soziale und wirtschaftliche Gründe, während die fraglichen Maßnahmen im wesentlichen auf den Empfehlungen des Internationalen Rates für Meeresforschung beruhten.

b) Die Rügen hinsichtlich der Erteilung von Lizenzen an die irischen Fischereifahrzeuge für den Heringsfang könnten sich nur auf die Gewässer zwischen sechs und zwölf Meilen von den Basislinien der Insel Man während der Saison 1979 beziehen. Die für Fischerhaltungsmaßnahmen geltenden Vorschriften des Gemeinschaftsrechts fänden aber insbesondere nach dem neuen Artikel 227 Absatz 5 Buchstabe c EWG-Vertrag und dem Protokoll Nr. 3 der Beitrittsakte auf diese Gewässer keine Anwendung.

Im vorliegenden Fall sei keine Diskriminierung der irischen Fischer nachgewiesen worden. Die kleine Anzahl von Lizenzen, die den irischen Fischern erteilt worden seien, sei darauf zurückzuführen, daß aufgrund historischer Kriterien nur ein geringer Anteil zulässig gewesen sei.

V — Mündliche Verhandlung

Die Kommission, vertreten durch ihre Bevollmächtigten Donald W. Allen und John Temple Lang, die Französische Republik, vertreten durch ihren Bevollmächtigten Gilbert Guillaume, Irland, vertreten durch Declan N. C. Budd, B.L., und das Vereinigte Königreich, vertreten durch den Lord Advocate, Lord Mackay of Clashfern, Q.C., unterstützt durch Peter G. Langdon-Davies und den Sachverständigen Cushing, haben in der Sitzung vom 9. Dezember 1980 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichtshofes beantwortet.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 12. Februar 1981 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

- 1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 13. November 1979 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, nach Artikel 169 EWG-Vertrag Klage erhoben auf Feststellung, daß das Vereinigte Königreich dadurch gegen seine Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen hat, daß es einseitige Maßnahmen auf dem Gebiet der Seefischerei angewandt hat, die zum einen fünf Verordnungsmaßnahmen über die Maschenweite der Netze und die Mindestanlandegröße bestimmter Arten und zum anderen ein Lizenzsystem für den Fischfang in der Irischen See und den Gewässern der Insel Man umfassen.
- 2 Die Maßnahmen der ersten Gruppe bestehen aus folgenden Regelungen, die am 1. Juli 1979 in Kraft gesetzt wurden:
 - Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979, Nr. 744,
 - Immature Sea Fish Order 1979, Nr. 741,

- Immature Nephrops Order 1979, Nr. 742,
- Nephrops Tails (Restrictions on Landing) Order 1979, Nr. 743,
- Sea Fish (Minimum Size) (Amendment) Order (Northern Ireland) 1979, Nr. 235.

3 Die für die Irische See und die Gewässer der Insel Man geltenden Bestimmungen beruhen auf zwei Verordnungen:

- Herring (Irish Sea) Licensing Order, Nr. 1388,
- Herring (Isle of Man) Licensing Order, Nr. 1389.

Es ist zu bemerken, daß es sich um die gleichen Maßnahmen handelt, die bereits Gegenstand des Urteils des Gerichtshofes vom 10. Juli 1980 in der Rechtssache 32/79 (Kommission/Vereinigtes Königreich) waren.

Zur Vorgeschichte des Rechtsstreits

4 Es steht fest, daß zu Beginn des Jahres 1979 der Rat, dem von der Kommission nach Artikel 102 der Beitrittsakte der Entwurf einer Reihe von Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände in den der Hoheitsgewalt der Mitgliedstaaten unterliegenden Gewässern vorgelegt worden war, nicht die erforderlichen Bestimmungen festgelegt hatte. Unter diesen Umständen erließ der Rat Übergangsbeschlüsse, die, für einen befristeten Zeitraum in Kraft gesetzt, wiederholt verlängert wurden. Diese Beschlüsse, die ähnlichen Wortlaut haben, datieren vom 19. Dezember 1978 (nicht veröffentlicht), 9. April 1979 (79/383, ABl. L 93, S. 40) und 25. Juni 1979 (79/590, ABl. L 161, S. 46). Der letztgenannte Beschluß, der zu dem Zeitpunkt anwendbar war, als die fünf Verordnungen der ersten Gruppe in Kraft gesetzt wurden, lautet wie folgt:

„Beschluß des Rates
vom 25. Juni 1979

gestützt auf die Verträge betreffend die Fischereitätigkeit in den der Hoheit oder der Rechtsprechung der Mitgliedstaaten unterstehenden Gewässern auf zeitweiliger Grundlage bis zum Erlaß dauerhafter Gemeinschaftsmaßnahmen

Der Rat hat die Absicht, im Jahr 1979 so früh wie möglich ein Übereinkommen über Gemeinschaftsmaßnahmen zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbestände und damit zusammenhängende Fragen zu erreichen. Bis zu

einer diesbezüglichen Entscheidung und in Anbetracht von Artikel 102 der Beitrittsakte sowie der Notwendigkeit, die biologischen Bestände zu schützen und angemessene Beziehungen mit Drittländern in bezug auf Fischereifragen aufrechtzuerhalten, hat der Rat am 19. Dezember 1978 und am 9. April 1979 Übergangsmaßnahmen beschlossen, die vom 1. Januar bis zum 31. März bzw. vom 1. April bis zum 30. Juni 1979 galten. Im Anschluß daran beschließt der Rat die folgenden Übergangsmaßnahmen, die vom 1. Juli 1979 bis zum Zeitpunkt einer endgültigen Übereinkunft des Rates, spätestens aber bis zum 31. Oktober 1979 anwendbar sind.

1. Die Mitgliedstaaten werden ihre Fischereitätigkeit so durchführen, daß bei den Fängen ihrer Schiffe während der Übergangsperiode die dem Rat in den Mitteilungen der Kommission vom 23. November 1978 und vom 16. Februar 1979 bekanntgegebenen gesamten zulässigen Fänge (TAC) sowie der Anteil der TAC berücksichtigt werden, der Drittländern gemäß Abkommen oder Übereinkommen zwischen ihnen und der Gemeinschaft überlassen wurde. Die während der Übergangsperiode getätigten Fänge werden gegen die vom Rat schließlich für 1979 beschlossenen Zuweisungen aufgerechnet.
 2. Auf dem Gebiet der technischen Maßnahmen zur Erhaltung und Überwachung der Fischbestände werden die Mitgliedstaaten dieselben Maßnahmen anwenden wie am 3. November 1976 sowie andere entsprechend den Verfahren und Kriterien von Anhang VI der Entschließung des Rates vom 3. November 1976 eingeführte Maßnahmen.“
- 5 Mit Mitteilung vom 21. März 1979 unterrichtete die Regierung des Vereinigten Königreichs die Kommission von ihrer Absicht, am 1. Juni 1979 eine Reihe von Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände in bezug auf die Maschenweite der Netze, die Mindestanlandegrößen und die Beifänge in Kraft zu setzen, und ersuchte die Kommission gemäß der Anlage VI zur Haager Entschließung insoweit um ihre Billigung (der Wortlaut dieser Entschließung — im folgenden: die „Haager Entschließung“ —, die nicht im Amtsblatt veröffentlicht wurde, ist in Randnr. 37 der Entscheidungsgründe des Urteils des Gerichtshofes vom 16. Februar 1978 in der Rechtssache 61/77, Kommission/Irland, Slg. 1978, 417, wiedergegeben). Später teilte die Regierung der Kommission mit, daß die Inkraftsetzung der geplanten Maßnahmen auf den 1. Juli verschoben worden sei.
- 6 Da sich die Kommission ihre Stellungnahme bis zu dem Zeitpunkt vorbehalten hatte, zu dem sie den vollständigen Wortlaut der geplanten Maßnahme

erhielt, übermittelte ihr die Regierung des Vereinigten Königreichs am 19. Juni 1979 den Wortlaut von fünf Entwürfen und am 29. Juni 1979 den eines sechsten Entwurfs, der einen der fünf vorher überreichten Entwürfe ersetzte. In dem hierüber mit der Regierung des Vereinigten Königreichs geführten Schriftwechsel hob die Kommission wiederholt hervor, daß die geplanten Maßnahmen, da sie in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft fielen, nicht ohne die Billigung der Kommission in Kraft treten könnten.

- 7 Die umstrittenen Maßnahmen wurden am 1. Juli 1979 in Kraft gesetzt.
- 8 Bereits am 6. Juli 1979 richtete die Kommission an die Regierung des Vereinigten Königreichs ein Schreiben, in dem sie diese gemäß Artikel 169 des Vertrages aufforderte, sich zu äußern. Nachdem die Kommission die Äußerung der Regierung mit Schreiben vom 31. Juli 1979 erhalten hatte, gab sie am 3. August 1979 zu den vorerwähnten Verordnungsmaßnahmen und am 2. Oktober 1979 zu dem Streitpunkt in bezug auf die Fischerei in der Irischen See und den Gewässern der Insel Man ihre mit Gründen versehene Stellungnahme ab.
- 9 Zwischen den Parteien ist unstrittig, daß die am 1. Juli 1979 vom Vereinigten Königreich erlassenen Verordnungen echte Erhaltungsmaßnahmen sind und daß sie, zumindest im Prinzip, den Maßnahmen entsprechen, die die Kommission dem Rat zur gleichen Zeit für sämtliche in Frage stehenden Meereszonen vorgeschlagen hatte. Die Kritik der Kommission beruht auf der Überlegung, daß derartige Maßnahmen sachgerecht nur für die gesamte Gemeinschaft getroffen werden könnten, daß der Rat in der Lage gewesen wäre, sie in der vom Vertrag verlangten Form zu erlassen, wenn das Vereinigte Königreich nicht selbst den Entscheidungsprozeß innerhalb dieses Organs blockiert hätte, und daß das Vereinigte Königreich mit dem einseitigen Erlaß der erwähnten Maßnahmen in eine Zuständigkeit eingegriffen habe, die seit dem 1. Januar 1979 in vollem Umfang bei der Gemeinschaft liege. Nach Auffassung der Kommission hätten deshalb die umstrittenen Maßnahmen unter den gegebenen Umständen nur mit ihrer Zustimmung erlassen werden dürfen.
- 10 Nur hilfsweise hat die Kommission den Inhalt der einzelnen getroffenen Maßnahmen geprüft, um aufzuzeigen, daß, auch wenn es sich um tatsächliche Erhaltungsmaßnahmen handele, ihr Erlaß — entweder aufgrund des

Zeitpunkts ihrer Inkraftsetzung oder aufgrund ihrer Anwendungsmodalitäten — den Grundsatz der Gleichbehandlung aller Fischer der Gemeinschaft verletzt habe.

- 11 Der Standpunkt der Kommission ist von der Regierung der Französischen Republik und der irischen Regierung unterstützt worden.
- 12 Die französische Republik erinnert zunächst daran, daß das Gebiet der Fischerei, genauer gesagt, das der Erhaltung der marinen Arten, zu dem der Gemeinschaft ausdrücklich zugewiesenen Zuständigkeitsbereich gehöre, und hebt sodann hervor, daß am 31. Dezember 1978 jede nationale Zuständigkeit in bezug auf Erhaltungsmaßnahmen vollständig und unwiderruflich erloschen sei. Es sei also, im Einklang mit der bisherigen Rechtsprechung des Gerichtshofes, ein grundlegender Unterschied zwischen dem Zeitraum, der am 31. Dezember 1978 geendet habe, und dem darauffolgenden Zeitraum zu machen. Fortan falle die Befugnis zum Erlaß von Maßnahmen zum Schutz der biologischen Schätze des Meeres allein in die Zuständigkeit der Gemeinschaft, genauer des Rates. Dieser könne den Mitgliedstaaten nicht ohne Verstoß gegen Artikel 102 eine Zuständigkeit wiedereinräumen, die sie endgültig verloren hätten. In Anbetracht dieser rechtlichen Gegebenheiten seien die Beschlüsse des Rates als „Konkretisierungsbeschlüsse“ zur Festlegung der Erhaltungsmaßnahmen, wie sie bei Ablauf der Übergangszeit bestanden hätten, und nicht als Beschlüsse zur Einräumung oder Übertragung von Befugnissen zu verstehen.
- 13 Die irische Regierung unterstützt zwar die Klage der Kommission; sie teilt aber nicht die Auffassung der französischen Regierung in der Frage der Zuständigkeit. Sie ist der Ansicht, daß die Frage durch die erwähnten aufeinanderfolgenden Beschlüsse des Rates geregelt werde, möchte aber nicht ausschließen, daß der Rat auch nach Ablauf des in Artikel 102 der Beitrittsakte festgelegten Zeitraums die Möglichkeit habe, Verfahrensvorschriften und Kriterien für ein individuelles Vorgehen der Mitgliedstaaten anstelle eines Vorgehens des Rates selbst aufzustellen, falls die Umstände dringende Erhaltungsmaßnahmen erforderlich machten.
- 14 Die Regierung des Vereinigten Königreichs macht geltend, solange der Rat die ihm durch Artikel 102 der Beitrittsakte übertragenen Befugnisse nicht ausgeübt habe, behielten die Mitgliedstaaten auch nach Ablauf der in dieser

Bestimmung vorgesehenen Frist Restbefugnisse und -verpflichtungen, bis die Gemeinschaft von ihrer Zuständigkeit vollständig Gebrauch gemacht habe. Die Regierung bestreitet nicht, daß die unter diesen Umständen von den Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen mit allen einschlägigen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts vereinbar sein müßten, und meint, im vorliegenden Fall sei also die wirkliche Frage die, ob die Maßnahmen im Widerspruch zu den geltenden Gemeinschaftsvorschriften stünden und ob das Vereinigte Königreich mit ihrem Erlaß gegen irgendeine seiner gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen verstoßen habe.

- 15 Die Regierung des Vereinigten Königreichs vertritt den Standpunkt, daß zu dem Zeitpunkt, als sie die fünf beanstandeten Verordnungen erlassen habe, keine Gemeinschaftsvorschriften über denselben Gegenstand in Kraft gewesen seien, ebenso wie es keine Gemeinschaftsvorschriften für die Heringsfischerei in der Irischen See und den Gewässern der Insel Man gegeben habe. Die Regierung ist der Auffassung, sie sei den Verpflichtungen aus den Beschlüssen des Rates und der Haager Entschließung nachgekommen, da sie die Kommission in allen Phasen der Ausarbeitung der fraglichen Maßnahmen konsultiert und sich bemüht habe, ihre Billigung zu erhalten. Sie tritt jedoch der Ansicht entgegen, diese Entschließung und die Beschlüsse, die die Geltungsdauer der Entschließung verlängert hätten, könnten dahin ausgelegt werden, daß sie jedes Vorgehen der Mitgliedstaaten von der vorherigen Zustimmung der Kommission abhängig machten.
- 16 Angesichts der Unsicherheiten, die die Rechtslage auf dem in Rede stehenden Gebiet kennzeichnen, ist zunächst zu ermitteln, wie der Stand des Gemeinschaftsrechts in bezug auf Erhaltungsmaßnahmen zu der fraglichen Zeit war. Ist die Rechtslage in ihren Grundzügen festgestellt, sind anschließend die Frage, ob die Inkraftsetzung der von der Kommission beanstandeten fünf Verordnungsmaßnahmen mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar war, und die Lage der Fischereigebiete in der Irischen See und den Gewässern der Insel Man, die besondere Rechtsprobleme aufwirft, getrennt zu prüfen.

Zum Stand des Rechts zu der fraglichen Zeit

- 17 Der Gerichtshof hat bereits Gelegenheit gehabt, die einschlägigen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts in seinen früheren Urteilen, zuletzt im Urteil vom 10. Juli 1980 (a. a. O.), darzulegen. Die in diesen Urteilen beschriebene Lage hat sich inzwischen aufgrund der Tatsache wesentlich geändert,

daß seit dem Ablauf der in Artikel 102 der Beitrittsakte festgelegten Übergangszeit am 1. Januar 1979 die Zuständigkeit für den Erlaß von Maßnahmen zur Erhaltung der Meeresschätze im Rahmen der gemeinsamen Fischereipolitik vollständig und endgültig bei der Gemeinschaft liegt.

- 18 Die Mitgliedstaaten sind daher nicht mehr berechtigt, eine eigene Zuständigkeit in bezug auf Erhaltungsmaßnahmen in den ihrer Hoheitsgewalt unterliegenden Gewässern auszuüben. Der Erlaß derartiger Maßnahmen einschließlich der Beschränkungen, die sie für die Fischereitätigkeiten mit sich bringen, gehört seit diesem Endtermin zum Recht der Gemeinschaft. Wie die Kommission zutreffend ausgeführt hat, müssen die Fischbestände, hinsichtlich deren die Fischer der Mitgliedstaaten das gleiche Zugangsrecht haben, fortan den Vorschriften des Gemeinschaftsrechts unterliegen.
- 19 Im Lichte dieses grundsätzlichen Standpunkts ist die Rechtslage zu beurteilen. Sie ist dadurch gekennzeichnet, daß der Rat auf einem Gebiet, auf dem die Gemeinschaft zuständig ist, nicht innerhalb der vorgeschriebenen Fristen die in Artikel 102 der Beitrittsakte erwähnten Erhaltungsmaßnahmen getroffen hat.
- 20 In diesem Zusammenhang ist in erster Linie hervorzuheben, daß eine derartige Untätigkeit den Mitgliedstaaten keinesfalls die Zuständigkeit und die Freiheit einseitigen Handelns auf diesem Sektor zurückgeben konnte, weil in diesem Bereich die Zuständigkeitsübertragung auf die Gemeinschaft vollständig und endgültig war.
- 21 Daraus folgt, wie die französische Regierung ausgeführt hat, daß bei Fehlen von Bestimmungen, die der Rat entsprechend den vom Vertrag vorgeschriebenen Formen und Verfahren erlassen hat, die Erhaltungsmaßnahmen, wie sie am Ende des in Artikel 102 der Beitrittsakte festgelegten Zeitraums bestanden, in dem Zustand aufrechterhalten bleiben, in dem sie sich zum Zeitpunkt des Ablaufs der durch diese Bestimmung eröffneten Übergangszeit befanden.
- 22 Man kann jedoch in dieser Auffassung nicht so weit gehen, daß es den Mitgliedstaaten gänzlich unmöglich wäre, die bestehenden Erhaltungsmaßnahmen gegebenenfalls aufgrund der Entwicklung der für diesen Bereich relevanten biologischen und technischen Faktoren zu ändern. Derartige Ände-

rungsmaßnahmen von begrenzter Tragweite dürfen nicht zu einer neuen Erhaltungspolitik eines Mitgliedstaats führen, da die Befugnis zur Festlegung einer solchen Politik fortan den Gemeinschaftsorganen zusteht.

- 23 In Anbetracht der durch die Untätigkeit des Rates geschaffenen Lage müssen die Voraussetzungen, unter denen diese Maßnahmen ergehen können, anhand aller verfügbaren rechtlichen Gesichtspunkte, seien sie auch fragmentarischer Natur, bestimmt werden, und es müssen dabei ferner die Strukturprinzipien, die der Gemeinschaft zugrunde liegen, berücksichtigt werden. Diese Prinzipien verlangen, daß die Gemeinschaft unter allen Umständen imstande bleibt, ihren Verantwortlichkeiten unter Beachtung der vom Vertrag geforderten wesentlichen Gleichgewichtsverhältnisse nachzukommen.
- 24 Hierzu ist zunächst festzustellen, daß zur Zeit der dem Rechtsstreit zugrunde liegenden Ereignisse die Kommission die in Artikel 102 der Beitrittsakte erwähnten Vorschläge unterbreitet hatte, so daß dem Rat ein Entwurf sämtlicher zu ergreifenden Erhaltungsmaßnahmen vorlag. Zwar hat der Rat diesen Vorschlägen nicht entsprochen; doch hat er zumindest bestimmte Leitlinien festgelegt, die in den angegebenen Beschlüssen und insbesondere auch im Beschluß vom 25. Juni 1979, der zur Zeit der fraglichen Ereignisse anwendbar war, zum Ausdruck kommen.
- 25 Diese Beschlüsse, die im wesentlichen Übergangscharakter haben, berücksichtigen die Vorschläge der Kommission in bezug auf gesamte zulässige Fänge (TAC) als Begrenzung für den globalen Fischereiaufwand während des betreffenden Zeitraums. Außerdem konsolidieren sie die technischen Maßnahmen zur Erhaltung und Überwachung der Fischbestände, die zu der fraglichen Zeit in Kraft waren. Sie lassen damit zum einen die Absicht des Rates erkennen, das Gewicht der von der Kommission unterbreiteten Vorschläge zu verstärken, und zum anderen seinen Willen, zu verhindern, daß die geltenden Erhaltungsmaßnahmen ohne anerkannte Notwendigkeit von den Mitgliedstaaten geändert werden.
- 26 Hinsichtlich der Änderungen, die möglicherweise an den bestehenden Erhaltungsmaßnahmen vorzunehmen sind, beziehen sich die erwähnten Beschlüsse auf die „Verfahren und Kriterien“ der Haager EntschlieÙung. Es ist daran zu erinnern, daß diese EntschlieÙung einseitige Maßnahmen der Mitgliedstaaten grundsätzlich ausschließt und bei Fehlen von Gemeinschaftsmaßnah-

men nur solche Maßnahmen zuläßt, die vorsorglich und in nicht diskriminierender Weise getroffen werden. In der Entschließung wird überdies hervorgehoben, daß Maßnahmen dieser Art nicht die künftigen Leitlinien der Gemeinschaftspolitik zur Erhaltung der Fischbestände präjudizieren dürfen.

- 27 Vor Eingreifen derartiger Maßnahmen muß sich der betreffende Mitgliedstaat bemühen, die Billigung der Kommission zu erhalten, die in allen Phasen des Verfahrens zu konsultieren ist. Es ist darauf hinzuweisen, daß diese Erfordernisse, die ursprünglich während der durch Artikel 102 der Beitrittsakte eröffneten Übergangszeit aufgestellt worden sind, künftig in einem neuen Zusammenhang beurteilt werden müssen, der gekennzeichnet ist durch die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft auf diesem Gebiet und durch die volle Wirksamkeit der einschlägigen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts, vorbehaltlich der Übergangsbestimmungen der Artikel 100, 101 und 103 der Beitrittsakte, deren Anwendung jedoch in dieser Rechtssache nicht in Frage steht.
- 28 Gemäß Artikel 5 des Vertrages sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, der Gemeinschaft die Erfüllung ihrer Aufgabe zu erleichtern und alle Maßnahmen zu unterlassen, welche die Verwirklichung der Ziele des Vertrages gefährden könnten. In einer Situation, in der die Kommission dem Rat zur Befriedigung dringender Erhaltungsbedürfnisse Vorschläge unterbreitet hat, die, obgleich sie vom Rat nicht angenommen worden sind, den Ausgangspunkt eines abgestimmten gemeinschaftlichen Vorgehens darstellen, erlegt diese Bestimmung den Mitgliedstaaten besondere Handlungs- und Unterlassungspflichten auf.
- 29 Es ist ferner darauf hinzuweisen, daß nach Artikel 7 des Vertrages die Fischer der Gemeinschaft vorbehaltlich der oben erwähnten Ausnahmen gleichen Zugang zu den der Hoheitsgewalt der Mitgliedstaaten unterliegenden Fanggründen haben müssen. Nur der Rat hat die Befugnis, die Modalitäten dieses Zugangs nach den in den Artikeln 43 Absatz 2 Unterabsatz 3 des Vertrages und 102 der Beitrittsakte festgelegten Verfahren zu bestimmen. Diese Rechtslage kann nicht durch einseitig von den Mitgliedstaaten getroffene Maßnahmen geändert werden.
- 30 Da es sich um ein der Zuständigkeit der Gemeinschaft vorbehaltenes Gebiet handelt, auf dem die Mitgliedstaaten fortan nur noch als Sachwalter des ge-

meinsamen Interesses tätig werden können, kann ein Mitgliedstaat mangels eines geeigneten Vorgehens des Rates vorläufige Erhaltungsmaßnahmen, die möglicherweise durch die Umstände geboten sind, nur im Rahmen einer Zusammenarbeit mit der Kommission unter Beachtung der allgemeinen Überwachungsaufgabe treffen, die Artikel 155, im vorliegenden Fall in Verbindung mit dem Beschluß vom 25. Juni 1979 und den Parallelbeschlüssen, diesem Organ zuweist.

- 31 In einer Situation, die durch die Untätigkeit des Rates und die grundsätzliche Beibehaltung der Erhaltungsmaßnahmen, die bei Ablauf des in Artikel 102 der Beitrittsakte vorgesehenen Zeitraums in Kraft waren, gekennzeichnet ist, erlegten demgemäß der Beschluß vom 25. Juni 1979 und die Parallelbeschlüsse sowie die Erfordernisse, die mit der der Gemeinschaft obliegenden Wahrung des gemeinsamen Interesses und der Unantastbarkeit ihrer eigenen Befugnisse verbunden sind, den Mitgliedstaaten nicht nur die Verpflichtung auf, die Kommission eingehend zu konsultieren und sich redlich um ihre Billigung zu bemühen, sondern auch die Pflicht, keine einzelstaatlichen Erhaltungsmaßnahmen entgegen Einwänden, Vorbehalten oder Bedingungen, die von der Kommission formuliert werden könnten, zu erlassen.
- 32 Dieser Prozeß der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission ist im übrigen insofern durch eine in ausgedehntem Umfang angewandte Praxis bestätigt worden, als die Kommission zu einer großen Anzahl einzelstaatlicher Erhaltungsmaßnahmen, über die sie von den verschiedenen betroffenen Mitgliedstaaten unterrichtet worden war, Stellung genommen und dabei, soweit erforderlich, Vorbehalte oder Bedingungen formuliert hat (s. für den betreffenden Zeitraum die im Amtsblatt 1978, C 154, S. 5, 1979, C 119, S. 5, C 133, S. 2, und 1980, C 237, S. 2, veröffentlichten Mitteilungen).
- 33 Unter Berücksichtigung dieser Rechtslage sind die beiden Gruppen von Maßnahmen, die Gegenstand des Rechtsstreits sind, zu untersuchen.

Zu den von der Kommission beanstandeten Verordnungsmaßnahmen

- 34 Die Regierung des Vereinigten Königreichs macht geltend, die von der Kommission beanstandeten fünf Verordnungsmaßnahmen seien gemäß den

Beschlüssen des Rates und dem in der Haager Entschließung festgelegten Verfahren Gegenstand einer vorherigen Konsultation der Kommission gewesen. Man könne ihr nicht vorwerfen, diese Maßnahmen in Kraft gesetzt zu haben, bevor sie eine Stellungnahme der Kommission erhalten habe, zumal nach den von der Kommission selbst erteilten Auskünften die meisten von den Mitgliedstaaten zu der fraglichen Zeit getroffenen Maßnahmen erst nach deren Inkrafttreten mitgeteilt worden seien und die Fälle der vorherigen Billigung Ausnahmen geblieben seien.

- 35 Hierzu ist festzustellen, daß die von der Regierung des Vereinigten Königreichs durchgeführte Konsultation wenig zufriedenstellend war und nicht als im Einklang mit den Anforderungen der Ratsbeschlüsse stehend betrachtet werden kann. Zwar ist die Kommission bereits am 21. März 1979 von den Absichten der Regierung unterrichtet worden; doch hat sie erst am 19. Juni vom Wortlaut der geplanten Maßnahmen Kenntnis nehmen können. Angesichts des technischen Charakters der Materie liegt es auf der Hand, daß diese Art des Vorgehens es der Kommission nicht ermöglicht hat, alle Implikationen der vorgesehenen Bestimmungen zu beurteilen und die ihr nach Artikel 155 des Vertrages übertragene Kontrollaufgabe sachgerecht wahrzunehmen.
- 36 Es ist zu bemerken, daß die Kommission ihre Vorbehalte bereits zu Beginn des Konsultationsverfahrens geltend gemacht hat und daß sie diese am 22. und 27. Juni nach Kenntnisnahme vom Wortlaut der Maßnahmen ausdrücklich erneuert hat, indem sie ihre Absicht bekundete, diese Maßnahmen so lange nicht zu billigen, als nicht eine gründlichere Untersuchung erlauben würde, eine Verständigungsgrundlage zu finden. Da die Regierung des Vereinigten Königreichs aus diesen Ausführungen keine Konsequenzen zog und die Maßnahmen am 1. Juli 1979 in Kraft gesetzt wurden, leitete die Kommission sogleich mit Mitteilung vom 6. Juli 1979 das Verfahren nach Artikel 169 des Vertrages ein.
- 37 Das Argument der Regierung des Vereinigten Königreichs, daß die Kommission in anderen Fällen Maßnahmen, die bereits von den Mitgliedstaaten in Kraft gesetzt worden seien, nachträglich gutgeheißen habe, kann die Beurteilung nicht ändern. Denn es steht fest, daß in all diesen Fällen die betreffenden Maßnahmen letzten Endes gebilligt wurden, gegebenenfalls nachdem sich die betroffenen Staaten mit den von der Kommission gestellten Bedingungen einverstanden erklärt hatten. Auch wenn das dabei von einigen Mit-

gliedstaaten angewandte Verfahren im Hinblick auf die sich aus Artikel 5 des Vertrages ergebenden Erfordernisse der Zusammenarbeit wenig befriedigend erscheinen mag, so sind doch die erwähnten Fälle nicht vergleichbar mit den umstrittenen Maßnahmen des Vereinigten Königreichs, denen gegenüber die Kommission bereits zu Beginn des Konsultationsverfahrens ihre Vorbehalte geltend gemacht und gegen die sie ihre Einwände ausdrücklich aufrechterhalten hat.

- 38 Demgemäß hat das Vereinigte Königreich gegen seine Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen, indem es die Kommission durch sein Vorgehen bei der Konsultation daran gehindert hat, die geplanten Maßnahmen in angemessener Weise zu prüfen, und indem es diese Maßnahme trotz der Einwände der Kommission in Kraft gesetzt hat.

Zu den für die Irische See und die Gewässer der Insel Man geltenden Maßnahmen

- 39 Die irische Regierung, die diesem Aspekt des Rechtsstreits besondere Bedeutung beimißt, hat den Gerichtshof ersucht, die Rechtslage in bezug auf die Anwendung der einschlägigen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts auf die Hoheitsgewässer der Insel Man klarzustellen.
- 40 Wie der Gerichtshof bereits in seinem Urteil vom 10. Juli 1980 ausgeführt hat, ist es nicht erforderlich, insoweit die verfassungsrechtliche Stellung der Insel Man und das Verhältnis zwischen diesem Hoheitsgebiet und der Gemeinschaft zu untersuchen, da sich aus dem Wortlaut der fraglichen Verordnung, nämlich der Herring (Isle of Man) Licensing Order, Nr. 1389, ergibt, daß diese von der britischen Regierung aufgrund der Rechtsvorschriften des Vereinigten Königreichs erlassen wurde, weshalb das Vereinigte Königreich für diese Maßnahme der Gemeinschaft gegenüber die volle Verantwortung übernehmen muß.
- 41 Es genügt die Feststellung, daß die Rechtsgrundlagen für das von der Kommission beanstandete Fischereisystem im Jahre 1979 die gleichen geblieben sind wie die, die der Gerichtshof in seinem Urteil vom 10. Juli 1980 für die Jahre 1977 und 1978 zu beurteilen hatte. Auch wenn sich aus den Akten ergibt, daß das System offenbar zugunsten der irischen Fischer etwas liberalisiert worden ist, so kann der Gerichtshof die Beurteilung, die er in dem ge-

nannten Urteil vorgenommen hat, doch nur in dem Sinne aufrechterhalten, daß das in der Irischen See und den Gewässern der Insel Man angewandte Fanglizenzsystem nicht Gegenstand irgendeiner Konsultation und damit auch nicht einer Genehmigung seitens der Kommission war und daß die Anwendungsmodalitäten dieses Systems völlig in das Ermessen der Behörden des Vereinigten Königreichs gestellt blieben, ohne daß die Organe der Gemeinschaft, die übrigen Mitgliedstaaten und die betroffenen Personen die Möglichkeit hatten, rechtliche Gewißheit über das tatsächlich angewandte System zu erlangen.

- 42 Dieses System verstieß als solches gegen eine der Grundregeln auf diesem Gebiet, die oben erwähnt ist, da es die Fischer der übrigen Mitgliedstaaten und insbesondere die irischen Fischer am Zugang zu Fischereizonen gehindert hat, die ihnen in gleicher Weise wie den Fischern des Vereinigten Königreichs offenstehen mußten.
- 43 Die bereits im Urteil vom 10. Juli 1980 getroffene Feststellung der Vertragsverletzung ist sonach für das Jahr 1979 zu wiederholen, wobei noch hervorzuheben ist, daß das in der betreffenden Meereszone angewandte System einen der wesentlichen Grundsätze auf diesem Gebiet in Frage stellt.

Kosten

- 44 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da der Beklagte mit seinem Vorbringen unterlegen ist, ist er zur Tragung der Kosten einschließlich der Kosten der Streithelfer zu verurteilen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. Das Vereinigte Königreich hat dadurch gegen seine Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen,
 - a) daß es am 1. Juli 1979 ohne angemessene vorherige Konsultation und trotz der Einwände der Kommission folgende Regelung in Kraft gesetzt hat:

- Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979, Nr. 744,
- Immature Sea Fish Order 1979, Nr. 741,
- Immature Nephrops Order 1979, Nr. 742,
- Nephrops Tails (Restrictions on Landing) Order 1979, Nr. 743,
- Sea Fish (Minimum Size) (Amendment) Order (Northern Ireland) 1979, Nr. 235;

b) daß es in der Irischen See und den Gewässern der Insel Man aufgrund der Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977, Nr. 1388, und der Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977, Nr. 1389, ein Fanglizenzsystem aufrechterhalten hat, das weder Gegenstand irgendeiner Konsultation noch einer Genehmigung der Kommission war, dessen Anwendungsmodalitäten völlig in das Ermessen der Behörden des Vereinigten Königreichs gestellt blieben, ohne daß die Organe der Gemeinschaft, die übrigen Mitgliedstaaten und die betroffenen Personen die Möglichkeit hatten, rechtliche Gewißheit über das tatsächlich angewandte System zu erlangen, und das daher zur Folge hatte, daß die Fischer der übrigen Mitgliedstaaten am Zugang zu Fischereizonen gehindert wurden, die ihnen in gleicher Weise wie den Fischern des Vereinigten Königreichs offenstehen mußten.

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

Mertens de Wilmars	Pescatore	Mackenzie Stuart	Koopmans	
O'Keefe	Bosco	Touffait	Due	Everling

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 5. Mai 1981.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
J. Mertens de Wilmars