# SITZUNGSBERICHT
## in der Rechtssache C-332/88 *

## I — Sachverhalt und Verfahren

1. *Rechtlicher Rahmen*

Die mehrfach, zuletzt durch die Richtlinie 75/431/EWG des Rates vom 10. Juli 1975 (ABl. L 192, S. 6) geänderte Richtlinie 71/118/EWG des Rates enthält Bestimmungen über die gesundheitlichen Aspekte des nationalen und innergemeinschaftlichen Handelsverkehrs mit frischem Geflügelfleisch, mit denen die Unterschiede in den Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet beseitigt und der einheitliche Markt in diesem Sektor gefördert werden sollen.

Artikel 5 dieser Richtlinie regelt die tierärztliche Zulassung von Schlacht- und Zerlegungsbetrieben. Er überläßt es den Mitgliedstaaten, sie unter Beachtung bestimmter Punkte zuzulassen und über die Einhaltung der für diese Zulassung erforderlichen Voraussetzungen zu wachen.

Nach Artikel 5 Absatz 1 Unterabsatz 3 darf ein Betrieb von einem Mitgliedstaat nur zugelassen werden, wenn in jedem Einzelfall die Einhaltung der Bestimmungen der Richtlinie, insbesondere bei Schlachtbetrieben des Anhangs I Kapitel I und III, bei Zerlegungsbetrieben des Anhangs I Kapitel II und III gewährleistet ist.

Gemäß Unterabsatz 4 entzieht jeder Mitgliedstaat die Zulassung, wenn die Voraussetzungen des Unterabsatzes 3 nicht mehr vorliegen, teilt dies den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission mit und berücksichtigt, wenn nach Artikel 5 a eine Kontrolle stattgefunden hat, die dabei erzielten Ergebnisse.

Nach Artikel 5 Absatz 3 unterrichtet ein Mitgliedstaat, wenn er der Ansicht ist, daß die Zulassungsvoraussetzungen für einen Betrieb eines anderen Mitgliedstaats nicht oder nicht mehr vorliegen, die Kommission sowie die zuständige Zentralbehörde des betreffenden Mitgliedstaats.

Nach Absatz 4 leitet die Kommission unverzüglich das Verfahren nach Artikel 5 a ein; die Mitgliedstaaten können, falls dies aufgrund des Gutachtens gerechtfertigt ist, im Verfahren des Artikels 12 ermächtigt werden, das Verbringen von Erzeugnissen, die aus dem betreffenden Betrieb stammen, in ihr Hoheitsgebiet zu untersagen. Diese Ermächtigung kann im gleichen Verfahren zurückgezogen werden, wenn dies ein nach Artikel 5 erstelltes neues Gutachten nahelegt.

Gemäß Artikel 5 a Absatz 3 werden die Sachverständigen der Mitgliedstaaten, die regelmäßig an Ort und Stelle überprüfen sollen, ob die zugelassenen Betriebe die Vorschriften der Richtlinie tatsächlich einhalten, von der Kommission auf Vorschlag der betreffenden Mitgliedstaaten bestimmt. Sie müssen Staatsangehörige eines anderen als desjenigen Mitgliedstaates sein, in dem die Kontrolle vorgenommen wird, und dürfen in dem in Artikel 5 Absätze 3 und 4 vor-

* Verfahrenssprache: Französisch.

gesehenen Fall nicht die Staatsangehörigkeit eines an dem Streifall beteiligten Mitgliedstaates besitzen.

Die Vorschriften des Titels III dieser Richtlinie betreffen nur den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr. Seine erste Vorschrift, Artikel 8, bestimmt, daß jeder Mitgliedstaat dafür Sorge trägt, daß frisches Geflügelfleisch, das in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats versandt wird, während der Beförderung nach dem Bestimmungsland mit einer Genußtauglichkeitsbescheinigung versehen ist, die von einem amtlichen Tierarzt zum Zeitpunkt des Verladens ausgestellt wurde.

Artikel 9 Absatz 1 gibt jedem Mitgliedstaat unbeschadet der sich aus Artikel 5 Absatz 4 ergebenden Befugnisse das Recht, zu untersagen, daß aus einem anderen Mitgliedstaat stammendes Geflügelfleisch in seinem Hoheitsgebiet in den Verkehr gebracht wird, wenn bei der im Bestimmungsland durchgeführten Fleischuntersuchung festgestellt worden ist, daß dieses Fleisch untauglich zum Genuß für Menschen ist.

Nach Absatz 2 muß bei Verbotsentscheidungen nach Absatz 1 auf Antrag des Absenders die Rückbeförderung des frischen Geflügelfleisches zugelassen werden, sofern gesundheitliche Bedenken dem nicht entgegenstehen.

Nach Absatz 3 sind diese Entscheidungen dem Absender oder seinem Bevollmächtigten mitzuteilen und zu begründen. Auf Antrag müssen diese mit Gründen versehenen Entscheidungen dem Antragsteller unverzüglich schriftlich mitgeteilt werden; ihnen muß eine Belehrung beigefügt sein, der der Antragsteller entnehmen kann, welche Rechtsmittel oder Rechtsbehelfe das geltende Recht vorsieht und in welcher Form und innerhalb welcher Frist sie eingelegt werden müssen.

Gemäß Absatz 4 sind die Entscheidungen, wenn sie insbesondere auf einer die Gesundheit des Menschen gefährdenden Abweichung beruhen, unter Angabe der Gründe auch der zuständigen Zentralbehörde des Versandlandes unverzüglich mitzuteilen.

Bezüglich der Entscheidungen nach Artikel 9 Absatz 1 bestimmt Artikel 10, daß jeder Mitgliedstaat dem betroffenen Absender das Recht einzuräumen hat, das Gutachten eines tierärztlichen Sachverständigen einzuholen. Diesem Sachverständigen muß die Möglichkeit eingeräumt werden, vor weiteren Maßnahmen der zuständigen Behörden — wie etwa der Vernichtung des Fleisches — festzustellen, ob die Voraussetzungen des Artikels 9 Absatz 1 gegeben waren.

Nach Artikel 10 Absatz 2 muß der tierärztliche Sachverständige die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats haben, der nicht das Versandland oder das Bestimmungsland ist.

Nach Artikel 10 Absatz 3 stellt die Kommission auf Vorschlag der Mitgliedstaaten eine Liste derjenigen tierärztlichen Sachverständigen auf, die mit der Erstellung derartiger Gutachten betraut werden können, und erläßt nach Anhörung der Mitgliedstaaten die allgemeinen Durchführungsvorschriften insbesondere für das Verfahren zur Erstellung der Gutachten.

Artikel 12 lautet:

„1) Wird auf das in diesem Artikel festgelegte Verfahren Bezug genommen, so befaßt der Vorsitzende unverzüglich den durch Beschluß des Rates vom 15. Oktober 1968 eingesetzten Ständigen Veterinärausschuß — im folgenden ‚Ausschuß' genannt — entweder von sich aus oder auf Antrag eines Mitgliedstaates.

2) In dem Ausschuß werden die Stimmen der Mitgliedstaaten nach Artikel 148 Absatz 2 des Vertrages gewogen. Der Vorsitzende nimmt an der Abstimmung nicht teil.

3) Der Vertreter der Kommission unterbreitet einen Entwurf für die zu treffenden Maßnahmen. Der Ausschuß nimmt binnen zwei Tagen zu diesen Maßnahmen Stellung. Die Stellungnahme kommt mit einer Mehrheit von zwölf Stimmen zustande.

4) Die Kommission erläßt die Maßnahmen und sieht sofort deren Anwendung vor, wenn sie der Stellungnahme des Ausschusses entsprechen. Entsprechen sie der Stellungnahme des Ausschusses nicht oder ist keine Stellungnahme ergangen, so schlägt die Kommission dem Rat alsbald die zu treffenden Maßnahmen vor. Der Rat erläßt die Maßnahmen mit qualifizierter Mehrheit.

Hat der Rat nach Ablauf einer Frist von fünfzehn Tagen nach Unterbreitung des Vorschlags keine Maßnahmen beschlossen, so trifft die Kommission die vorgeschlagenen Maßnahmen und sieht sofort deren Anwendung vor, es sei denn, der Rat hat sich mit einfacher Mehrheit gegen die genannten Maßnahmen ausgesprochen."

2. *Vorgeschichte des Rechtsstreits*

Im Mai 1987 schloß die Firma Doux mit der Firma Alimenta einen Kaufvertrag über die Lieferung von 93 875 kg ausgenommener Hühner mit Schlachtabfällen zu einem Preis von 945 369 FF.

Dieser Kaufvertrag wurde mit der Klausel „Kosten und Fracht Piräus" auf der Grundlage der Incoterms abgeschlossen.

Die mit einer am 24. Mai 1987 ausgestellten Genußtauglichkeitsbescheinigung versehene Ware wurde in Brest auf das Kühlschiff Balmar verladen und kam im Juni 1987 im Hafen von Piräus an.

Eine erste bei der Ankunft der Ware von Dr. Gotsis, dem Vertreter der griechischen Veterinärbehörden, vorgenommene Kontrolle ergab das Vorliegen von Salmonellen, was nach Auffassung dieser Behörden „einen Verstoß gegen Abschnitt 1 des Präsidialdekrets 959/81" darstellte und die Ware untauglich zum Genuß für Menschen machte.

Im Anschluß an diese Kontrolle wurde die betreffende Ware beschlagnahmt und ihre Einlagerung in einem Kühlhaus angeordnet.

Auf Antrag der Firma Alimenta führte ein drittelparitätischer Sachverständigenausschuß am 8. Juli 1987 eine zweite Kontrolle durch und entnahm bei 50 Hühnern Proben für eine mikrobiologische Untersuchung. Da diese Untersuchungen das Vorliegen von fünf Mikroben, die zur Gattung der Salmonellen gehörten, ergab, beschloß der Ausschuß einstimmig, die Vermarktung dieser Erzeugnisse in Griechenland zu untersagen, da sie nach Maßgabe der Präsidialdekrete untauglich zum Genuß für Menschen seien.

Am 16. Juli 1987 trat ein Ausschuß von fünf Tierärzten zusammen und besichtigte die Kühllager, in denen sich die Ware befand. Er bestätigte die von dem drittelparitätischen Sachverständigenausschuß getroffene Entscheidung.

Auf ihren Antrag wurde die Firma Doux nach Artikel 10 der Richtlinie 71/118 ermächtigt, das Gutachten eines tierärztlichen Sachverständigen mit einer Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates als des Versand- oder Bestimmungslandes einzuholen.

Am 27. November 1987 begab sich der tierärztliche Sachverständige niederländischer Staatsangehörigkeit, Dr. Driessen de Voorburg, der in der von der Kommission erstellten Liste aufgeführt war, nach Piräus und nahm eine neue Untersuchung vor, die günstig für die Firma Doux verlief.

Auf Antrag der Firma Doux begab sich dieser Sachverständige ein zweites Mal nach Piräus und bestätigte nach Überprüfung einer weiteren Probe der streitigen Ware seine früheren Ergebnisse, wonach es keinen Grund gebe, die betreffende Ware nicht für den Vorschriften der Richtlinie 71/118 entsprechend zu erklären.

Die Ergebnisse dieser beiden Gutachten wurden der Firma Alimenta und den zuständigen Behörden der griechischen Republik mitgeteilt.

Die griechischen Behörden hielten indessen die Beschlagnahme aufrecht. Die betreffende Ware konnte daher bis heute nicht in den Verkehr gebracht werden.

Mit der Begründung, die Firma Doux habe ihre Verkäuferpflichten mit der Lieferung von Waren, die im griechischen Hoheitsgebiet nicht in den Verkehr gebracht werden könnten, nicht erfüllt, erhob die Firma Alimenta Klage wegen Vertragsbruchs und verlangte Schadensersatz.

Im Rahmen dieses Rechtsstreits machte die Firma Doux geltend, sie habe ihre vertraglichen Pflichten aus dem Kaufvertrag ordnungsgemäß erfüllt. Sie wies insoweit darauf hin, daß zwar die Richtlinie 71/118 nichts über die Auswirkungen des Gutachtens des nach Maßgabe von Artikel 10 bestellten Sachverständigen aussage, es indessen unwahrscheinlich sei, daß die Ergebnisse dieses Gutachtens ohne Wirkung bleiben sollten. Das Gutachten müsse vielmehr für die griechischen Behörden verbindlich sein und Vorrang vor den von diesen selbst durchgeführten tierärztlichen Kontrollen genießen, so daß ihr keinerlei Verletzung der ihr nach dem Kaufvertrag obliegenden Pflichten vorgeworfen werden könne.

3. *Vorlagefrage*

Das Tribunal de commerce Quimper war der Auffassung, die Entscheidung des Rechtsstreits hänge, wie von der Firma Doux dargelegt, von der Auslegung der Richtlinie 71/118, insbesondere von deren Artikel 10, ab und hat daher mit Urteil vom 30. September 1988 das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„Welche Rechtswirkung ist dem Gutachten des nach Artikel 10 der Richtlinie 71/118/EWG des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 15. Februar 1971 benannten tierärztlichen Sachverständigen vom 11. Dezember 1987 und 3. Februar 1988 beizumessen, in dem es heißt: ‚My investigation shows that there is no indication that the consignment mentioned above is not certified in conformity with Directive 71/118/EEC', während im Gegensatz dazu die zuständigen griechischen Behörden dieselben Waren als zum menschlichen Verzehr ungeeignet erklärt und ihre Beschlagnahme angeordnet haben?"

4. *Verfahren*

Das Vorlageurteil ist am 16. November 1988 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden. Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben schriftliche Erklärungen eingereicht die Firma Alimenta, die Klägerin des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwalt Y. Kerjean, Brest, die Firma Doux, vertreten durch die Rechtsanwälte H. Gurland und U. C. Feldmann, Köln, die Regierung der griechi-

schen Republik, vertreten durch N. Frangakis, I. Galani-Marangoudaki und I. Laios als Bevollmächtigte, sowie die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch R. Barents und C. Berardis-Kayser, Juristischer Dienst.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts am 18. Oktober 1989 beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen, und die Rechtssache an die erste Kammer verwiesen.

## II — Zusammenfassung der beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen

Schriftliche Erklärungen haben eingereicht die Firma Alimenta, Klägerin des Ausgangsverfahrens, die Firma Doux, die griechische Regierung und die Kommission.

Nach Auffassung der Firma *Alimenta* kann dem Gutachten des nach Artikel 10 der Richtlinie 71/118 bestellten tierärztlichen Sachverständigen ein Vorrang nicht eingeräumt werden, weil Artikel 10 die Bedeutung dieses Gutachtens nicht regele und insbesondere nicht zum Ausdruck bringe, daß ihm Vorrang vor den Feststellungen der Sachverständigen des Bestimmungslandes zukommen solle. Ein solches Gutachten könne daher die griechischen Behörden nicht binden.

Die Gutachten zunächst des Dr. Gotsis und sodann des drittelparitätischen Sachverständigenausschusses und des fünfköpfigen Sachverständigenausschusses rechtfertigten die Entscheidung des griechischen Staates. Die Feststellung des Vorliegens von Salmonellen an der Oberfläche der entnommenen Proben anhand einer Analysemethode, die nicht ernsthaft in Frage gestellt werden könne, sei geeignet, die Weigerung der griechischen Behörden, die von der Firma Doux versandten Erzeugnisse zum Verkehr zuzulassen, in vollem Umfang zu stützen.

Die *griechische Regierung* macht geltend, daß das besagte Gutachten das vorlegende Gericht mit Sicherheit nicht binde. Es stelle lediglich ein Element der Beurteilung in dem Rechtsstreit dar; seine Bedeutung müsse sich aufgrund einer Überprüfung ergeben, die in Verbindung mit den anderen Beweismitteln in diesem Rechtsstreit durchzuführen sei.

Eine genaue und angemessene gerichtliche Überprüfung werde zweifelsfrei ergeben, daß das Gutachten des Sachverständigen Driessen de Voorburg formell und materiell fehlerhaft sei, wie die folgenden Einzelheiten zeigten:

— Der Sachverständige hätte ausdrücklich sagen müssen, ob die durchgeführte Untersuchung die Feststellung gestatte, ob die beschlagnahmten Hühner zum menschlichen Verzehr geeignet oder ungeeignet seien und ob sie die öffentliche Gesundheit gefährdeten oder nicht, statt lediglich in unbestimmten Wendungen zum Ausdruck zu bringen, daß „nichts die Feststellung erlaubt, daß die streitige Ware nicht die Voraussetzungen der Richtlinie 71/118 erfüllt"; zu einer solchen Schlußfolgerung könne der Gerichtshof aufgrund eines genauen und begründeten Gutachtens des Sachverständigen nach Überprüfung der Vorschriften der Richtlinie 71/118 gelangen.

— Der Bericht des Sachverständigen versuche die Schwere der Gefahr, die der Salmonellenbefall darstelle, herunterzuspielen, wenn er ihn zum einen auf äußere Faktoren zurückführe, da er bei der Untersuchung auf der Haut des Geflügels

und nicht in den tieferen Muskelschichten festgestellt worden sei, und zum anderen behaupte, daß die Zubereitung der Hühner die durch die Mikroben geschaffene Gefahr beseitige. Er versuche weiter die Bedeutung und Seriosität der tierärztlichen Untersuchungen herunterzuspielen, die die griechischen Behörden an den Haut- und Muskelgewebeproben vorgenommen und die den Salmonellenbefall gezeigt hätten. Der Sachverständige habe nämlich, obgleich er sich auf die gleiche Untersuchungsart gestützt habe und Salmonellenmikroben tatsächlich gefunden worden seien, doch nicht die Auffassung vertreten, daß es sich um „ausreichende Indizien" handele, daß die Hühner zum menschlichen Verzehr ungeeignet seien.

— Diese Erwägungen des Sachverständigen beseitigten nicht die Gefährdung der öffentlichen Gesundheit durch den Salmonellenbefall und widersprächen Wortlaut und Geist der Richtlinie 71/118/EWG, wie die folgenden Feststellungen zeigten:

a) Die Richtlinie sage nirgendwo, daß trotz des Vorliegens von Salmonellenmikroben, an welcher Stelle des Körpers sie auch gefunden worden seien, die Hühner zum menschlichen Verzehr geeignet seien.

b) Sie schreibe weiter keine Untersuchungsmethode vor, sondern überlasse es dem Ermessen der Veterinärbehörden, unter Berücksichtigung insbesondere der konkreten klimatischen Verhältnisse die geeignetste und wirkungsvollste wissenschaftliche Methode heranzuziehen. Die von den griechischen Veterinärbehörden verwandte Methode gehe auf die Methode AFNOR zurück und werde auch vom französischen Veterinärinstitut verwandt.

c) Die Salmonellenmikroben könnten tatsächlich aus einer Verschmutzung der Hühner stammen, der griechische Verbraucher brauche jedoch seine Gesundheit wegen technischer oder sonstiger Fehler bei der Firma Doux, die in verschiedenen Stadien der Produktion entstehen könnten, nicht aufs Spiel zu setzen. Fleisch und Haut der Hühner seien ferner Grundlage zahlreicher Speisezubereitungen.

d) Anhang I der Richtlinie 71/118 lege in den Kapiteln I, II, III, IV, V, IX und X genau die veterinärmedizinischen Voraussetzungen und Kriterien des Geflügels von der Schlachtung bis zum Vertrieb fest, um zu gewährleisten, daß das Fleisch in keiner Weise die öffentliche Gesundheit gefährde. Von diesen Kriterien gebe es keine Ausnahme und könne es keine Ausnahme geben.

Wenn die Richtlinie in den Kapiteln IX und X über Umhüllung und Verpackung sowie Beförderung von der Reinigung der Beförderungs- und Verpackungsmittel spreche, um jedwede Verschmutzung auszuschließen, so schließe sie doch a fortiori das Vorliegen einer so tödlichen Mikrobe wie der Salmonelle aus, ohne daß es auf den Teil des Tierkörpers ankomme, in dem sie gefunden werde.

Vorliegend sei weiter augenfällig, daß die griechischen Behörden unter Beachtung der zugunsten des Absenders in Artikel 9 Unterabsatz 3 und Artikel 10 der Richtlinie 71/118 vorgesehenen Rechte alle zwecks Wahrung der öffentlichen Gesundheit gebotenen Maßnahmen ergriffen hätten, ohne

die Firma Doux in irgendeiner Weise zu diskriminieren.

Nach alledem sei das Gutachten des Sachverständigen, das die Aussage treffe, es gebe kein Indiz, daß die Hühner nicht der Richtlinie 71/118 entsprächen, ohne auf die Frage einzugehen, ob die betreffenden Hühner zum menschlichen Verzehr geeignet gewesen seien und ob sie keine Gefahr darstellten, rechtlich ohne Wirkung, da die betreffenden Erzeugnisse, die von der Salmonellenmikrobe befallen gewesen seien, zum menschlichen Verzehr ungeeignet seien und augenscheinlich nicht der vorgenannten Gemeinschaftsrichtlinie und auch keiner anderen mit dem Schutz der öffentlichen Gesundheit befaßten nationalen Vorschrift entsprächen.

Die Firma *Doux*, größter europäischer Züchter von Hühnern, weist zunächst darauf hin, daß ihre Erzeugnisse bisher noch nie wegen Salmonellenbefalls beanstandet worden seien, und hebt hervor, daß sie zur Gewährleistung der höchsten Qualitätsstandards bezüglich der Gesundheit und Hygiene unabhängig von den nach nationalem Recht oder den Gemeinschaftsrichtlinien erforderlichen Kontrollen ein eigenes System ständiger Kontrollen und Analysen von der Ankunft des lebenden Geflügels in der Fabrik bis zum Versand der verpackten und tiefgekühlten Erzeugnisse aus der Fabrik eingerichtet habe.

Die streitige Lieferung sei mit mehreren Bescheinigungen der französichen Veterinärbehörden versehen gewesen, wonach sie zum menschlichen Verzehr geeignet und die Muskeln der Tierkörper salmonellenfrei gewesen seien; die Fracht habe auch während des Seetransports keinerlei Beschädigung erlitten. Das Schiff Balmar habe nicht nur die von den griechischen Behörden beanstandete Ladung, sondern auch eine zweite, für Griechenland bestimmte Lieferung tiefgekühlter Hühner an Bord gehabt, die aus den gleichen Zuchtbetrieben und dem gleichen Schlachtbetrieb der Firma Doux während des gleichen Produktionszeitraums gekommen sei, gleichwohl aber seitens der Behörden des Einfuhrlandes keinerlei Beanstandung erfahren habe.

Zu den von den griechischen Behörden durchgeführten tierärztlichen Kontrollen sei folgendes zu sagen:

Anläßlich der am 16. Juli 1987 von dem fünfköpfigen Sachverständigenausschuß durchgeführten erneuten Besichtigung der betreffenden Erzeugnisse habe sich eines der Mitglieder dieses Ausschusses für eine neue Probeentnahme und deren Untersuchung in Gegenwart eines für die Verladung verantwortlichen Vertreters ausgesprochen, während die vier anderen Mitglieder des Ausschusses für die Aufrechterhaltung der Beschlagnahme und des Einfuhrverbotes für die Erzeugnisse gewesen seien.

Dr. Driessen de Voorburg habe bei seinen Untersuchungen die Ursache für die unterschiedlichen Ergebnisse der von den französichen Behörden ausgestellten Genußtauglichkeitsbescheinigungen und der in Griechenland durchgeführten Untersuchungen herausgefunden, nämlich die angewandte Untersuchungsmethode.

Während die „französische Methode" darin bestehe, das Erzeugnis zu entfrosten, die Brusthaut des Huhnes zu kauterisieren und die kauterisierte Haut von der Oberfläche abzuziehen, sodann die Brustmuskeln zu kauterisieren und eine Probe von etwa 25 g aus dem Muskelfleisch unter der kauterisierten Oberfläche zu entnehmen, bestehe die „griechische Methode" in der nach der Entfrostung erfolgenden unmittelbaren Ent-

nahme einer Probe von etwa 25 g aus der Haut, der Unterhaut und dem Brustmuskel. Da eine Kauterisierung nicht erfolge, wohne dieser Methode das Risiko inne, daß Salmonellen, die sich an der Oberfläche der Haut des Tieres befänden, in das Gewebeinnere gelangten.

Nach Auffassung dieses Sachverständigen sei die Herkunft der in Griechenland gefundenen Salmonellen mithin offenbar auf einen post mortem erfolgten Befall des Geflügelfleischs zurückzuführen; unter Bezugnahme auf ähnliche Feststellungen der Weltgesundheitsorganisation vom 20. bis 25. Februar 1979 habe dieser ergänzt, daß unter Berücksichtigung der in den zugelassenen Schlachtbetrieben gängigen modernen Erzeugungsmethoden das Fehlen von Salmonellen an den äußeren Oberflächen und denen der inneren Leibeshöhle niemals sichergestellt werden könne.

Bei der zweiten von diesem Sachverständigen an einer Probe von 50 Hühnern durchgeführten Untersuchung, die an der rechten Brusthälfte dieser Hühner nach der „griechischen" und an der linken Brusthälfte der gleichen Hühner nach der „französischen" Methode erfolgt sei, seien an zwei Hühnern Spuren von Salmonellen bei der nach der „griechischen" Methode durchgeführten Untersuchung festgestellt worden, während bei den nach der in Frankreich angewandten Methode untersuchten Proben keinerlei Salmonellenspuren feststellbar gewesen seien.

Artikel 10 der Richtlinie 71/118 sei so auszulegen, daß die Feststellungen des Sachverständigen nicht nur als Gegengutachten zu den vom Einfuhrmitgliedstaat erstellten Gutachten zu gelten hätten, sondern einen endgültigen Schiedsspruch darstellten. Dies gehe schon aus dem Wortlaut des Artikels 10 hervor, wo es heiße: „Jeder Mitgliedstaat trägt auch dafür Sorge, daß der tierärztliche Sachverständige vor weiteren Maßnahmen der zuständigen Behörden ... *feststellen* kann, ob die Voraussetzungen des Artikels 9 Absatz 1 gegeben waren".

Folglich müsse sich der Sachverständige auch zu den rechtlichen und verwaltungsmäßigen Voraussetzungen äußern, die dem Einfuhrland gestatteten, die in Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie vorgesehenen Maßnahmen zu ergreifen. Dies ergebe sich aus der Bezugnahme auf Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b, der unter anderem verwaltungsmäßige und rechtliche Voraussetzungen wie die des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a oder die verwaltungsmäßigen Voraussetzungen des Artikels 8 regele.

Dem Sachverständigen stehe mithin die Befugnis zu, eine Verwaltungsentscheidung des Einfuhrstaates zu entkräften oder zu bestätigen und damit als letzte Instanz die Tauglichkeit der Ware festzustellen.

Eine solche Auslegung des Artikels 10 entspreche im übrigen den Zwecken und Zielsetzungen der Richtlinie, wie sie in den Begründungserwägungen 1, 2, 3, 5 und 8 angeführt seien.

Zur Bedeutung des Gemeinschaftsgutachtens im Zusammenhang der von der Richtlinie 71/118 vorgesehenen Maßnahmen und Entscheidungen sei folgendes zu sagen:

Die letzte Begründungserwägung dieser Richtlinie formuliere ausdrücklich das von den Mitgliedstaaten zu verwirklichende Ziel, wenn es heiße „... *daß bestimmte Bedingungen*, unter denen *die Mitgliedstaaten* das Verbringen von Geflügelfleisch in ihr Hoheitsgebiet aus viehseuchenrechtlichen Gründen *verbieten* oder beschränken können, festgelegt werden und ein gemeinschaftliches Dringlichkeitsverfahren in dem genannten Veterinärausschuß vorgesehen

wird, nach dem die Maßnahmen eines Mitgliedstaats in enger Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission geprüft und gegebenenfalls geändert oder aufgehoben werden können".

Da nach ständiger Rechtsprechung die einer Richtlinie vorangestellten Begründungserwägungen die Auslegung der folgenden Artikel erleichtern sollten, müßten die Verfahren, die für den Fall der Weigerung eines Mitgliedstaats, die aus anderen Mitgliedstaaten stammenden Erzeugnisse zum Verkehr zuzulassen, eingerichtet worden seien, als ein zusammenhängendes Ganzes betrachtet werden.

Zu diesen Verfahren sei folgendes zu sagen: Das Recht, Erzeugnisse zurückzuweisen, die die öffentliche Gesundheit gefährdeten, werde den Mitgliedstaaten zwar in der neunten Begründungserwägung ausdrücklich zugestanden, dieses Recht sei indessen im Rahmen und in den Grenzen des von der Richtlinie geschaffenen Verfahrens auszuüben.

Vorliegend müsse der Mitgliedstaat bei der Ausübung des Rechts nach Artikel 9 Absatz 1 die zwingende Bestimmung des Absatzes 4 beachten. Vorliegend sei indessen unbestreitbar, daß die griechischen Veterinärbehörden eine Entscheidung unter Berufung auf die die Gesundheit des Menschen gefährdende Abweichung der streitigen Ladung getroffen hätten, ohne dies der französischen Regierung unverzüglich mitzuteilen. Diese Regelung des Absatzes 4 zeige mithin, daß die Richtlinie im wesentlichen die Veterinärkontrolle im Versandland und unter dessen Verantwortung einrichten wolle.

Artikel 9 verweise im übrigen auf Artikel 5, dessen Bedeutung mithin zu ermitteln sei. In Artikel 5 Absatz 3 heiße es: „Ist ein Mitgliedstaat der Ansicht, daß die Zulassungsvoraussetzungen für einen Betrieb eines anderen Mitgliedstaats nicht oder nicht mehr vorliegen, so unterrichtet der Mitgliedstaat hiervon die Kommission sowie die zuständige Zentralbehörde des betreffenden Mitgliedstaats."

Erst nach Vorliegen des in Artikel 5 Absatz 4 vorgesehenen und von der Kommission unverzüglich in Auftrag gegebenen Dringlichkeitsgutachtens könne der Mitgliedstaat ermächtigt werden „das Verbringen von Erzeugnissen, die aus dem betreffenden Betrieb stammen, in sein Hoheitsgebiet zu untersagen". Aus diesen Vorschriften ergebe sich mithin, daß das Verbot des Bestimmungsmitgliedstaats nur vorläufig sein könne, da eine endgültige Entscheidung erst bei Abschluß des Verfahrens nach Artikel 5 der Richtlinie getroffen werden könne. Das Verbot des Mitgliedstaats werde nach dem letzten Absatz des Artikels 5 erst „unter Berücksichtigung eines nach Artikel 5 a erstellten neuen Gutachtens" aufgehoben.

Schließlich dürften die Mitgliedstaaten das Inverkehrbringen von Geflügelfleisch aus einem anderen Mitgliedstaat in ihrem Hoheitsgebiet nicht willkürlich untersagen. Artikel 10 verweise in zweifacher Hinsicht auf Artikel 9. Zum einen bedeute dies, daß der Bestimmungsmitgliedstaat ein Verbot erst aussprechen dürfe, wenn er festgestellt habe, daß das Fleisch zum menschlichen Verzehr ungeeignet sei, und zum anderen, daß die Mitgliedstaaten vor weiteren Maßnahmen den Sachverständigen die Möglichkeit einräumen müßten, festzustellen, ob der Tatbestand des Artikels 9 Absatz 1 erfüllt gewesen sei.

Hieraus folge, daß sowohl gemäß Artikel 9 der Absendemitgliedstaat als auch gemäß Artikel 5 die Kommission zu benachrichtigen seien, damit das Eilverfahren des Arti-

kels 5 Absatz 4 eingeleitet werden könne, wenn das „gemeinschaftliche" Gutachten den Gründen der nationalen Entscheidung widerspreche und der Bestimmungsmitgliedstaat sein Verbot aufrechterhalte. Da die griechische Republik vorliegend ihrer Untersagung die Endgültigkeit verliehen habe, die nur im Rahmen des — von ihr nicht beachteten — vorgenannten Eilverfahrens erzielt werden könne, sei die Untersagungsentscheidung der griechischen Behörden anfechtbar, weil sie die von der Richtlinie geforderten Förmlichkeiten nicht eingehalten habe.

Diese Entscheidung sei auch inhaltlich angreifbar, weil die Untersagung des Inverkehrbringens der betreffenden Waren auf eine Kontrolle gestützt sei, die nach den Griechenland eigenen Modalitäten durchgeführt worden sei. Zwar lasse die Gemeinschaftsregelung den Mitgliedstaaten die Freiheit, bei den Kontrollen, die der Feststellung dienten, ob Waren aus einem Mitgliedstaat zum menschlichen Verzehr geeignet oder ungeeignet seien, die technischen Modalitäten festzulegen, jedoch müßten zwei Hypothesen bedacht werden.

Zunächst sei festzustellen, ob die „Kontrolle griechischer Art" tatsächlich die allgemein in Griechenland sowohl für einheimische wie auch für eingeführte Erzeugnisse angewandte Methode sei. Sei dies nicht der Fall, dann habe man es hier mit einer diskriminierenden staatlichen Maßnahme im Sinne des Artikels 30 EWG-Vertrag zu tun, die nach Artikel 36 nur gerechtfertigt sei, wenn nachgewiesen werden könne, daß sie zum Schutz der öffentlichen Gesundheit unerläßlich und dem geschützten Interesse genauestens angepaßt sei.

Werde diese Methode tatsächlich bei einheimischen wie bei eingeführten Erzeugnissen angewandt, dann habe man es mit einer unterschiedslos anwendbaren Maßnahme zu tun, bei der aber ebenfalls nachgeprüft werden müsse, ob sie nicht unverhältnismäßig sei. Da nun die betreffenden Erzeugnisse mit allen nach der geltenden Gemeinschaftsregelung erforderlichen Bescheinigungen versehen gewesen seien, seien alle Voraussetzungen erfüllt gewesen, um bezüglich der in solchen Bescheinigungen vermerkten Angaben nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes von einer Richtigkeitsvermutung auszugehen (Urteil vom 8. Februar 1983 in der Rechtssache 124/81, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1983, 203, Randnr. 30).

Eine solche Richtigkeitsvermutung bliebe vollkommen inhaltsleer, wenn sie durch eine in einem Mitgliedstaat angewandte eigenständige Methode entkräftet werden könnte. Zwar habe der Gerichtshof in seinem Urteil vom 21. Februar 1984 in der Rechtssache 202/82, Kommission/Französische Republik, Slg. 1984, 933, festgestellt, die Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten könne „nicht so weit gehen, daß die Mitgliedstaaten gezwungen wären, Kontrollen nach den in den Rechtsvorschriften der anderen Mitgliedstaaten vorgesehenen Methoden vorzunehmen", doch müsse diese Zusammenarbeit, wenn man nicht von der völligen Nutzlosigkeit der „gemeinschaftlichen" Gutachten ausgehen wolle, zumindest das Eilverfahren des Artikels 5 erforderlich machen.

Abschließend sei auf den gemeinschaftlichen und den allgemeinen Hintergrund einzugehen. Nach Artikel 3 der Richtlinie 83/643/EWG des Rates vom 1. Dezember 1983 zur Erleichterung der Kontrollen und der, Verwaltungsförmlichkeiten beim Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. L 359, S. 8), dem in der Rechtsprechung des Gerichtshofes eine unmittelbare Wirkung zuerkannt worden sei, seien die für Veterinär- und Lebensmittelkontrollen zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten verpflichtet, die von den zuständigen Behörden eines anderen Mitgliestaates erstellten Dokumente und Bescheinigungen anzuerkennen.

Mithin bestehe bei allen vom Herkunftsland ausgestellten Bescheinigungen eine Vermu-

tung der Richtigkeit und damit der Genußtauglichkeit des betreffenden Erzeugnisses (vgl. Urteil vom 17. Dezember 1981 in der Rechtssache 272/80, Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten BV, Slg. 1981, 3277, sowie Urteil vom 8. Februar 1983 in der Rechtssache 124/81, a. a. O.).

Somit sei ein mit dem nach der Regelung erforderlichen Begleitschein versehenes Erzeugnis im Einfuhrmitgliedstaat als genußtauglich anzusehen, und zwar unabhängig von den abweichenden Ergebnissen der eigenen Kontrolle des Einfuhrstaates. Dieser Grundsatz werde in Artikel 1 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie 84/642/EWG des Rates vom 11. Dezember 1984 (ABl. L 339, S. 26) bekräftigt.

Gleiches habe zu gelten, wenn die Richtlinie 83/643 nur die gegenseitige Anerkennung von Bescheinigungen bei Kontrollen aus Anlaß von oder in unmittelbarem Zusammenhang mit einer innergemeinschaftlichen Beförderung betreffe, wie dies Lord Cockfield bei einer im Namen der Kommission erteilten Antwort angenommen habe (ABl. C 126, S. 3). Vorliegend seien die französischen Genußtauglichkeitsbescheinigungen nämlich gerade aus Anlaß der Beförderung der verkauften Ware von Frankreich nach Griechenland ausgestellt worden und zur Begleitung der Beförderung bestimmt gewesen.

Schließlich müsse das Ergebnis auch bei der Annahme, daß das Gemeinschaftsrecht über die Anerkennung von Kontrollen und Bescheinigungen Griechenland nur verpflichte, die französischen Bescheinigungen insoweit anzuerkennen, als diese den im Rahmen des griechischen Rechts geforderten entsprächen, doch stets das gleiche bleiben. Der Gemeinschaftsmarkt für Handel mit und Beförderung von Geflügelfleisch müsse als harmonisiert betrachtet werden, so daß die griechische Republik keine anderen Bescheinigungen und keine anderen Kontrollen verlangen könne als die in der Gemeinschaftsregelung vorgesehenen, also genau die, die sie vorgelegt habe.

Dieses Ergebnis füge sich auch vollkommen in den Rahmen eines Programms für einen Binnenmarkt ein, wie es die Kommission in ihrem Weißbuch vom Juni 1985 beschrieben habe. Dieses Programm, das die Grundsätze der Rechtsprechung des Gerichtshofes zu den Artikeln 30 und 36 aufgreife, sehe vor, daß jede in einem Mitgliedstaat erzeugte und rechtmäßig in den Verkehr gebrachte Ware ohne irgendein Hindernis in jeden anderen Mitgliedstaat eingeführt werden könne und daß die unbegrenzte und sofortige Anerkennung der Normen über Qualität und unterschiedliche Zusammensetzung der Lebensmittel die Regel sein sollte.

Auch wenn eine Ausnahme von dieser Regel in den Fällen bestehe, in denen eine Harmonisierung des Systems aus Gründen der öffentlichen Gesundheitspolitik nicht gefordert werden könne, so werde die öffentliche Gesundheit doch durch einige Salmonellenmikroben an der Oberfläche von Hühnern nicht beeinträchtigt. Das ergebe sich aus den Feststellungen des EWG-Workshops vom Oktober 1983 „Priority aspects of salmonellosis research" und den Äußerungen der Sachverständigen, wonach jeder normale Vorgang der Zubereitung völlig ausreiche, den etwaigen Salmonellenbefall eines Huhns zu neutralisieren.

Dieses Ergebnis erscheine als praktikabel und dränge sich aufgrund des einfachen Umstandes sogar auf, daß Salmonellen sich auf jedem Lebensmittel und jedem Gegenstand des täglichen Lebens fänden, die von Menschen berührt würden. Bei Anerkennung der „griechischen Methode" sei das Ergebnis demgegenüber das Verbot fast

sämtlicher Lebensmittel, die roh und nicht hermetisch verpackt seien, mit Ausnahme lediglich der völlig keimfrei gemachten Lebensmittel. Selbst viele Gegenstände des täglichen Gebrauchs in Krankenhäusern entsprächen diesen Anforderungen nicht.

Sie schlägt daher dem Gerichtshof folgende Antwort vor:

„Die Feststellungen des europäischen Sachverständigen haben feststellende Wirkung gegenüber den Parteien und den Mitgliedstaaten und bewirken mit ihrer Abgabe die sofortige Anerkennung der Eignung der Waren zum menschlichen Verzehr und folglich deren freien Verkehr innerhalb des Bestimmungslandes."

Die *Kommission* legt dar, daß sie bei dem Recht, das Artikel 10 den Absendern einräume, lediglich eine Verwaltungsaufgabe wahrnehme, wenn sie die Liste der zugelassenen tierärztlichen Sachverständigen aufstelle. Der Umstand, daß der benannte Sachverständige in dieser Liste aufgeführt sei, gebe sowohl dem jeweiligen Mitgliedstaat als auch dem betroffenen Händler eine gewisse Garantie für die Befähigung des Sachverständigen und das Vertrauen, das man ihm entgegenbringen könne.

Jedoch äußere sich die Richtlinie 71/118/EWG nicht zur Rechtswirkung des Gutachtens des nach Artikel 10 benannten Sachverständigen. Wenn dieses Gutachten der Entscheidung der nationalen Behörden nach Artikel 9 der Richtlinie zuwiderlaufe, sei es daher Sache dieser Behörden und gegebenenfalls der Gerichte, zu entscheiden, ob das Sachverständigengutachten zu einer Abänderung der nach Artikel 9 getroffenen Entscheidung führen müsse.

Sie schlägt daher vor, die Frage wie folgt zu beantworten:

„Das Gutachten eines Sachverständigen im Sinne des Artikels 10 der Richtlinie 71/118/EWG hat die gleiche Rechtswirkung wie das Gutachten eines Sachverständigen, dessen Gutachten nach Maßgabe der Vorschriften des nationalen Rechts beantragt wird."

G. Slynn
Berichterstatter