URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

19. Juni 2008 *

In der Rechtssache C-219/07

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 234 EG, eingereicht vom Raad van State (Belgien) mit Entscheidung vom 16. April 2007, beim Gerichtshof eingegangen am 27. April 2007, in dem Verfahren

Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW,

Andibel VZW

gegen

Belgische Staat

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Rosas, der Richter J. N. Cunha Rodrigues (Berichterstatter) und J. Klučka, der Richterin P. Lindh und des Richters A. Arabadjiev,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

Generalanwältin: V. Trstenjak,
Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 16. April 2008,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— des Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW, vertreten durch R. Portocarero, advocaat,

— der Andibel VZW, vertreten durch P. Calus, advocaat,

— der belgischen Regierung, vertreten durch L. Van den Broeck als Bevollmächtigte im Beistand von J.-F. De Bock, advocaat,

— der niederländischen Regierung, vertreten durch C. Wissels, M. de Mol und Y. de Vries als Bevollmächtigte,

— der schwedischen Regierung, vertreten durch A. Kruse, A. Falk und S. Johannesson als Bevollmächtigte,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch B. Stromsky und M. van Beek als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung der Generalanwältin ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 30 EG und der Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates vom 9. Dezember 1996 über den Schutz von Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels (ABl. 1997, L 61, S. 1).

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen der Prüfung von zwei Anträgen auf Nichtigerklärung des Koninklijk Besluit tot vaststelling van de lijst van dieren die gehouden mogen worden (Königliche Verordnung über die Festlegung des Verzeichnisses der Tiere, die gehalten werden dürfen) vom 7. Dezember 2001 (*Belgisch Staatsblad* vom 14. Februar 2002, S. 5479, im Folgenden: Königliche Verordnung), die jeweils von den Vereinigungen ohne Gewinnerzielungsabsicht Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW (Nationaler Rat der Tierzüchter und Tierfreunde) und Andibel VZW, in der Gewerbetreibende auf dem Gebiet des Handels mit Vögeln, Heimtieren und Artikeln des Heimtierbedarfs zusammengeschlossen sind, beim Raad van State eingereicht wurden.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsregelung

3 Der dritte Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 338/97 lautet:

„Unbeschadet der Bestimmungen dieser Verordnung können die Mitgliedstaaten unter Einhaltung des Vertrags, insbesondere in Bezug auf den Besitz von Exemplaren von Arten, die unter diese Verordnung fallen, strengere Maßnahmen ergreifen oder beibehalten."

4 Art. 1 der Verordnung Nr. 338/97 bestimmt:

„Ziel dieser Verordnung ist es, den Schutz und die Erhaltung wildlebender Tier- und Pflanzenarten durch die Regelung des Handels mit ihnen gemäß den nachfolgenden Artikeln sicherzustellen.

Diese Verordnung wird im Einklang mit den Zielen, Grundsätzen und Bestimmungen des in Artikel 2 definierten Übereinkommens angewandt."

5 Art. 2 der Verordnung Nr. 338/97 enthält folgende Begriffsbestimmungen:

„…

b) ‚Übereinkommen' das Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES);

…

s) ‚Art' Art, Unterart oder Teilpopulation einer Art oder Unterart;

t) ‚Exemplar' jedes lebende oder tote Tier oder jede lebende oder tote Pflanze, ihre Teile oder aus ihnen gewonnene Erzeugnisse einer in den Anhängen A bis D aufgeführten Art, unabhängig davon, ob es in einer anderen Ware enthalten ist oder nicht, sowie sämtliche Waren, wenn aus einem Begleitdokument, aus der Verpackung, aus einem Warenzeichen oder aus sonstigen Umständen hervorgeht, dass sie Teile oder Erzeugnisse aus Tieren oder Pflanzen dieser Art sind oder solche enthalten, sofern diese Teile oder Erzeugnisse nicht ausdrücklich von den Vorschriften dieser Verordnung oder den Vorschriften betreffend den Anhang, in dem die Art verzeichnet ist, aufgrund einer diesbezüglichen Angabe in dem betreffenden Anhang ausgenommen sind.

Ein Exemplar wird als Exemplar einer in den Anhängen A bis D aufgeführten Art betrachtet, wenn es sich um ein Tier oder eine Pflanze, ihre Teile oder aus ihnen gewonnene Erzeugnisse davon handelt, von der zumindest ein ‚Elternteil' einer der aufgeführten Arten angehört. In Fällen, in denen die ‚Elternteile' eines solchen Tieres oder einer solchen Pflanze Arten angehören, die in verschiedenen

Anhängen aufgeführt sind, oder Arten angehören, von denen nur eine aufgeführt ist, gelten die Vorschriften des einschränkenderen Anhangs. Im Fall von Exemplaren von Hybridpflanzen, bei denen ein ‚Elternteil' einer Art in Anhang A angehört, gelten die Vorschriften des einschränkenderen Anhangs nur, wenn diese Art im Anhang einen diesbezüglichen Hinweis enthält;

u) ‚Handel' die Einfuhr in die Gemeinschaft, einschließlich des Einbringens aus dem Meer, und die Ausfuhr und Wiederausfuhr aus dieser sowie die Verwendung, Beförderung oder Überlassung von Exemplaren, für die die Vorschriften der Verordnung gelten, in der Gemeinschaft einschließlich innerhalb eines Mitgliedstaats;

…"

6 Art. 3 der Verordnung Nr. 338/97 bestimmt:

„(1) Anhang A enthält:

a) die in Anhang I des Übereinkommens aufgeführten Arten, zu denen die Mitgliedstaaten keinen Vorbehalt angemeldet haben;

b) alle Arten, die

i) im gemeinschaftlichen oder internationalen Handel gefragt sind oder sein könnten und vom Aussterben bedroht oder so selten sind, dass jeglicher Handel das Überleben der Art gefährden würde,

oder

ii) die einer Gattung oder Art angehören, deren Arten bzw. Unterarten gemäß den Kriterien unter Buchstabe a) oder Buchstabe b) Ziffer i) größtenteils in Anhang A aufgeführt sind und deren Aufnahme in den Anhang für den wirksamen Schutz dieser Taxa von wesentlicher Bedeutung ist.

(2) Anhang B enthält:

a) die in Anhang II des Übereinkommens aufgeführten Arten, die nicht in Anhang A enthalten sind und zu denen die Mitgliedstaaten keinen Vorbehalt angemeldet haben;

b) die in Anhang I des Übereinkommens aufgeführten Arten, zu denen ein Vorbehalt angemeldet wurde;

c) alle sonstigen, nicht in den Anhängen I oder II des Übereinkommens aufgeführten Arten,

i) die international in Mengen gehandelt werden,

— die das Überleben der Art oder von Populationen in bestimmten Ländern gefährden können,

oder

— die die Erhaltung der Gesamtpopulation auf einem Niveau beeinträchtigen können, das der Rolle der Art in ihrem Ökosystem entspricht,

oder

ii) deren Aufnahme in den Anhang aus Gründen der Ähnlichkeit mit anderen Arten in den Anhängen A oder B wesentlich ist, um eine wirksame Kontrolle des Handels mit Exemplaren dieser Arten zu gewährleisten;

d) Arten, bei denen erwiesen ist, dass das Einbringen lebender Exemplare in den natürlichen Lebensraum der Gemeinschaft eine ökologische Gefahr für die einheimischen wildlebenden Tier- und Pflanzenarten der Gemeinschaft darstellt.

(3) Anhang C enthält:

a) die in Anhang III des Übereinkommens aufgeführten Arten, die nicht in den Anhängen A und B enthalten sind und zu denen die Mitgliedstaaten keinen Vorbehalt angemeldet haben;

b) die in Anhang II des Übereinkommens aufgeführten Arten, zu denen ein Vorbehalt angemeldet wurde.

(4) Anhang D enthält:

a) die nicht in den Anhängen A bis C aufgeführten Arten, bei denen der Umfang der Gemeinschaftseinfuhren eine Überwachung rechtfertigt;

b) die in Anhang III des Übereinkommens aufgeführten Arten, zu denen ein Vorbehalt angemeldet wurde.

(5) Rechtfertigt der Erhaltungsstatus von Arten, die dieser Verordnung unterliegen, ihre Aufnahme in einen der Anhänge des Übereinkommens, so tragen die Mitgliedstaaten zu den notwendigen Änderungen bei."

7 Art. 8 der Verordnung Nr. 338/97 bestimmt:

„(1) Kauf, Angebot zum Kauf, Erwerb zu kommerziellen Zwecken, Zurschaustellung und Verwendung zu kommerziellen Zwecken sowie Verkauf, Vorrätighalten, Anbieten oder Befördern zu Verkaufszwecken von Exemplaren der Arten des Anhangs A sind verboten.

(2) Die Mitgliedstaaten können den Besitz von Exemplaren, insbesondere von lebenden Tieren von Arten, die in Anhang A aufgeführt sind, verbieten.

…

(5) Die in Absatz 1 genannten Verbote gelten auch für Exemplare der Arten des Anhangs B, es sei denn, der zuständigen Behörde des betreffenden Mitgliedstaats kann nachgewiesen werden, dass diese Exemplare gemäß den Rechtsvorschriften über die Erhaltung der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten erworben und — falls sie von außerhalb der Gemeinschaft stammen — in diese eingeführt wurden.

(6) Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten können Exemplare der in den Anhängen B bis D aufgeführten Arten, die nach Maßgabe dieser Verordnung eingezogen wurden, nach freiem Ermessen verkaufen, sofern sie nicht direkt an die natürliche oder juristische Person zurückgegeben werden, bei der sie eingezogen wurden oder die an dem Verstoß beteiligt war. Solche Exemplare können anschließend zu allen Zwecken als rechtmäßig erworben behandelt werden."

Nationale Regelung

8 In die Wet betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (Gesetz über den Schutz und das Wohlbefinden der Tiere) vom 14. August 1986 (*Belgisch Staatsblad* vom 3. Dezember 1986, S. 16382, im Folgenden: Tierschutzgesetz) wurde durch Art. 3 des Gesetzes vom 4. Mai 1995 (*Belgisch Staatsblad* vom 28. Juli 1995, S. 20360) folgender Art. 3a eingefügt:

„§ 1 — Es ist verboten, Tiere zu halten, die nicht zu den Arten und Kategorien gehören, die auf einer vom König festgelegten Liste erwähnt sind. Diese Liste beeinträchtigt in keiner Weise die Rechtsvorschriften in Bezug auf den Schutz bedrohter Tierarten.

§ 2 — In Abweichung von § 1 können Tiere anderer als der vom König bestimmten Arten und Kategorien gehalten werden:

1. in zoologischen Gärten;

2. in Laboratorien;

3. a) von Privatpersonen, insofern sie nachweisen können, dass die Tiere bereits vor Inkrafttreten des im vorliegenden Artikel gemeinten Erlasses gehalten wurden. Dieser Nachweis muss für die Nachkommenschaft dieser Tiere nicht erbracht werden, insofern diese sich bei dem ersten Eigentümer befindet;

   b) von Privatpersonen, die nach Stellungnahme des in Artikel 5 § 2 Absatz 2 erwähnten Fachausschusses von dem für Landwirtschaft zuständigen Minister anerkannt worden sind.

   Der König bestimmt das Verfahren zur Anwendung von Buchstabe a) und b). Er kann außerdem Sonderbedingungen für die Haltung und Identifizierung der betreffenden Tiere festlegen;

4. von Tierärzten, insofern die ihnen von Dritten anvertrauten Tiere nur zeitweilig zum Zweck der tierärztlichen Pflege gehalten werden;

5. in Tierheimen, insofern es sich um eine zeitweilige Unterbringung von beschlagnahmten Tieren oder von ausgesetzten oder aufgegriffenen Tieren handelt, deren Besitzer nicht identifiziert werden konnte;

6. in Tierhandelsunternehmen, insofern die Tiere dort nur für kurze Zeit gehalten werden und insofern vorher eine schriftliche Vereinbarung mit den in den Nummern 1, 2, 3 Buchstabe b) und 7 erwähnten natürlichen und juristischen Personen getroffen wurde;

7. in Zirkussen oder Wanderausstellungen.

§ 3 — Unbeschadet der in § 2 vorgesehenen Abweichungen kann der König bestimmten in § 2 aufgeführten natürlichen oder juristischen Personen die Haltung anderer als der von ihm bestimmten Tierarten und -kategorien verbieten."

9 Dieser Art. 3a des Tierschutzgesetzes wurde für Säugetiere mit Art. 1 der Königlichen Verordnung mit Wirkung vom 1. Juni 2002 in Kraft gesetzt. Ferner wurden mit der Königlichen Verordnung das Verzeichnis der Säugetiere, die gehalten werden dürfen, festgelegt (Art. 2) und die in Art. 3a § 2 Nr. 3 Unterabs. 2 des Tierschutzgesetzes vorgesehenen Durchführungsbestimmungen erlassen (Art. 3 bis 5). Die Königliche Verordnung wurde durch Königliche Verordnung vom 22. August 2002 (*Belgisch Staatsblad* vom 25. September 2002, S. 43346) geändert, durch die für Anträge von Privatpersonen auf Zulassung zur Haltung von Säugetieren, die nicht in dem Verzeichnis der Arten, von denen Exemplare gehalten werden dürfen, aufgeführt sind, eine Gebühr eingeführt (Art. 1) und dieses Verzeichnis auf 46 Arten erweitert wurde (Art. 2).

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

10 Der Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW und die Andibel VZW machen vor dem vorlegenden Gericht geltend, die Königliche Verordnung in Verbindung mit dem Tierschutzgesetz bringe ein absolutes Verbot mit sich, Säugetiere von

Arten, die nicht in der „Positivliste“ im Anhang der Königlichen Verordnung aufgeführt seien, aus einem anderen Mitgliedstaat einzuführen, zu halten und mit ihnen zu handeln; ein solches Verbot verstoße gegen die Verordnung Nr. 338/97 und gegen den Vertrag, insbesondere Art. 30 EG.

11 Das vorlegende Gericht führt aus, die Königliche Verordnung führe dazu, dass, abgesehen von den in Art. 3a § 2 des Tierschutzgesetzes genannten Fällen, Säugetiere, die keiner der in diesem Verzeichnis aufgeführten Arten angehörten, in Belgien nicht gehalten werden dürften. Eine solche Verordnung habe unzweifelhaft Einfluss auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft.

12 Unter diesen Umständen hat der Raad van State das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist Art. 30 EG allein betrachtet oder in Verbindung mit der Verordnung Nr. 338/97 dahin auszulegen, dass ein zur Durchführung von Art. 3a § 1 der Wet betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (Gesetz über den Schutz und das Wohlbefinden der Tiere) eingeführtes Verbot der Einfuhr von und des Handels mit Tieren in Bezug auf Säugetiere, die aus einem anderen EU-Mitgliedstaat eingeführt werden und unter die Anhänge B, C oder D der Verordnung fallen oder die in der Verordnung nicht genannt werden, nicht gerechtfertigt ist, wenn diese Säugetiere in dem Mitgliedstaat nach den Rechtsvorschriften dieses Staates gehalten werden und diese Rechtsvorschriften mit den Bestimmungen der Verordnung in Einklang stehen?

2. Steht Art. 30 EG oder die Verordnung Nr. 338/97 der Regelung eines Mitgliedstaats entgegen, die aufgrund der bestehenden Rechtsvorschriften über den Tierschutz die kommerzielle Verwendung von Exemplaren mit Ausnahme der ausdrücklich in den nationalen Rechtsvorschriften aufgeführten verbietet, wenn das Ziel des Schutzes dieser Arten, wie es in Art. 30 EG genannt ist, durch Maßnahmen, die den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr weniger beschränken, ebenso wirksam erreicht werden kann?

Zu den Vorlagefragen

13 Mit seinen beiden Fragen, die gemeinsam zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Art. 28 EG und 30 EG allein betrachtet oder in Verbindung mit der Verordnung Nr. 338/97 einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren streitigen entgegenstehen, nach der das Verbot der Einfuhr und der Haltung von und des Handels mit Säugetieren nicht ausdrücklich in dieser Regelung genannter Arten für Säugetierarten gilt, die nicht in Anhang A dieser Verordnung aufgeführt sind.

14 Nach dem dritten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 338/97 können die Mitgliedstaaten unbeschadet der Bestimmungen dieser Verordnung unter Einhaltung des EG-Vertrags, insbesondere in Bezug auf den Besitz von Exemplaren von Arten, die unter diese Verordnung fallen, strengere Maßnahmen ergreifen oder beibehalten.

15 Zudem bestimmt Art. 176 EG, dass die Schutzmaßnahmen, die wie die Verordnung Nr. 338/97 aufgrund des Art. 175 EG getroffen werden, die einzelnen Mitgliedstaaten nicht daran hindern, verstärkte Schutzmaßnahmen beizubehalten oder zu ergreifen, die mit dem EG-Vertrag vereinbar sein müssen (vgl. Urteil vom 23. Oktober 2001, Tridon, C-510/99, Slg. 2001, I-7777, Randnr. 45).

16 Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass nach der im Ausgangsverfahren streitigen Regelung, abgesehen von den in Art. 3a § 2 des Tierschutzgesetzes genannten Fällen, in Belgien nur die Haltung und die Einfuhr von und der Handel mit Säugetieren der Arten gestattet sind, die im Verzeichnis des Anhangs I der Königlichen Verordnung aufgeführt sind.

17 Die Vorlagefragen betreffen das durch die streitige Regelung eingeführte Verbot der Einfuhr und der Haltung von und des Handels mit Säugetieren nur, soweit es für in den Anhängen B, C und D der Verordnung Nr. 338/97 genannte Säugetierarten und für Säugetierarten, die nicht unter diese Verordnung fallen, gilt.

18 Es ist unstreitig, dass die Verordnung Nr. 338/97 kein allgemeines Verbot der Einfuhr von und des Handels mit Arten, die nicht in ihrem Anhang A genannt sind, enthält.

19 Was insbesondere das Verbot der kommerziellen Verwendung von Exemplaren der in Anhang B der Verordnung Nr. 338/97 aufgeführten Arten angeht, hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass es eine strengere Maßnahme im Sinne von Art. 176 EG darstellt (Urteil Tridon, Randnr. 49). Dies gilt auch für Exemplare der Arten, die in den Anhängen C und D der Verordnung Nr. 338/97 aufgeführt sind, da diese keine besondere Bestimmung enthält, die die kommerzielle Verwendung solcher Exemplare allgemein verbietet. Dieselbe Schlussfolgerung ist umso mehr geboten bei Exemplaren von Arten, die nicht von dieser Verordnung erfasst sind, da auf Gemeinschaftsebene keine Harmonisierungsmaßnahme ergangen ist, die ihre kommerzielle Verwendung verbietet.

20 Da die Königliche Verordnung dazu führt, dass die Einfuhr und die Haltung von und der Handel mit Exemplaren von Arten, die nicht in Anhang A der Verordnung Nr. 338/97 aufgeführt sind, in Belgien im Allgemeinen nicht gestattet sind, stellt sie eine strengere Maßnahme als diese Verordnung dar und ist deshalb am Maßstab des Art. 28 EG zu prüfen.

21 Eine Regelung wie die im Ausgangsverfahren streitige kann, wenn sie auf Exemplare aus anderen Mitgliedstaaten Anwendung findet, den innergemeinschaftlichen Handel im Sinne von Art. 28 EG behindern (vgl. in diesem Sinne Urteil Tridon, Randnr. 49).

22 Eine Rechtsvorschrift eines Mitgliedstaats, die es untersagt, Waren ohne vorherige Zulassung in den Verkehr zu bringen, zu erwerben, anzubieten, auszustellen oder feilzuhalten, zu besitzen, herzustellen, zu befördern, zu verkaufen, entgeltlich oder unentgeltlich abzugeben, einzuführen oder zu verwenden, stellt nämlich eine Maßnahme gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung im Sinne von Art. 28 EG dar (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteil vom 17. September 1998, Harpegnies, C-400/96, Slg. 1998, I-5121, Randnr. 30).

23 Ferner hat der Gerichtshof entschieden, dass eine Regelung, nach der bestimmte Waren nur dann in den Verkehr gebracht werden dürfen, wenn sie zuvor in eine „Positivliste" aufgenommen worden sind, das Inverkehrbringen dieser Waren erschwert und verteuert und damit den Handel zwischen den Mitgliedstaaten behindert (vgl. u. a. Urteil vom 5. Februar 2004, Kommission/Frankreich, C-24/00, Slg. 2004, I-1277, Randnr. 23).

24 Die belgische Regierung trägt vor, mit der im Ausgangsverfahren streitigen Regelung werde, obzwar sie den freien Warenverkehr behindere, ein legitimes Ziel verfolgt, nämlich das Wohlbefinden von gefangen gehaltenen Tieren. Sie beruhe auf der Feststellung, dass sich die Haltung von Säugetieren angesichts ihrer physiologischen und ethologischen Bedürfnisse nur in wenigen Fällen rechtfertigen lasse. Wenn es angesichts dieser Bedürfnisse offensichtlich erscheine, dass Exemplare einer bestimmten Säugetierart nicht ohne Beeinträchtigung ihres Wohlbefindens von jedweder Person gehalten werden könnten, dürften sie vorbehaltlich der in Art. 3a § 2 des Tierschutzgesetzes vorgesehenen Ausnahmeregelung nicht in die Positivliste aufgenommen werden und seien damit nicht handelbar. Die Regelung sei daher durch den Schutz der Gesundheit und des Lebens der betroffenen Tiere gerechtfertigt.

25 Ferner stehe die streitige Regelung in angemessenem Verhältnis zu dem angestrebten Ziel. Zum einen enthalte sie kein absolutes Verbot der Einfuhr dieser Tiere. Art. 3a § 2 des Tierschutzgesetzes sehe nämlich die Möglichkeit vor, dass Exemplare von Arten und Kategorien, die nicht in dem Verzeichnis des Anhangs I der Königlichen Verordnung aufgeführt seien, dennoch insbesondere von zoologischen Gärten, Laboratorien, Zirkussen oder Wanderausstellungen, aber auch von Privatpersonen, die von dem für Tierschutz zuständigen Minister zugelassen worden seien, und von Tierhandelsunternehmen, sofern vorher mit der natürlichen oder juristischen

Person der genannten Gruppen eine schriftliche Vereinbarung getroffen worden sei, gehalten werden dürften.

26 Zum anderen seien vor Festlegung der Positivliste vom Nationale Raad voor dierenwelzijn (Nationaler Rat für Tierschutz) unter Zugrundelegung wissenschaftlicher und fachlicher Beiträge folgende objektive Kriterien aufgestellt worden. Erstens müssten die Tiere unter Beachtung ihrer physiologischen, ethologischen und ökologischen Bedürfnisse leicht zu halten und unterzubringen sein; zweitens dürften sie nicht von aggressivem Naturell sein und keine besondere Gefahr für die menschliche Gesundheit darstellen; drittens dürften sie nicht zu Arten gehören, bei denen deutliche Anhaltspunkte dafür vorlägen, dass sie, falls sie entliefen, in freier Natur überleben und dadurch eine ökologische Gefahr darstellen könnten; und viertens müssten bibliografische Angaben über ihre Haltung vorliegen. Seien die Nachweise oder die Informationen über die Eignung von Tieren einer Art für die Haltung widersprüchlich, so gehe der Zweifel zugunsten des Tieres.

27 Hierzu ist erstens daran zu erinnern, dass der Schutz des Wohlbefindens der Tiere ein im Allgemeininteresse liegendes legitimes Ziel darstellt, dessen Bedeutung u. a. die Annahme des Protokolls über den Tierschutz und das Wohlergehen der Tiere, das dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügt ist (ABl. 1997, C 340, S. 110), durch die Mitgliedstaaten sichtbar gemacht hat. Der Gerichtshof hat im Übrigen wiederholt auf das Interesse der Gemeinschaft an der Gesundheit und am Schutz der Tiere hingewiesen (vgl. Urteil vom 17. Januar 2008, Viamex Agrar Handel und ZVK, C-37/06 und C-58/06, Slg. 2008, I-69, Randnrn. 22 und 23 und die dort angeführte Rechtsprechung).

28 Zweitens ist daran zu erinnern, dass nach Art. 30 EG die Art. 28 EG und 29 EG Verboten oder Beschränkungen, die u. a. zum Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen und Tieren gerechtfertigt sind, nicht entgegenstehen, sofern diese Verbote oder Beschränkungen weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen, und dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Schutz der Gesundheit und des Lebens von Tieren vom Gemeinschaftsrecht als wesentliches Erfordernis anerkannt wird (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 11. Mai 1999, Monsees, C-350/97, Slg. 1999, I-2921, Randnr. 24).

29 Drittens ist zur Gefahr, dass Tiere, falls sie entlaufen, in freier Natur überleben und dadurch eine ökologische Gefahr darstellen könnten, daran zu erinnern, dass nach ständiger Rechtsprechung Beschränkungen des freien Warenverkehrs durch zwingende Erfordernisse etwa des Umweltschutzes gerechtfertigt sein können (vgl. Urteile vom 14. Juli 1998, Bettati, C-341/95, Slg. 1998, I-4355, Randnr. 62, und vom 12. Oktober 2000, Snellers, C-314/98, Slg. 2000, I-8633, Randnr. 55).

30 Zwar verlangt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der Art. 30 Satz 2 EG zugrunde liegt, dass die Befugnis der Mitgliedstaaten, die Einfuhr von Tieren aus anderen Mitgliedstaaten, wo sie rechtmäßig in den Verkehr gebracht worden sind, zu verbieten, auf das Maß dessen beschränkt wird, was zur Erreichung der berechtigterweise verfolgten Schutzziele erforderlich ist (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteil Harpegnies, Randnr. 34), doch sind bei der Anwendung dieses Grundsatzes in einem Kontext wie dem des Ausgangsverfahrens die besondere Natur der fraglichen Arten und die oben in den Randnrn. 27 bis 29 genannten Belange und Erfordernisse zu berücksichtigen.

31 Die Tatsache, dass ein Mitgliedstaat weniger strenge Vorschriften erlässt als ein anderer, bedeutet nicht, dass dessen Vorschriften unverhältnismäßig und folglich mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar sind. Der Umstand allein, dass ein Mitgliedstaat andere Schutzregelungen als ein anderer Mitgliedstaat erlassen hat, ist nämlich für die Beurteilung der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der einschlägigen Bestimmungen ohne Belang (vgl. u. a. Urteil vom 1. Februar 2001, Mac Quen u. a., C-108/96, Slg. 2001, I-837, Randnrn. 33 und 34).

32 Entgegen der Auffassung der Antragstellerinnen des Ausgangsverfahrens würde ein Negativlistensystem, mit dem das Verbot auf die in dieser Liste angegebenen Säugetierarten beschränkt wird, möglicherweise nicht ausreichen, um das Ziel des Schutzes bzw. der Beachtung der oben in den Randnrn. 27 bis 29 genannten Belange und Erfordernisse zu erreichen. Die Anwendung eines solches Systems könnte nämlich dazu führen, dass Exemplare einer Säugetierart, solange diese nicht in diese Liste aufgenommen ist, ohne Einschränkung gehalten werden könnten, obwohl keine wissenschaftliche Bewertung vorgenommen worden wäre, mit der sichergestellt wird, dass diese Haltung nicht mit einer Gefährdung der Wahrung der genannten Belange und

Erfordernisse einhergeht (vgl. entsprechend Urteil vom 12. Juli 2005, Alliance for Natural Health u. a., C-154/04 und C-155/04, Slg. 2005, I-6451, Randnr. 70).

33 Gleichwohl steht nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs eine Regelung wie die im Ausgangsverfahren streitige, wonach für die Haltung eines Säugetiers verlangt wird, dass die Art, zu der es gehört, vorher in eine Positivliste aufgenommen worden ist, und die auch für Exemplare von Arten gilt, die in anderen Mitgliedstaaten rechtmäßig gehalten werden, nur dann mit dem Gemeinschaftsrecht im Einklang, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. entsprechend u. a. Urteile vom 16. Juli 1992, Kommission/Frankreich, C-344/90, Slg. 1992, I-4719, Randnrn. 8 und 16, sowie Kommission/Frankreich, Randnr. 25).

34 Zunächst müssen die Kriterien für die Aufstellung einer solchen Liste und ihre Änderung objektiv und nicht diskriminierend sein (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteil vom 23. September 2003, Kommission/Dänemark, C-192/01, Slg. 2003, I-9693, Randnr. 53).

35 Sodann muss eine solche Regelung ein Verfahren vorsehen, das es den Betroffenen ermöglicht, die Aufnahme neuer Säugetierarten in die nationale Liste der zugelassenen Arten zu erreichen. Dieses Verfahren muss leicht zugänglich sein, d. h., es muss in einem Rechtsakt von allgemeiner Geltung ausdrücklich vorgesehen sein, und innerhalb eines angemessenen Zeitraums abgeschlossen werden können; falls es mit einer Ablehnung, die mit Gründen versehen sein muss, endet, muss diese in einem gerichtlichen Verfahren angefochten werden können (vgl. entsprechend u. a. Urteile Kommission/Frankreich vom 16. Juli 1992, Randnr. 9, und vom 5. Februar 2004, Randnrn. 26 und 37).

36 Schließlich kann ein Antrag auf Aufnahme einer Säugetierart in die genannte Liste von den zuständigen Behörden nur dann abgelehnt werden, wenn die Haltung von Exemplaren dieser Art tatsächlich ein Risiko für die Wahrung bzw. Beachtung der oben in den Randnrn. 27 bis 29 genannten Belange und Erfordernisse birgt (vgl.

entsprechend u. a. Urteile Kommission/Frankreich vom 16. Juli 1992, Randnr. 10, und vom 5. Februar 2004, Randnr. 27).

37 Jedenfalls kann ein Antrag auf Aufnahme einer Art in die Liste der Arten von Säugetieren, die gehalten werden dürfen, von den zuständigen Behörden nur auf der Grundlage einer eingehenden Bewertung des mit der Haltung von Exemplaren der fraglichen Art für die Wahrung der oben in den Randnrn. 27 bis 29 genannten Belange und Erfordernisse verbundenen Risikos abgelehnt werden, die anhand der zuverlässigsten verfügbaren wissenschaftlichen Daten und der neuesten Ergebnisse der internationalen Forschung getroffen wird (vgl. entsprechend u. a. Urteil Alliance for Natural Health u. a., Randnr. 73).

38 Wenn es sich als unmöglich erweist, das Bestehen oder den Umfang des in Betracht gezogenen Risikos mit Sicherheit festzustellen, weil die Ergebnisse der durchgeführten Studien unzureichend, unschlüssig oder ungenau sind, die Wahrscheinlichkeit eines tatsächlichen Schadens für die Gesundheit von Menschen oder Tieren oder für die Umwelt jedoch fortbesteht, falls das Risiko eintritt, rechtfertigt das Vorsorgeprinzip den Erlass beschränkender Maßnahmen.

39 Zu Abweichungen wie den in Art. 3a § 2 des Tierschutzgesetzes vorgesehenen ist im Übrigen darauf hinzuweisen, dass sie nicht zu einer Begünstigung der inländischen Erzeugnisse führen dürfen, was eine willkürliche Diskriminierung oder eine verschleierte Beschränkung in Bezug auf die aus anderen Mitgliedstaaten eingeführten Erzeugnisse darstellen würde (vgl. u. a. Urteil vom 16. Dezember 1980, Fietje, 27/80, Slg. 1980, 3839, Randnr. 14).

40 Insbesondere bei Voraussetzungen, wie sie in Art. 3a § 2 Nrn. 3 Buchst. b und 6 des Tierschutzgesetzes für die Haltung von Exemplaren nicht in der Liste im Anhang der Königlichen Verordnung aufgeführter Säugetierarten durch Privatpersonen und Tierhandelsunternehmen festgelegt sind, ist zu prüfen, ob sie objektiv gerechtfertigt

sind und nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung des mit der nationalen Regelung insgesamt verfolgten Ziels erforderlich ist.

41 Dazu ist festzustellen, dass die Verhältnismäßigkeit einer Regelung wie der im Ausgangsverfahren streitigen und insbesondere die Frage, ob das angestrebte Ziel mit Maßnahmen erreicht werden könnte, die den innergemeinschaftlichen Handel weniger beeinträchtigen, nicht ohne zusätzliche Informationen über diese Regelung und über ihre Durchführung beurteilt werden können. Die Beurteilung der festgelegten Kriterien und ihrer Anwendung, der Tragweite der in Art. 3a § 2 des Tierschutzgesetzes vorgesehenen Abweichungen und der Merkmale des Verfahrens zur Aufnahme von Arten in die Liste, wie der Zugang zu diesem Verfahren und die Anfechtungsmöglichkeiten, setzen eine konkrete Analyse voraus, die insbesondere auf die geltenden Vorschriften und die Praxis sowie auf wissenschaftliche Untersuchungen gestützt ist, wobei diese Analyse vom vorlegenden Gericht vorgenommen werden muss (vgl. in diesem Sinne Urteil Tridon, Randnr. 58).

42 Nach alledem ist auf die vorgelegten Fragen zu antworten, dass die Art. 28 EG und 30 EG allein betrachtet oder in Verbindung mit der Verordnung Nr. 338/97 einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren streitigen, nach der das Verbot der Einfuhr und der Haltung von und des Handels mit Säugetieren nicht ausdrücklich in dieser Regelung genannter Arten für Säugetierarten gilt, die nicht in Anhang A dieser Verordnung aufgeführt sind, dann nicht entgegenstehen, wenn der Schutz bzw. die Beachtung der oben in den Randnrn. 27 bis 29 genannten Belange und Erfordernisse nicht durch Maßnahmen, die den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr weniger beschränken, ebenso wirksam sichergestellt werden kann.

43 Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen,

— ob die Kriterien für die Aufstellung der nationalen Liste der Arten von Säugetieren, die gehalten werden dürfen, und die Änderung dieser Liste objektiv und nicht diskriminierend sind;

— ob ein Verfahren vorgesehen ist, das es den Betroffenen ermöglicht, die Aufnahme von Säugetierarten in diese Liste zu erreichen, ob dieses Verfahren leicht zugänglich ist, innerhalb eines angemessenen Zeitraums abgeschlossen werden kann und eine Ablehnung, die mit Gründen versehen sein muss, gegebenenfalls in einem gerichtlichen Verfahren angefochten werden kann;

— ob Anträge auf Aufnahme einer Säugetierart in diese Liste oder auf eine individuelle Ausnahme für die Haltung von Exemplaren nicht in der Liste aufgeführter Arten von den zuständigen Behörden nur dann abgelehnt werden können, wenn die Haltung von Exemplaren der betroffenen Arten tatsächlich ein Risiko für die Wahrung der genannten Belange und Erfordernisse birgt, und

— ob für die Haltung von Exemplaren nicht in der genannten Liste aufgeführter Säugetierarten aufgestellte Voraussetzungen, wie sie in Art. 3a § 2 Nrn. 3 Buchst. b und 6 des Tierschutzgesetzes enthalten sind, objektiv gerechtfertigt sind und nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung des mit der nationalen Regelung insgesamt verfolgten Ziels erforderlich ist.

Kosten

44 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Dritte Kammer) für Recht erkannt:

Die Art. 28 EG und 30 EG allein betrachtet oder in Verbindung mit der Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates vom 9. Dezember 1996 über den Schutz von Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels stehen einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren streitigen, nach der das Verbot der Einfuhr und der Haltung von und des Handels mit Säugetieren nicht ausdrücklich in dieser Regelung genannter Arten für Säugetierarten gilt, die nicht in Anhang A dieser Verordnung aufgeführt sind, dann nicht entgegen, wenn der Schutz bzw. die Beachtung der in den Randnrn. 27 bis 29 dieses Urteils genannten Belange und Erfordernisse nicht durch Maßnahmen, die den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr weniger beschränken, ebenso wirksam sichergestellt werden kann.

Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen,

— **ob die Kriterien für die Aufstellung der nationalen Liste der Arten von Säugetieren, die gehalten werden dürfen, und die Änderung dieser Liste objektiv und nicht diskriminierend sind;**

— **ob ein Verfahren vorgesehen ist, das es den Betroffenen ermöglicht, die Aufnahme von Säugetierarten in diese Liste zu erreichen, ob dieses Verfahren leicht zugänglich ist, innerhalb eines angemessenen Zeitraums abgeschlossen werden kann und eine Ablehnung, die mit Gründen versehen sein muss, gegebenenfalls in einem gerichtlichen Verfahren angefochten werden kann;**

— **ob Anträge auf Aufnahme einer Säugetierart in diese Liste oder auf eine individuelle Ausnahme für die Haltung von Exemplaren nicht in der Liste**

aufgeführter Arten von den zuständigen Behörden nur dann abgelehnt werden können, wenn die Haltung von Exemplaren der betroffenen Arten tatsächlich ein Risiko für die Wahrung der genannten Belange und Erfordernisse birgt, und

— ob für die Haltung von Exemplaren nicht in der genannten Liste aufgeführter Säugetierarten aufgestellte Voraussetzungen, wie sie in Art. 3a § 2 Nrn. 3 Buchst. b und 6 der Wet betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (Gesetz über den Schutz und das Wohlbefinden der Tiere) vom 14. August 1986 in der Fassung des Gesetzes vom 4. Mai 1995 enthalten sind, objektiv gerechtfertigt sind und nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung des mit der nationalen Regelung insgesamt verfolgten Ziels erforderlich ist.

Unterschriften