1. Mit der Richtlinie 70/524 über Zusatzstoffe in der Tierernährung und ihren vor der Richtlinie 84/587 liegenden Änderungen ist eine so weitgehende Harmonisierung erfolgt, daß die Mitgliedstaaten sich nicht auf Artikel 36 EWG-Vertrag berufen konnten, wenn sie bei der Einfuhr von Futtermitteln, die Zusatzstoffe enthalten, aus anderen Mitgliedstaaten nationale Maßnahmen zur Sicherstellung der Identifizierung und Reinheit der betreffenden Zusatzstoffe trafen. Mit ihr ist jedoch keine so weitgehende Harmonisierung erfolgt, daß die Mitgliedstaaten sich für die gesundheitspolizeilichen Kontrollmaßnahmen, die für die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer galten, nicht mehr auf Artikel 36 EWG-Vertrag berufen konnten.

2. Artikel 30 EWG-Vertrag ist dahin auszulegen, daß eine nationale Maßnahme, die die Einfuhr von Futtermitteln, die Zusatzstoffe enthalten, von einer vorherigen Erlaubnis abhängig macht, eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung im Sinne des Artikels 30 EWG-Vertrag darstellt.

3. Eine jährliche Abgabe, die ein Mitgliedstaat von Importeuren von Futtermitteln, die Zusatzstoffe enthalten, und inländischen Herstellern derselben Erzeugnisse in gleicher Weise erhoben hat und die die Kosten des Staates für die gemäß der Richtlinie 70/524 vorgenommenen Stichproben decken sollte, ist mit den Artikeln 9 und 95 EWG-Vertrag sowie mit der Richtlinie 70/524 vereinbar.

SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache 29/87 *

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

1. Der Rat hat auf dem Gebiet der Futtermittel mehrere Richtlinien erlassen, insbesondere die Richtlinien 70/524 vom 23. November 1970 über Zusatzstoffe in der Tierernährung (ABl. L 270, S. 1), 74/63 vom 17. Dezember 1973 über die Festlegung von Höchstgehalten an unerwünschten Stoffen und Erzeugnissen in Futtermitteln (ABl. 1974, L 38, S. 31) und 79/373 vom 2. April 1979 über den Verkehr mit Mischfuttermitteln (ABl. L 86, S. 30). Gemeinsames Ziel der Richtlinien ist es, die Produktivität der Landwirtschaft zu steigern, indem die Qualität der tierischen Erzeugung durch die Verwendung „guter und geeigneter Futtermittel" verbessert wird (siehe die erste und zweite Begründungserwägung).

In diesem Rahmen ist es das besondere Ziel der Richtlinie 70/524 (im folgenden: die Richtlinie), geändert durch die erste Änderungsrichtlinie 73/103 des Rates vom 28. April 1973 (ABl. L 124, S. 17) und die

* Verfahrenssprache: Dänisch.

zweite Änderungsrichtlinie 75/296 des Rates vom 28. April 1975 (ABl. L 124, S. 29), die Elemente zu definieren, die insbesondere wegen ihrer Auswirkungen auf die tierische Gesundheit einer besonderen Überwachung bedürfen (siehe die erste bis fünfte Begründungserwägung). Die dritte Änderungsrichtlinie 84/587 des Rates vom 29. November 1984 (ABl. L 319, S. 13) ist (mit Ausnahme des neuen Artikels 13 Absatz 3 der Richtlinie 70/524) am 3. Dezember 1986 in Kraft getreten.

Die Richtlinie definiert Futtermittel als organische oder anorganische Stoffe, einzeln oder in Mischungen, mit oder ohne Zusatzstoffe, die zur Tierernährung durch Fütterung bestimmt sind und Zusatzstoffe als „Stoffe, die geeignet sind, bei Verwendung in Futtermitteln deren Beschaffenheit oder die tierische Erzeugung zu beeinflussen".

Das Grundprinzip der Richtlinie, in der achten Begründungserwägung und in Artikel 3 niedergelegt, ist, daß nur die in Anhang I genannten Zusatzstoffe in Futtermitteln enthalten sein dürfen, und zwar unter den dort genannten Voraussetzungen. Der mehrfach geänderte Anhang I enthält eine ausführliche Nomenklatur von Zusatzstoffen teils mit Mindest- und Höchstgehalten, teils nur mit Höchstgehalten. Dieser Anhang führt zum Beispiel Virginiamycin in der Rubrik „Antibiotika" mit einer Spanne von 5 mg Mindestgehalt bis 20 mg Höchstgehalt pro kg Alleinfuttermittel auf.

Die Richtlinie sieht zwei Entscheidungsmechanismen vor:

a) Gemäß Artikel 6 Absatz 1 nimmt der Rat auf Vorschlag der Kommission die notwendigen Änderungen des Anhangs I vor. Ein mit der Richtlinie 73/103 eingefügter Absatz 1 a ermöglicht die Änderung der Anhänge „aufgrund der wissenschaftlichen und technischen Entwicklungen", ein mit der Richtlinie 75/296 eingefügter Absatz 3 ermöglicht die Festsetzung der Zusammensetzungs- und Reinheitskriterien sowie der physikalisch-chemischen und biologischen Eigenschaften nach dem in dem mit der Richtlinie 73/103 eingefügten Artikel 16 a vorgesehenen Verfahren, und zwar nach Stellungnahme des „Ständigen Futtermittelausschusses", der durch den Beschluß des Rates 70/372 vom 20. Juli 1970 (ABl. L 170, S. 1) eingesetzt wurde.

b) Nach dem ebenfalls mit der Richtlinie 73/103 geänderten Artikel 7 können die Mitgliedstaaten den festgelegten Höchstgehalt bei Gefahr für die tierische oder menschliche Gesundheit vorübergehend aussetzen, müssen aber die anderen Mitgliedstaaten und die Kommission darüber unterrichten. Diese Information setzt ein Eilverfahren ebenfalls nach Art des „Verwaltungsausschusses" in Gang.

Artikel 10 der Richtlinie enthält zwingende Vorschriften über die Angaben auf der Verpackung und dem Etikett, insbesondere für Antibiotika. Gemäß Artikel 12 müssen diese Angaben bei für Dänemark bestimmten Waren in Dänisch abgefaßt sein. Artikel 10 Absatz 4 bestimmt: „Andere als in dieser Richtlinie vorgesehene Hinweise auf Zusatzstoffe sind unzulässig." Gemäß Artikel 13 der Richtlinie darf ein Mitgliedstaat außerdem, abgesehen von den in der Richtlinie selbst vorgesehenen Ausnahmen, Futtermitteln, die der Richtlinie entsprechen, keine Verkehrsbeschränkungen auferlegen. Nach Artikel 15 müssen die Mitgliedstaaten schließlich alle erforderlichen Maßnahmen treffen, um im Verkehr die Einhaltung der

in der Richtlinie vorgesehenen Bestimmungen bei Futtermitteln zumindest durch Stichproben amtlich überwachen zu können.

2. Die in dieser Sache einschlägigen Vorschriften des dänischen Rechts sind die folgenden:

a) Nach der Ministerialverordnung Nr. 222 des Landbrugsministeriet vom 11. Mai 1981 in der Fassung der Ministerialverordnung Nr. 38 vom 9. Februar 1982 dürfen keine Antibiotika, Coccidiostatika oder andere Arzneimittel oder wachstumsfördernden Erzeugnisse Futtermitteln gewerbsmäßig zugesetzt werden, und ebensowenig dürfen Futtermittel, die solche Stoffe enthalten, eingeführt werden, ohne daß das betreffende Erzeugnis vom Ausschuß des Landwirtschaftsministeriums für Zusatzstoffe in Futtermitteln registriert wurde. Die Registrierung ist für in Dänemark hergestellte Mischfuttermittel in § 4 Absatz 1 der Verordnung vorgeschrieben, für eingeführte Mischfuttermittel in § 4 Absatz 2.

b) Nach § 17 Absatz 2 dieser Verordnung in Verbindung mit den vom Ausschuß des Landwirtschaftsministeriums für Zusatzstoffe in Futtermitteln in Zusammenhang mit der Registrierung festgesetzten Bedingungen dürfen eingeführte Futtermittel, die die unter a genannten Zusätze enthalten, in Dänemark nur verkauft werden, wenn auf der Verpackung angegeben ist, daß der betreffende Zusatzstoff von dem genannten Ausschuß unter der zugeteilten Registrierungsnummer zur gewerbsmäßigen Beimischung zu Futtermitteln zugelassen ist. Für in Dänemark hergestellte Futtermittel finden sich die Bestimmungen über die Registrierungsnummer für Zusatzstoffe und die entsprechende Kontrolle in § 4 der Ministerialverordnung.

c) Nach §§ 14 und 17 dieser Ministerialverordnung dürfen Futtermittel, die die genannten Zusatzstoffe enthalten, nicht ohne vorherige Erlaubnis des Landwirtschaftsministeriums hergestellt oder eingeführt werden. Aus Regelung und Inhalt der Erlaubnis folgt, daß diese bei Nichtbeachtung der Bedingungen, zu denen die Erlaubnis erteilt wurde, jederzeit vom Landwirtschaftsministerium widerrufen werden kann.

d) Nach § 19 der Ministerialverordnung Nr. 529 des Landwirtschaftsministeriums vom 12. Oktober 1977 mußten die Erlaubnisinhaber jährlich eine Abgabe zahlen. Die Erlaubnisabgabe wurde im Zusammenhang mit der Ersetzung der Ministerialverordnung von 1977 durch die Ministerialverordnung Nr. 222 vom 11. Mai 1981 abgeschafft.

3. Die Dansk Denkavit ApS (im folgenden: Denkavit ApS) gehört zu derselben Gruppe wie ein niederländisches Unternehmen, das Mischfuttermittel herstellt, die Zusatzstoffe, insbesondere das Antibiotikum „Virginiamycin", enthalten. Seit 1981 führt die Denkavit ApS Mischfuttermittel von dem niederländischen Unternehmen zum Verkauf in

Dänemark ein und kommt dabei den Anforderungen der dänischen Behörden nach.

Da die Denkavit ApS jedoch der Ansicht ist, daß diese Erfordernisse gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen, jedenfalls in seiner Fassung vor dem 3. Dezember 1986 (dem Tag, an dem die dritte Änderungsrichtlinie 84/587 in Kraft getreten ist), erhob sie vor dem Østre Landsret im September 1981 Klage auf Feststellung, daß das dänische Landwirtschaftsministerium nach dem Gemeinschaftsrecht nicht berechtigt sei, die betreffenden Erfordernisse aufzustellen. Darüber hinaus verlangte sie im Laufe des Verfahrens die Rückzahlung der für die Zeit vom 1. Januar bis 31. März 1981 entrichteten jährlichen Erlaubnisabgabe in Höhe von 6 084,63 DKR.

Mit Beschluß vom 30. Januar 1987 hat das Østre Landsret das Verfahren gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt.

1) War mit der Richtlinie 70/524/EWG des Rates vom 23. November 1970 über Zusatzstoffe in der Tierernährung und ihren vor der Richtlinie 84/587/EWG des Rates vom 29. November 1984 liegenden Änderungen eine so weitgehende Harmonisierung erfolgt, daß den Mitgliedstaaten bei der Einfuhr von Futtermitteln, die Zusatzstoffe enthalten, aus anderen Mitgliedstaaten jede Möglichkeit genommen war, sich im Zusammenhang mit nationalen Maßnahmen zur Sicherstellung der Identifizierung der verwendeten Zusatzstofferzeugnisse sowie ihrer Reinheit auf Artikel 36 EWG-Vertrag zu berufen?

2) Bei Verneinung der Frage 1: War vor der genannten Richtlinie 84/587/EWG die Harmonisierung der Anforderungen an Verpackung und Kennzeichnung von Futtermitteln, die Zusatzstoffe enthalten, soweit durchgeführt, daß es nicht mehr möglich war, sich im Zusammenhang mit einer nationalen Vorschrift, nach der auf der Verpackung anzugeben ist, daß das betreffende Zusatzstofferzeugnis von einer nationalen Behörde unter der zugeteilten Registrierungsnummer genehmigt wurde, auf Artikel 36 zu berufen?

3) Ist Artikel 30 EWG-Vertrag so zu verstehen, daß eine nationale Maßnahme unzulässig ist, mit der ein Mitgliedstaat vorschreibt, daß Futtermittel, die die in der Richtlinie 70/524/EWG genannten Zusatzstoffe enthalten, aus anderen Mitgliedstaaten nur aufgrund eines einem Unternehmen unbefristet ausgestellten Dokuments, der sogenannten „Erlaubnis", eingeführt werden dürfen, *wenn* die inländischen Hersteller die gleiche Erlaubnis haben müssen, *wenn* die Behörden auf andere Weise nicht erfahren, in welchen Betrieben Kontrollen gemäß der genannten Verordnung durchzuführen sind, *wenn* gesetzlich keine besonderen Bedingungen für die Erteilung oder Rücknahme der Erlaubnis vorgesehen sind und davon auszugehen ist, daß die Versagung eines Antrags auf Erteilung der Erlaubnis oder ihre Rücknahme nach nationalen Rechtsgrundsätzen nur erfolgen kann, wenn die Art des Betriebs dies

im Hinblick auf die Gesundheit von Menschen oder Tieren zwingend erfordert, *wenn* die Erlaubnis in der Praxis von der Verwaltung innerhalb weniger Wochen aufgrund eines Antrags ausgestellt wird, der nur den Namen und die Adresse des Importeurs enthalten muß, und *wenn* die Verwaltung in ihrer bisherigen Praxis einem Importeur niemals die Erlaubnis versagt oder sie zurückgenommen hat?

4) War mit der Richtlinie 70/524/EWG des Rates vom 23. November 1970 über Zusatzstoffe in der Tierernährung und ihren vor der Richtlinie 84/587/EWG des Rates vom 29. November 1984 liegenden Änderungen eine so weitgehende Harmonisierung erfolgt, daß den Mitgliedstaaten jede Möglichkeit genommen war, sich im Zusammenhang mit einer nationalen Maßnahme, wie sie in der Frage 3 beschrieben worden ist, auf Artikel 36 zu berufen?

5) War es mit dem Gemeinschaftsrecht, namentlich den Artikeln 9 und 95 EWG-Vertrag sowie der genannten Richtlinie 70/524/EWG vereinbar, daß ein Mitgliedstaat von den Betrieben, die die in Frage 3 beschriebene Erlaubnis erhalten hatten, jährlich eine Abgabe erhob, *wenn* die Abgabe von inländischen Herstellern und Importeuren in gleicher Höhe erhoben wurde und *wenn* die Abgaben zusammengenommen den Ausgaben für die gemäß der Richtlinie 70/524/EWG vorgenommenen Stichprobenkontrollen entsprachen?

4. Der Beschluß des Østre Landsret ist am 2. Februar 1987 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

5. Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben die Klägerin des Ausgangsverfahrens, die Dansk Denkavit ApS, vertreten durch Rechtsanwältin Karen Dyekjaer-Hansen, Kopenhagen, die dänische Regierung und der Beklagte des Ausgangsverfahrens, das Landwirtschaftsministerium, vertreten durch den Rechtsberater der dänischen Regierung Jørgen Molde und Rechtsanwalt Gregers Larsen, Kopenhagen, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Richard Wainwright und Jens Christoffersen, Juristischer Dienst der Kommission, schriftliche Erklärungen abgegeben.

6. Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Er hat mit Entscheidung vom 30. September 1987 die Rechtssache gemäß Artikel 95 §§ 1 und 2 an die Zweite Kammer verwiesen.

II — Beim Gerichtshof eingereichte schriftliche Erklärungen

A — *Von der Denkavit ApS eingereichte Erklärungen*

1. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens macht geltend, aus Artikel 13 der Richtlinie 70/524 ergebe sich, daß es sich um eine „Maximalrichtlinie" handele, deren Ziel es sei, die Harmonisierung der in Futtermitteln verwendeten Zusatzstoffe erschöpfend zu

verwirklichen. Diese Harmonisierung erstrecke sich auch auf das besondere gemeinschaftsrechtliche Verfahren zur Festsetzung der in Artikel 6 Absatz 3 der Richtlinie in der Fassung der zweiten Änderungsrichtlinie 75/296 vorgesehenen Anforderungen an Reinheit und Identifizierung der Stoffe. Der Gerichtshof habe darüber hinaus auf diesem Gebiet schon mehrfach festgestellt, daß die Harmonisierung vollständig durchgeführt sei (vgl. Urteile vom 5. Oktober 1977 in der Rechtssache 5/77, Tedeschi, Slg. 1977, 1555; vom 3. Oktober 1985 in den Rechtssachen 28/84, Deutschland, Slg. 1985, 3097, und 195/84, Denkavit, Slg. 1985, 3181).

Es widerspreche jeder Logik, die Harmonisierung seit dem Inkrafttreten der Richtlinie 84/587, die keine strukturelle Änderung des Aufbaus gegenüber der Richtlinie 70/524 mit sich bringe, als erschöpfend anzusehen, nicht jedoch für die vorherige Zeit. Die Richtlinie 84/587 ersetze das in Artikel 6 Absatz 3 der Richtlinie 70/524 vorgesehene fakultative Ad-hoc-Verfahren durch ein systematisches Erlaubnisverfahren für bestimmte Zusatzstoffe und sehe vor, daß dieses Erlaubnisverfahren, dessen Anwendung nicht länger vom Ermessen der Kommission oder der Mitgliedstaaten abhänge, zwingend sei; sie bezwecke keine weitergehende Harmonisierung als die bereits erfolgte.

Ein Registrierungserfordernis wie das im Ausgangsverfahren stelle eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen dar; da ein solches Erfordernis nicht in der Richtlinie enthalten sei und sich auch nicht aus Artikel 15 der Richtlinie ergebe, könnten sich die Mitgliedstaaten zu seiner Rechtfertigung nicht auf Artikel 36 berufen. Allein das in Artikel 6 Absatz 3 der Richtlinie vorgesehene Verfahren hätte daher zur Lösung eventueller Probleme der öffentlichen Gesundheit beitragen können, denen die streitige Maßnahme angeblich begegne.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens schlägt daher eine bejahende Antwort auf die erste Frage vor.

2. Das Kennzeichnungserfordernis stelle an sich eine eigenständige Maßnahme dar, die unter Artikel 30 EWG-Vertrag falle. Die Unvereinbarkeit des Kennzeichnungserfordernisses mit der Richtlinie ergebe sich aus der allgemeinen Vorschrift des Artikels 13 sowie der besonderen Vorschrift des Artikels 10 Absatz 4; die Information, daß der Zusatzstoff unter einer bestimmten Registrierungsnummer verzeichnet sei, stelle eine Angabe dar, die weder in Artikel 10 noch in der Richtlinie im allgemeinen erwähnt werde.

Diese Auslegung werde auch von Abschnitt B des Anhangs V zu Artikel 107 des Vertrags über den Beitritt des Vereinigten Königreichs, Irlands und des Königreichs Dänemark zur Europäischen Gemeinschaft gestützt. Darüber hinaus habe sich Dänemark niemals auf Artikel 7 der Richtlinie berufen, der ein Eilverfahren zur Rechtfertigung der Aufrechterhaltung besonderer nationaler Anforderungen nach Ablauf der Übergangszeit vorsehe.

Da die Klägerin des Ausgangsverfahrens eine positive Antwort auf die erste Frage vorschlägt, hält sie die zweite Frage für gegenstandslos. Hilfsweise schlägt sie vor, diese Frage zu bejahen.

3. Das in der dritten Frage genannte Erfordernis einer Erlaubnis stelle eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen dar und falle daher unter das in Artikel 30 EWG-Vertrag ausgesprochene Verbot.

4. Die von der Richtlinie 70/524 vorgeschriebene vollständige Harmonisierung verbiete es den Mitgliedstaaten, auf der Grundlage von Artikel 36 EWG-Vertrag von einem Unternehmen eine „Erlaubnis" der in der dritten Frage beschriebenen Art zu verlangen. Selbst wenn nicht alle Anliegen, die dem Erfordernis der Erlaubnis zugrunde lägen, besonders aufgeführt seien, erstrecke sich die mit Hilfe der Richtlinie 70/524 erzielte Harmonisierung auf alle Anliegen, die eine nationale Gesetzgebung berücksichtigen dürfe.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens schlägt daher vor, die vierte Frage zu bejahen.

5. Eine Abgabe, deren Ziel die Finanzierung einer gemeinschaftsrechtswidrigen Maßnahme sei oder die in Verbindung mit einer solchen Maßnahme erhoben werde, sei selbst rechtswidrig (siehe Urteil vom 13. Dezember 1983 in der Rechtssache 222/82, Apple and Pear Development Council, Slg. 1983, 403; vom 12. Juni 1986 in der Rechtssache 50/85, Schloh, Slg. 1986, 1855, und vom 25. November 1986 in der Rechtssache 218/85, Le Campion, Slg. 1986, 3513).

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens stützt sich auch auf eine Analyse des von der Richtlinie eingeführten Kontrollsystems (siehe die Artikel 15 und 16); sie macht geltend, die eingeführten Waren würden bereits im Ausfuhrmitgliedstaat dem Kontrollsystem der Richtlinie unterworfen, so daß sie diesem Kontrollsystem in Dänemark ein zweites Mal zu einem späteren Zeitpunkt unterworfen wären. Dagegen würden dänische Erzeugnisse zum ersten Mal in Dänemark kontrolliert. Nach Vollendung der Harmonisierung könnten die Stufe der Einfuhr und die Stufe der Herstellung gemäß Artikel 9 EWG-Vertrag nicht mehr als vergleichbare Stufen für die Erhebung einer internen Abgabe angesehen werden. Daher verstoße die in Frage 5 genannte Abgabe gegen Artikel 9.

Zweitens belaste diese Abgabe die ausländische Produktion in dem Sinne schwerer als die inländische Produktion, als die Abgabe jeden Importeur als solchen belaste, während sie im Inland nur den Hersteller selbst belaste.

Hilfsweise trägt sie vor, daß die Abgabe, sollte sie als interne Besteuerung anzusehen sein, gegen Artikel 95 EWG-Vertrag verstoße, da sie auf einer anderen Handelsstufe eingeführte Erzeugnisse belaste, und zwar stärker belaste (siehe das Urteil vom 16. Dezember 1986 in der Rechtssache 200/85, Italien, Slg. 1986, 3953).

B — *Von der dänischen Regierung eingereichte schriftliche Erklärungen*

1. Vor der Änderungsrichtlinie 84/587 sei keine vollständige Harmonisierung aller im Hinblick auf Futtermittel, die Zusatzstoffe enthalten, zu treffenden Maßnahmen erfolgt; Artikel 6 Absatz 3 der Richtlinie in der durch die Richtlinie 75/296 geänderten Fassung deute darauf hin, daß sie nicht erschöpfend sei, da er vorsehe, daß die Kriterien über die Zusammensetzung und Reinheit der erlaubten Substanzen erst später festgesetzt würden. Darüber hinaus ergebe sich aus dem Urteil des Gerichtshofes vom

27. März 1985 in der Rechtssache 73/84 (Denkavit Futtermittel, Slg. 1985, 1013, Randnrn. 12 und 13), daß die für den Schutz der Gesundheit erforderlichen Maßnahmen nicht Gegenstand einer Harmonisierung auf dem Gebiet der Zusatzstoffe in Futtermitteln gewesen seien, sondern daß es Aufgabe der Mitgliedstaaten sei, die erforderlichen Kontrollmaßnahmen im Rahmen des Artikels 36 EWG-Vertrag zu treffen. Die Mitgliedstaaten könnten sich daher hinsichtlich nationaler Maßnahmen zur Gewährleistung der Identifizierung und der Reinheit der als Zusatzstoffe verwendeten Erzeugnisse auf Artikel 36 EWG-Vertrag berufen.

Das von der Richtlinie 84/587 auf Gemeinschaftsebene eingeführte System beruhe auf denselben Grundprinzipien wie das dänische System im Ausgangsverfahren. In diesem Zusammenhang sei auszuschließen, daß der Rat angenommen haben könnte, vor der Richtlinie 84/587 sei eine vollständige Harmonisierung erfolgt. Das in Dänemark bestehende Erfordernis der Registrierung des Erzeugnisses auf der Basis verwendeter Zusatzstoffe, der Angabe der Registrierungsnummer auf der Verpackung sowie der Erlaubnis könnten daher aufrechterhalten werden, falls sie den in Artikel 36 EWG-Vertrag aufgeführten Kriterien genügten. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens habe niemals bestritten, daß die dänischen Anforderungen notwendig seien, um die Ziele des Artikels 36 zu erreichen.

Die dänische Regierung schlägt daher vor, auf die Fragen 1 bis 4 insgesamt wie folgt zu antworten:

„Den Mitgliedstaaten war in der Zeit vor dem Erlaß der Richtlinie 84/587/EWG des Rates vom 29. November 1984, die die Richtlinie 70/524/EWG über Zusatzstoffe in der Tierernährung geändert hat, nicht jede Möglichkeit genommen, sich im Zusammenhang mit nationalen Maßnahmen zur Sicherstellung der Identifizierung der Zusatzstofferzeugnisse sowie ihrer Reinheit auf Artikel 36 EWG-Vertrag zu berufen. Die in dem Vorlagebeschluß des Østre Landsret beschriebenen nationalen Maßnahmen können daher aufrechterhalten werden, falls sie den in Artikel 36 EWG-Vertrag aufgeführten Kriterien genügen, was nicht bestritten wird."

2. Für den Fall einer positiven Antwort weist die dänische Regierung darauf hin, daß die Richtlinie keine besondere Harmonisierung der Anforderungen an die Angabe der Registrierungsnummer auf den Verpakkungen enthalte. Es sei unmöglich, die Beachtung der gesundheitspolizeilichen Anforderungen allein auf der Grundlage der in Artikel 15 besonders vorgesehenen Stichproben zu kontrollieren. Die Anforderung, auf der Verpackung andere Angaben als die in Artikel 10 genannten zu machen, sei daher notwendig und gerechtfertigt. Darüber hinaus stelle die Angabe der Registrierungsnummer keinen „Hinweis auf Zusatzstoffe" im Sinne des Artikels 10 Absatz 4 dar; im Gegenteil, dieser Artikel betreffe lediglich die Angabe der in Anhang I aufgezählten und verwendeten Stoffe und nicht die Probleme der Unreinheiten.

3. Die Regelung der in der dritten Frage genannten „Erlaubnis", die die Unternehmen verpflichte, den Verwaltungsbehörden ihren Gesellschaftszweck sowie ihre Adresse mitzuteilen, bevor sie mit der Herstellung oder Einfuhr begönnen, sei keine Maßnahme, die unter Artikel 30 EWG-Vertrag falle.

4. Hilfsweise sei die Regelung der „Erlaubnis", so wie sie in der dritten Frage be-

schrieben sei, gemäß Artikel 36 EWG-Vertrag in Verbindung mit Artikel 15 der Richtlinie gerechtfertigt. Dieser verpflichte die Mitgliedstaaten, die für den Schutz der Gesundheit erforderlichen Kontrollmaßnahmen durchzuführen, überlasse es den Mitgliedstaaten jedoch, die Einzelheiten dieser Maßnahmen auszuarbeiten.

5. Die Rechtmäßigkeit der Erhebung einer jährlichen Abgabe in der vom vorlegenden Gericht genannten Art hänge von einer Auslegung des Artikels 95 EWG-Vertrag ab; diese Abgabe könne nicht als Abgabe zollgleicher Wirkung angesehen werden. Die Abgabe werde nach gleichen und objektiv gerechtfertigten Kriterien auferlegt; eine solche Abgabe dürfe von jedem einzelnen inländischen Unternehmen oder Importeur zulässigerweise in gleicher Höhe erhoben werden, auch wenn einige Unternehmen einen größeren Umsatz als andere hätten (siehe Urteil vom 28. Januar 1981 in der Rechtssache 32/80, Kortmann, Slg. 1981, 251, Randnrn. 27 und 28).

Die dänische Regierung trägt schließlich vor, die Richtlinie regele nicht die Frage, welche Abgaben die Mitgliedstaaten in den Grenzen des Artikels 95 EWG-Vertrag für die anzuwendenden Kontrollmaßnahmen erheben könnten. Sie verweist insoweit auf die Urteile des Gerichtshofes vom 30. November 1978 in der Rechtssache 31/78 (Bussone, Slg. 1978, 2429) und vom 15. September 1982 in der Rechtssache 233/81 (Denkavit Futtermittel, Slg. 1982, 2933).

Die dänische Regierung schlägt daher vor, auf die fünfte Frage wie folgt zu antworten:

„Eine jährliche Abgabe, die in gleicher Höhe von den Importeuren von Futtermitteln, die Zusatzstoffe enthalten, und den inländischen Herstellern dieser Erzeugnisse erhoben wird, stellt eine mit Artikel 95 EWG-Vertrag vereinbare inländische Abgabe dar. Die Erhebung einer solchen Abgabe zur Deckung der Kosten der erforderlichen Kontrollmaßnahmen verstößt nicht gegen die Richlinie 70/524/EWG des Rates vom 23. November 1970 in ihrer geltenden Fassung."

C — *Von der Kommission eingereichte schriftliche Erklärungen*

1. Nach Ansicht der Kommission ergibt sich aus Artikel 3 und dem Anhang I sowie aus Artikel 13 der Richtlinie 70/524 eindeutig, daß sie ein vollständiges System für die Kontrolle der Erlaubnis der Zusatzstoffe, ihrer Menge und Verwendung habe schaffen wollen; dies verbiete es den Mitgliedstaaten, zum Schutze der Gesundheit andere Maßnahmen als die in der Richtlinie vorgesehenen zu treffen. Die dritte Änderungsrichtlinie, die Richtlinie 84/587, ändere an dieser Auslegung nichts.

2. Artikel 3 und der Anhang I sowie Artikel 10 der Richtlinie 70/524 enthielten eine erschöpfende Aufzählung der „Kennzeichnungserfordernisse", denen die für Tierfutter bestimmten Zusatzstoffe genügen müßten. Diese Auslegung werde durch Artikel 10 Absatz 4 sowie durch Artikel 13 derselben Richtlinie bestätigt.

Die Kommission schlägt daher eine Bejahung der ersten beiden Fragen vor.

3. Die den Importeuren auferlegte Verpflichtung, eine Erlaubnis zu erlangen, falle unter das Verbot des Artikels 30. Es sei offensichtlich, daß diese Verpflichtung „geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel ... zu behindern" (Urteil vom 11. Juli 1974 in der Rechtssache 8/74, Dassonville, Slg. 1974, 837, 852).

4. Die Richtlinie 70/524 stelle keine Vorschriften über die Erlaubnis auf, die Unternehmen erwirken müßten, die Zusatzstoffe enthaltende Futtermittel in den Verkehr brächten. Vor der Durchführung der dritten Änderungsrichtlinie sei es Sache der Mitgliedstaaten gewesen, Regelungen über die Sachkenntnisse und die Befähigung der Unternehmen, die Zusatzstoffe herstellten und sie den Futtermitteln beimischten, aufzustellen; sie hätten sich daher auf Artikel 36 berufen können, um den Erlaß nationaler Vorschriften insoweit zu rechtfertigen. Darüber hinaus sei eine „Erlaubnis" unter den vom vorlegenden Gericht aufgeführten Bedingungen gerechtfertigt und im Verhältnis zu dem vom Schutz der Gesundheit verfolgten Ziel angemessen.

Sie schlägt daher vor, die vierte Frage zu verneinen.

5. Die Rechtmäßigkeit der in der fünften Frage genannten Abgabe hänge von einer Auslegung des EWG-Vertrags und nicht der Richtlinie 70/524 ab. Eine solche Abgabe, die Teil eines inländischen Besteuerungssystems sei, das nach den gleichen Kriterien auf Importeure und nationale Hersteller angewandt werde, verstoße nicht gegen Artikel 9 EWG-Vertrag (siehe insbesondere Urteil vom 28. Januar 1981 in der Rechtssache 32/80, Kortmann, a. a. O.).

Schließlich sei eine jährliche Abgabe, die von den Herstellern und Importeuren nach den gleichen Kriterien erhoben werde, so daß die Importeure keine schwerere Belastung tragen müßten als die inländischen Hersteller, keine Besteuerung der Erzeugnisse im Sinne des Artikels 95.

Die Kommission schlägt daher vor, die fünfte Frage zu bejahen.

T. F. O'Higgins
Berichterstatter