URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)
6. Oktober 1987 *

In der Rechtssache 118/86

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Gerechtshof Arnheim (Niederlande) in dem bei diesem anhängigen Strafverfahren

Openbaar Ministerie

gegen

Nertsvoederfabriek Nederland BV, Gesellschaft des niederländischen Rechts mit Sitz in Veenendaal (Niederlande)

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 30, 34, 36 und 37 EWG-Vertrag, der Verordnung Nr. 827/68 des Rates vom 28. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für bestimmte in Anhang II des Vertrages aufgeführte Erzeugnisse (ABl. L 151, S. 16) und der Verordnung Nr. 2777/75 des Rates vom 29. Oktober 1975 über die gemeinsame Marktorganisation für Geflügelfleisch (ABl. L 282, S. 77)

erläßt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten Y. Galmot, der Richter F. Schockweiler, G. Bosco, U. Everling und R. Joliet,

Generalanwalt: J. L. da Cruz Vilaça
Kanzler: D. Louterman, Verwaltungsrätin

Beteiligte, die Erklärungen abgegeben haben:

— Nertsvoederfabriek Nederland BV, Angeklagte des Ausgangsverfahrens, im schriftlichen Verfahren vertreten durch Rechtsanwalt H. J. Bronkhorst und in der mündlichen Verhandlung vertreten durch Rechtsanwalt D. J. Drijber, Den Haag,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

— Regierung des Königreichs der Niederlande, im schriftlichen Verfahren vertreten durch E. F. Jacobs,

— Kommission der Europäischen Gemeinschaften, im schriftlichen Verfahren und in der mündlichen Verhandlung vertreten durch ihren Rechtsberater R. C. Fischer,

aufgrund des Sitzungsberichts und auf die mündliche Verhandlung vom 17. März 1987,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 14. Mai 1987,

folgendes

Urteil

1 Der Gerechtshof Arnheim hat mit Beschluß vom 27. März 1986, beim Gerichtshof eingegangen am 21. Mai 1986, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung der Artikel 30, 34, 36 und 37 EWG-Vertrag und der Verordnungen Nr. 827/68 des Rates vom 28. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für bestimmte in Anhang II des Vertrages aufgeführte Erzeugnisse (ABl. L 151, S. 16) und Nr. 2777/75 des Rates vom 29. Oktober 1975 über die gemeinsame Marktorganisation für Geflügelfleisch (ABl. L 282, S. 77) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Frage stellt sich im Rahmen eines Strafverfahrens gegen die Nertsvoederfabriek Nederland BV, Gesellschaft des niederländischen Rechts, der vorgeworfen wird, von Januar 1984 bis zum 23. Oktober 1984 in Veenendaal unter Verstoß gegen Artikel 5 der Destructiewet (niederländisches Gesetz über die Vernichtung von Viehkadavern und Schlachtabfällen) vom 21. Februar 1957 (*Staatsblad* 1957/84, S. 155) ohne Genehmigung eine Einrichtung in Betrieb gehalten zu haben, die hauptsächlich dazu bestimmt gewesen sei, Abfälle tierischer Herkunft durch Verarbeitung zu nützlichen Erzeugnissen unschädlich zu machen, und in dieser Einrichtung (Destruktor; Zerkleinerungsanlage) Geflügelschlachtabfälle mittels eines Erhitzungsprozesses in einem Valorisator (Trockeneinrichtung) zu einem Endprodukt (bräunliches Pulver) verarbeitet zu haben, das zur Verarbeitung in Futtermitteln geeignet sei.

3 Da der Gerechtshof der Auffassung war, daß der Rechtsstreit eine Frage nach der Auslegung des Gemeinschaftsrechts aufwerfe, hat er beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

„Wenn man davon ausgeht,

— daß die gesetzlichen Vorschriften eines Mitgliedstaats unter Abfallzerkleinerung folgendes verstehen: Unschädlichmachung von Abfallmaterial durch Verarbeitung zu nützlichen Erzeugnissen in einem Destruktor (Zerkleinerungsanlage); unter Destruktor folgendes verstehen: Einrichtung, die ausschließlich oder hauptsächlich zur Unschädlichmachung untauglicher Stoffe tierischer Herkunft durch Verarbeitung zu nützlichen Erzeugnissen bestimmt ist; unter Abfallmaterial unter anderem folgendes verstehen: offensichtlich nicht für den menschlichen Verzehr geeignete Abfälle von Wild und Geflügel, die in Einrichtungen anfallen, in denen das Schlachten von Wild und Geflügel gewerbsmäßig betrieben wird, mit Ausnahme derjenigen Abfälle, die einer anderen nützlichen Verwendung zugeführt werden;

— daß bei der Schlachtung von Geflügel etwa 18 % des Geflügels als Schlachtabfall anfällt, wovon etwa ein Viertel einer anderen nützlichen Verwendung zugeführt werden kann;

— daß die gesetzlichen Vorschriften es verbieten, Abfallmaterial der Zerkleinerung zu entziehen;

— daß die gesetzlichen Vorschriften es verbieten, ohne Genehmigung einen Destruktor einzurichten, in Betrieb zu nehmen, in Betrieb zu halten, auszubauen oder umzubauen, und daß eine solche Genehmigung im Interesse einer zweckdienlichen Durchführung der Zerkleinerung erteilt werden kann;

— daß in dem betreffenden Mitgliedstaat vier Genehmigungen erteilt worden sind;

— daß der Inhaber einer Genehmigung verpflichtet wird, in dem ihm zugewiesenen Gebiet das gesamte Abfallmaterial kostenlos abzuholen und zu zerkleinern;

— daß das Zerkleinern von Geflügelschlachtabfällen — das eine einträgliche Tätigkeit darstellt — also den Inhabern einer Genehmigung vorbehalten ist;

— daß die gesetzlichen Vorschriften nach Auffassung der betroffenen Regierung ein Verbot der Ausfuhr von Abfallmaterial umfassen;

wie sind dann Artikel 30 und/oder Artikel 34 und/oder Artikel 36 und/oder Artikel 37 EWG-Vertrag und/oder die Verordnung (EWG) Nr. 827/68 des Rates vom 28. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für bestimmte in Anhang II des Vertrages aufgeführte Erzeugnisse und/oder die Verordnung (EWG) Nr. 2777/75 des Rates vom 29. Oktober 1975 über die gemeinsame Marktorganisation für Geflügelfleisch im Hinblick auf die Tatsache auszulegen, daß das Zerkleinern von Geflügelschlachtabfällen einzelnen Inhabern von Genehmigungen vorbehalten ist?"

4 Wegen des Sachverhalts, des Verfahrensablaufs und der gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes eingereichten schriftlichen Erklärungen wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt wird im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

5 Die Frage des vorlegenden Gerichts geht im wesentlichen dahin, ob eine innerstaatliche Regelung, die die Behandlung von Geflügelschlachtabfällen den Inhabern einer administrativen Zerkleinerungsgenehmigung vorbehält, diesen Genehmigungsinhabern das Unschädlichmachen des ganzen Abfallmaterials auferlegt und die Erzeuger von Schlachtabfällen verpflichtet, diese Abfälle nur an diese Genehmigungsinhaber gegen eine von ihnen gezahlte Vergütung zu veräußern, mit den Bestimmungen des EWG-Vertrags über mengenmäßige Einfuhr- und Ausfuhrbeschränkungen oder Maßnahmen gleicher Wirkung und mit denjenigen über innerstaatliche Handelsmonopole und/oder mit den Bestimmungen der Verordnungen über die für diese Schlachtabfälle geltenden gemeinsamen Marktorganisationen vereinbar ist.

6 Zunächst ist zu prüfen, welche der von dem vorlegenden Gericht genannten Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts auf die beschriebene Situation anwendbar sein können.

7 Was Artikel 37 EWG-Vertrag betrifft, so ist festzustellen, daß er im vorliegenden Fall nicht anwendbar ist. Die von dem vorlegenden Gericht beschriebene innerstaatliche Regelung stellt dadurch, daß sie den Betrieb einer Zerkleinerungsanlage von einer Genehmigung abhängig macht und vorschreibt, daß das Unschädlichmachen und die Verarbeitung von Abfallmaterial, zu dem Geflügelschlachtabfälle gehören, den Inhabern einer solchen Genehmigung, denen das ganze Abfallmaterial abgeliefert werden muß, vorbehalten sind, kein staatliches Handelsmonopol im Sinne von Artikel 37 dar. Dies ergibt sich bereits aus der unbestrittenen Tatsache,

daß nach der in Frage stehenden Regelung jeder Interessent, der die in der Regelung geforderten Voraussetzungen erfüllt und die sich daraus ergebenden Verpflichtungen anerkennt, die vorgeschriebene Genehmigung beantragen und erhalten kann.

8 Was die Verordnungen über die gemeinsamen Marktorganisationen angeht, so ist lediglich, ohne daß geklärt werden müßte, ob die Geflügelschlachtabfälle im vorliegenden Fall unter die gemeinsame Marktorganisation der Verordnung Nr. 827/68 oder unter die der Verordnung Nr. 2777/75 fallen, festzustellen, daß die einzigen Vorschriften, mit denen die fragliche Regelung in Berührung kommen könnte, die Bestimmungen des Artikels 4 der Verordnung Nr. 827/68 und des Artikels 11 der Verordnung Nr. 2777/75 sind, die sich darauf beschränken, im innergemeinschaftlichen Handel jede mengenmäßige Beschränkung oder Maßnahme gleicher Wirkung, vorbehaltlich der in diesen Verordnungen vorgesehenen Ausnahmen, zu untersagen.

9 Da diese Bestimmungen die in den Artikeln 30 und 34 EWG-Vertrag enthaltenen Verbote wiederholen, ist die von dem vorlegenden Gericht beschriebene Regelung allein unter dem Gesichtspunkt dieser Artikel zu beurteilen, die die Beseitigung der mengenmäßigen Ein- und Ausfuhrbeschränkungen sowie aller Maßnahmen gleicher Wirkung betreffen und die als Bestandteil der gemeinsamen Marktorganisationen angesehen werden.

10 Zu Artikel 30 ist festzustellen, daß in der beschriebenen Regelung kein Einfuhrverbot ersichtlich ist, so daß auf diese Bestimmung nicht weiter eingegangen zu werden braucht. Der angeführte Umstand, daß die Zerkleinerungsanlagen beim Ankauf von Geflügelschlachtabfällen nur Niedrigstpreise zahlen, kann diese Feststellung nicht beeinträchtigen, da es dabei nur um ein Verhalten von Unternehmen geht.

11 Artikel 34 ist insoweit anwendbar, als die innerstaatliche Regelung infolge der den Erzeugern auferlegten Verpflichtung, die Geflügelschlachtabfälle an die Gemeinde, in der sich ihr Betrieb befindet, zu veräußern, ein stillschweigendes Ausfuhrverbot enthält. Es ist also zu untersuchen, ob eine solche Handelsbeschränkung aufgrund des Artikels 36 EWG-Vertrag gerechtfertigt ist, auf den sich die niederländische Regierung beruft, indem sie geltend macht, die Regelung verfolge, wie sich im übrigen auch aus der Begründung des Gesetzes ergebe, gesundheitspolitische Ziele, da sie die Ausbreitung von Viehseuchen und jede Verschmutzung, die die Lebensqualität beeinträchtigen könnte, verhindern solle.

12 Solange auf Gemeinschaftsebene Bestimmungen fehlen, die die Harmonisierung aller Maßnahmen vorsehen, die erforderlich sind, um in bezug auf Geflügelschlachtabfälle, insbesondere für den menschlichen Verzehr ungeeignete Schlachtabfälle, den Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen und Tieren zu gewährleisten, und die gemeinschaftliche Verfahren zur Kontrolle ihrer Einhaltung regeln, können sich die Mitgliedstaaten auf Artikel 36 EWG-Vertrag berufen, um bestimmte Beschränkungen des innergemeinschaftlichen Handels mit Geflügelschlachtabfällen, insbesondere mit solchen, die für den menschlichen Verzehr ungeeignet sind, zu rechtfertigen. Die Schaffung einer gemeinsamen Marktorganisation bewirkt nämlich nicht für sich allein, daß die landwirtschaftlichen Erzeuger jeder nationalen Regelung entzogen sind, die andere Ziele als die gemeinsame Organisation verfolgt, auch wenn diese Regelung das Funktionieren des Marktes in diesem Sektor beeinflussen kann (siehe Urteil vom 1. April 1982 in den verbundenen Rechtssachen 141 bis 143/81, Holdijk u. a., Slg. 1982, 1299).

13 Eine nationale Regelung fällt jedoch nur unter die Ausnahme des Artikels 36, wenn die Gesundheit und das Leben von Menschen und Tieren nicht ebenso wirksam durch Maßnahmen geschützt werden können, die den innergemeinschaftlichen Handel weniger beschränken.

14 Unter diesem Gesichtspunkt und — erstens — in bezug auf die Verpflichtung, die Geflügelschlachtabfälle nur an die zugelassenen Zerkleinerungsbetriebe zu veräußern, unter Ausschluß aller anderen im nationalen Hoheitsgebiet tätigen Wirtschaftsteilnehmer, hat die niederländische Regierung überzeugend vorgetragen, daß diese Verpflichtung unerläßlich sei, um die Wirksamkeit der gesamten Regelung der Destructiewet zu erhalten, die mit allen im Interesse der Gesundheit und des Lebens von Menschen und Tieren erforderlichen Garantien erreichen müsse, daß das ganze Abfallmaterial abgeholt und unschädlich gemacht werde.

15 Unter diesen Umständen kommt es nicht darauf an, daß aus den Geflügelschlachtabfällen nach Verarbeitung ein Erzeugnis werden kann, das von den Zerkleinerungsbetrieben vermarktet werden und so die Rentabilität ihres Betriebs sichern kann. Wie nämlich der Gerichtshof in seinem Urteil vom 10. Juli 1984 in der Rechtssache 72/83 (Campus Oil Ltd./Minister für Industrie und Energie, Slg. 1984, 2727) anerkannt hat, wird die Anwendung von Artikel 36 nicht allein dadurch ausgeschlossen, daß eine innerstaatliche Regelung, die durch objektive, den Anforderungen der in Artikel 36 genannten Interessen genügende Umstände gerechtfertigt ist, die Erreichung auch anderer, wirtschaftlicher Ziele ermöglicht. Dies gilt erst recht, wenn das wirtschaftliche Ziel die Verwirklichung des gesundheitspolitischen Ziels ermöglichen soll.

16 Was — zweitens — das stillschweigende Ausfuhrverbot angeht, so ist zu sagen, daß es zur Verwirklichung des Ziels einer Regelung, die das Unschädlichmachen von Abfallmaterial mit allen erforderlichen gesundheitlichen Garantien sicherstellen soll, nicht notwendig erscheint, die Ausfuhr von Geflügelschlachtabfällen zu verbieten, wenn bei der Abholung und dem Transport im nationalen Hoheitsgebiet die in der Regelung aufgestellten gesundheitlichen Voraussetzungen beachtet werden.

17 Die Vorlagefrage des Gerechtshof Arnheim ist demgemäß dahin zu beantworten, daß die Verordnungen Nr. 827/68 und Nr. 2777/75 einer zum Schutze der Gesundheit und des Lebens von Menschen und Tieren erlassenen innerstaatlichen Regelung nicht entgegenstehen, die die Abholung und Verarbeitung des ganzen Abfallmaterials den Inhabern einer behördlichen Zerkleinerungsgenehmigung vorbehält und die den Erzeugern von Geflügelschlachtabfällen die Verpflichtung auferlegt, diese als Abfallmaterial nur an zugelassene Zerkleinerungsbetriebe zu veräußern. Soweit eine solche Regelung jedoch den innergemeinschaftlichen Handel beeinträchtigt, ist sie mit den Artikeln 30, 34 und 36 EWG-Vertrag nur vereinbar, wenn sie für die Einfuhr aus und die Ausfuhr nach anderen Mitgliedstaaten keine anderen Hindernisse errichtet als diejenigen, die aufgrund des Artikels 36 EWG-Vertrag gerechtfertigt sind, um die Einhaltung der gesundheitlichen Vorschriften, die die Abholung und den Transport von gesundheitsschädlichen Erzeugnissen regeln, im nationalen Hoheitsgebiet zu gewährleisten.

Kosten

18 Die Auslagen der Regierung des Königreichs der Niederlande und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des bei dem nationalen Gericht anhängigen Verfahrens. Die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

auf die ihm vom Gerechtshof Arnheim mit Beschluß vom 27. März 1986 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Die Verordnungen Nr. 827/68 des Rates vom 28. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für bestimmte in Anhang II des Vertrages aufgeführte Erzeugnisse und Nr. 2777/75 des Rates vom 29. Oktober 1975 über die gemeinsame Marktorganisation für Geflügelfleisch stehen einer zum Schutze der Gesundheit und des Lebens von Menschen und Tieren erlassenen innerstaatlichen Regelung nicht entgegen, die die Abholung und Verarbeitung des ganzen Abfallmaterials den Inhabern einer behördlichen Zerkleinerungsgenehmigung vorbehält und die den Erzeugern von Geflügelschlachtabfällen die Verpflichtung auferlegt, diese als Abfallmaterial nur an zugelassene Zerkleinerungsbetriebe zu veräußern. Soweit eine solche Regelung jedoch den innergemeinschaftlichen Handel beeinträchtigt, ist sie mit den Artikeln 30, 34 und 36 EWG-Vertrag nur vereinbar, wenn sie für die Einfuhr aus und die Ausfuhr nach anderen Mitgliedstaaten keine anderen Hindernisse errichtet als diejenigen, die aufgrund des Artikels 36 EWG-Vertrag gerechtfertigt sind, um die Einhaltung der gesundheitlichen Vorschriften, die die Abholung und den Transport von gesundheitsschädlichen Erzeugnissen regeln, im nationalen Hoheitsgebiet zu gewährleisten.

Galmot Schockweiler

Bosco Everling Joliet

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 6. Oktober 1987.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident der Fünften Kammer

Y. Galmot