SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS MARCO DARMON
vom 13. Juni 1989 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Herr Nijman verkaufte in den Niederlanden ein Produkt namens „Improsol", das anscheinend im Wohnungsbau Verwendung findet, wo es in „gesundes" Fassadenholz eingespritzt wird.

2. Er wurde in erster Instanz am 25. Februar 1987 wegen Verstoßes gegen die Bestrijdingsmiddelenwet 1962 (niederländisches Pflanzenschutzmittelgesetz von 1962, im folgenden: BSMW) verurteilt, da er das fragliche Produkt unter Verletzung der Rechtsvorschriften über die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln verkauft und vorrätig gehalten hatte. Auf die von Herrn Nijman hiergegen eingelegte Berufung ist die Sache gegenwärtig beim Gerechtshof Den Haag anhängig, der Sie um Vorabentscheidung ersucht.

3. Herr Nijman weist darauf hin, daß er sich vor dem nationalen Gericht hauptsächlich damit verteidige, daß Improsol kein Pflanzenschutzmittel im Sinne der BSMW sei.

4. Der Gerechtshof ist der Ansicht, daß bei der Entscheidung über die Stichhaltigkeit dieser Argumentation die Richtlinie 79/117/EWG des Rates vom 21. Dezember 1978 über das Verbot des Inverkehrbringens und der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, die bestimmte Wirkstoffe enthalten [1] (im folgenden: Richtlinie), zu berücksichtigen sei. Dem Gerechtshof zufolge stellt Improsol ein Pflanzenschutzmittel im Sinne dieser Richtlinie dar.

5. Der Gerechtshof meint weiter, die Richtlinie sei offensichtlich dahin auszulegen, daß Pflanzenschutzmittel, die in der Anlage der Richtlinie nicht aufgeführte Stoffe enthielten, ohne nationales Zulassungsverfahren frei in den Verkehr gebracht und angewendet werden dürften.

6. Da die Stoffe, aus denen sich Improsol zusammensetze — Ammoniumbifluorid und Kaliumbifluorid —, im Anhang der Richtlinie nicht genannt seien, habe dies im vorliegenden Fall somit zur Folge, daß die von einem Mitgliedstaat zur Durchführung der Richtlinie erlassenen nationalen Bestimmungen, nach denen das Inverkehrbringen und die Anwendung eines Produkts wie Improsol verboten sei, nicht angewendet werden dürften.

7. Der Gerechtshof ist jedoch der Ansicht, es würde „weitgehende Folgen" mit sich bringen, wenn das Verbot des Verkaufs, des Vorrätighaltens oder der Anwendung eines nach der BSMW nicht zugelassenen Produkts für gemeinschaftsrechtswidrig erachtet würde. Er legt Ihnen daher zwei Fragen zur

* Originalsprache: Französisch.

1 — ABl. L 33 vom 8.2.1979, S. 36.

Vorabentscheidung vor, deren Wortlaut im Sitzungsbericht wiedergegeben ist.

8. Die erste geht im wesentlichen dahin, ob die in der — als Durchführungsgesetz zu der Richtlinie bezeichneten — BSMW verwendeten „maßgeblichen Begriffe" so auszulegen sind, daß sie mit den in der Richtlinie definierten Begriffen übereinstimmen. Das vorlegende Gericht scheint mit dieser Frage von Ihnen wissen zu wollen, ob das Gemeinschaftsrecht im vorliegenden Fall gebietet, bei der Anwendung der BSMW den in Artikel 2 der Richtlinie enthaltenen Begriff „Pflanzenschutzmittel" zugrunde zu legen.

9. Unter Berücksichtigung des Streitstands im Ausgangsverfahren und um zu einer für die Entscheidung nützlichen Auslegung zu gelangen, halte ich es zunächst für angezeigt, den gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts auf dem Gebiet der Pflanzenschutzmittel, die im Anhang der Richtlinie nicht aufgeführte Stoffe enthalten, zu ermitteln. Ist dieses Gebiet durch die Richtlinie vollständig harmonisiert worden?

10. Mit der Kommission und allen Regierungen, die diesem Verfahren beigetreten sind, bin ich der Ansicht, daß die Richtlinie lediglich auf eine begrenzte Harmonisierung, nämlich das Verbot von Pflanzenschutzmitteln, die *bestimmte Stoffe* enthalten, gerichtet ist. Die Mitgliedstaaten haben nur dafür Sorge zu tragen, daß „Pflanzenschutzmittel, die einen oder mehrere der im Anhang aufgeführten Wirkstoffe enthalten, weder in den Verkehr gebracht noch angewendet werden können". Die Richtlinie verbietet

„lediglich das Inverkehrbringen besonders gefährlicher Pflanzenschutzmittel" [2].

11. Hinsichtlich der Produkte, die nicht die im Anhang der Richtlinie aufgeführten Stoffe enthalten, sieht das positive Gemeinschaftsrecht folglich für die Mitgliedstaaten weder ein Verbot noch eine Ermächtigung vor: Der betreffende Bereich ist nicht harmonisiert. Zwar liegt dem Rat ein dahin gehender Vorschlag vor; dieser ist jedoch bisher noch nicht angenommen worden. [3]

12. Es erweist sich somit, daß die Richtlinie nicht darauf abzielt, den Begriff des Pflanzenschutzmittels *als solchen* zu harmonisieren, sondern ein Verbot der Anwendung von Produkten bezweckt, die einen oder mehrere der in der Richtlinie aufgeführten Stoffe enthalten.

13. Angesichts der Zielsetzung der Richtlinie ist es deshalb gemeinschaftsrechtlich irrelevant, daß die „maßgeblichen Begriffe" eines nationalen Gesetzes in bezug auf Produkte, die im Anhang der Richtlinie nicht aufgeführte Stoffe enthalten, gegebenenfalls von denjenigen der Richtlinie abweichen. Da das vorlegende Gericht festgestellt hat, daß Improsol im Anhang nicht aufgeführte Stoffe enthält, dürfte es aufgrund dieser Prüfung meines Erachtens möglich sein, dem vorlegenden Gericht eine nützliche Antwort auf seine erste Frage zu erteilen.

14. Führen wir diesen Gedankengang weiter, so ist auch die zweite Frage leicht zu beantworten, in der es um die Vereinbarkeit eines Gesetzes wie der BSMW mit der Richtlinie geht. Da die Richtlinie offenkundig keine Harmonisierung hinsichtlich der Produkte herbeigeführt hat, die im Anhang nicht aufgeführte Stoffe enthalten, fallen nationale Maßnahmen, die diese Produkte

2 — Schlußanträge von Generalanwalt Mancini in der Rechtssache 54/85, Mirepoix (Urteil vom 13. März 1986), Slg. 1986, 1067, 1069.

3 — Vorschlag für eine Richtlinie des Rates, ABl. C 212 vom 9.9.1976, S. 3.

betreffen, selbstverständlich nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie.

15. Das strafbewehrte Verbot, ein nach einem nationalen Gesetz nicht zugelassenes Pflanzenschutzmittel zu verkaufen, vorrätig zu halten oder anzuwenden, stellt eindeutig im Sinne Ihres Urteils Dassonville[4] eine Maßnahme gleicher Wirkung dar, deren Rechtfertigung im Rahmen des Artikels 36 zu suchen ist.

16. In der Tat ist es Sache der Mitgliedstaaten,

„unter Berücksichtigung der Erfordernisse des freien Warenverkehrs, wie sie im Vertrag und insbesondere im letzten Satz von Artikel 36 zum Ausdruck kommen, zu entscheiden, inwieweit sie den Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen sicherstellen wollen".[5]

17. Erinnern wir uns, obwohl diese Gesichtspunkte im vorliegenden Fall anscheinend nicht erörtert wurden, an die Ausführungen in Ihrem Urteil Mirepoix, wonach

„die Behörden des Einfuhrmitgliedstaats ... gehalten [sind], das Verbot der Verwendung eines Pflanzenschutzmittels oder den zulässigen Höchstgehalt zu revidieren, wenn sie — etwa infolge der Entdeckung einer neuen Verwendung eines Pflanzenschutzmittels oder aus neuen Forschungsergebnissen — den Eindruck gewinnen, daß sich die Gründe für den Erlaß dieser Maßnahmen geändert haben",[6]

und

„ferner die Gewährung von Ausnahmen von der bestehenden Regelung in einem für die Marktteilnehmer leicht zugänglichen Verfahren für den Fall vorsehen [müssen], daß sich eine bestimmte Verwendung des betreffenden Pflanzenschutzmittels als für die Gesundheit ungefährlich herausstellt".[7]

18. Zu einer letzten Bemerkung veranlaßt mich der Hinweis auf die im Rahmen des Dritten Teils Titel II Kapitel 3 EWG-Vertrag erlassenen handelspolitischen Vorschriften mit unmittelbarer Wirkung, mit denen die nationale Regelung nach Ansicht des vorlegenden Gerichts möglicherweise unvereinbar ist.

19. Zweifellos hat dieser Hinweis damit zu tun, daß Improsol anscheinend aus Schweden eingeführt wird. Wie die Kommission bemerkt, ist Artikel 20 des mit diesem Staat geschlossenen Freihandelsabkommens[8] inhaltsgleich mit Artikel 36 EWG-Vertrag. Selbst wenn sich also ein einzelner gegenüber der streitigen nationalen Maßnahme auf die eine oder andere Bestimmung des Abkommens berufen können sollte, kann dieser Artikel 20 doch offensichtlich keinesfalls so ausgelegt werden, daß die Befugnisse der Staaten im Bereich der Volksgesundheit stärker eingeschränkt sind, als dies nach dem EWG-Vertrag selbst der Fall ist.

4 — Urteil vom 11. Juli 1974 in der Rechtssache 8/74, Slg. 1974, 837.

5 — Rechtssache 54/85, a. a. O., Randnr. 13; ich verweise auch auf das Urteil vom 19. September 1984 in der Rechtssache 94/83, Heijn, Slg. 1984, 3263, und auf das Urteil vom 17. Dezember 1981 in der Rechtssache 272/80, Biologische Producten, Slg. 1981, 3277, Randnr. 12.

6 — Rechtssache 54/85, a. a. O., Randnr. 16.

7 — A. a. O., Randnr. 17.

8 — Abkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dem Königreich Schweden, ABl. L 300 vom 31.12.1972, S. 97.

20. Ich schlage Ihnen daher vor, für Recht zu erkennen:

— In Anbetracht des Anwendungsbereichs der Richtlinie 79/117/EWG schreibt das Gemeinschaftsrecht nicht vor, den in Artikel 2 der Richtlinie definierten Begriff des Pflanzenschutzmittels auf Produkte anzuwenden, die die im Anhang der Richtlinie aufgeführten Stoffe nicht enthalten.

— Weder die Artikel 30 und 36 EWG-Vertrag noch irgendeine andere Bestimmung des Gemeinschaftsrechts stehen einem nationalen Gesetz entgegen, wonach es bei Strafe verboten ist, ein nach diesem Gesetz nicht zugelassenes Pflanzenschutzmittel zu verkaufen, vorrätig zu halten oder anzuwenden.