SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN MISCHO

vom 5. Mai 1998 *

1. Ein „reinrassiges Zuchtrind" ist nach Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie 77/504/EWG [1] in der geänderten Fassung der Richtlinie 91/174/EWG [2]

„jedes Rind sowie jeder Büffel, dessen Eltern und Großeltern in einem Zuchtbuch derselben Rasse eingetragen oder vermerkt sind und das dort selbst entweder eingetragen ist oder vermerkt ist und eingetragen werden könnte".

2. Nach Artikel 2 zweiter Gedankenstrich der Richtlinie 77/504 in der geänderten Fassung der Richtlinie 94/28/EG [3] müssen die Mitgliedstaaten dafür sorgen, daß der innergemeinschaftliche Handel mit Samen, Eizellen und Embryonen von reinrassigen Zuchtrindern nicht aus tierzüchterischen Gründen verboten, beschränkt oder behindert wird.

3. Durch die Richtlinie 87/328/EWG [4], die gemäß Artikel 3 der vorgenannten Richtlinie erlassen wurde und deren Auslegung zusammen mit der Auslegung der Artikel 30 und 36 des Vertrages Gegenstand der vorliegenden Rechtssache ist, soll nach ihren Begründungserwägungen insbesondere vermieden werden, daß

„einzelstaatliche Bestimmungen über die Zulassung reinrassiger Zuchtrinder und ihre Samen zur Zucht den innergemeinschaftlichen Handel verbieten, beschränken oder behindern; dies gilt sowohl im Falle der natürlichen Deckung als auch der künstlichen Besamung".

4. Demgemäß bestimmt Artikel 2 dieser Richtlinie:

„(1) Ein Mitgliedstaat kann folgende Tätigkeiten nicht verbieten, beschränken oder behindern:

...

* Originalsprache: Französisch.

1 — Richtlinie des Rates vom 25. Juli 1977 über reinrassige Zuchtrinder (ABl. L 206, S. 8).

2 — Richtlinie des Rates vom 25. März 1991 über züchterische und genealogische Bedingungen für die Vermarktung reinrassiger Tiere und zur Änderung der Richtlinien 77/504/EWG und 90/425/EWG (ABl. L 85, S. 37).

3 — Richtlinie des Rates vom 23. Juni 1994 über die grundsätzlichen tierzüchterischen und genealogischen Bedingungen für die Einfuhr von Tieren, Sperma, Eizellen und Embryonen aus Drittländern und zur Änderung der Richtlinie 77/504/EWG über reinrassige Zuchtrinder (ABl. L 178, S. 66).

4 — Richtlinie des Rates vom 18. Juni 1987 über die Zulassung reinrassiger Zuchtrinder zur Zucht (ABl. L 167, S. 54).

— die Zulassung reinrassiger Bullen zur künstlichen Besamung in seinem Gebiet oder die Verwendung ihres Samens, wenn diese Bullen in einem Mitgliedstaat nach gemäß der Entscheidung 86/130/EWG [5] durchgeführten Prüfungen zur künstlichen Besamung zugelassen worden sind.

..."

5. Diese Entscheidung der Kommission vom 11. März 1986 bestimmt die Methoden der Leistungs- und Zuchtwertprüfung bei reinrassigen Zuchtrindern. Sie wurde durch die Entscheidung 94/515/EG [6] geändert.

6. Aus dem Vorabentscheidungsersuchen des Tingsrätt Helsingborg geht hervor, daß gegen Herrn Hagelgren, Herrn Nilsson und Frau Arrborn ein Strafverfahren wegen Verstoßes gegen das schwedische Gesetz über die Haustierkontrolle (Gesetz Nr. 342 von 1985 und Gesetz Nr. 1481 von 1993) eingeleitet wurde.

5 — ABl. L 101, S. 37.

6 — Entscheidung der Kommission vom 27. Juli 1994 (ABl. L 207, S. 30).

7. Demnach wird Herrn Hagelgren zur Last gelegt, am 30. März 1996 ohne Genehmigung Rindersamen an Herrn Nilsson verkauft zu haben. Letzterem wird vorgeworfen, er habe am selben Tag ohne Genehmigung vier ihm gehörende Kühe besamen lassen. Frau Arrborn hat sich zu verantworten, weil sie am selben Tag ohne Genehmigung die betreffende Besamung vorgenommen habe.

8. Die drei Genannten sind gleichzeitig wegen Verstoßes gegen das Tierschutzgesetz (Gesetz Nr. 534 von 1988) angeklagt. Es wird ihnen nämlich vorgeworfen, sie hätten am 30. März 1996 im gegenseitigen Einvernehmen vier Herrn Nilsson gehörende Kühe mit dem Samen von vier Bullen der „Rasse Belgisch Blau mit dem genetischen Defekt der Muskelhypertrophie" besamen lassen und somit gegen das Verbot einer Zucht verstoßen, die „Leiden für die Tiere mit sich bringen und deren natürliches Verhalten negativ beeinflussen kann".

9. Ferner ergibt sich aus den Akten, daß die Angeklagten den Tatbestand eingestanden, jedoch das Vorliegen einer Straftat bestritten haben. Ihres Erachtens verstößt das angewandte nationale Recht nämlich gegen das Gemeinschaftsrecht, und zwar sowohl bezüglich der erforderlichen Besamungsgenehmigung als auch hinsichtlich des Verbotes der Besamung mit Rindersamen der Rasse Belgisch Blau.

10. Das Erfordernis der Besamungsgenehmigung ergibt sich aus § 2 der Verordnung Nr. 343 von 1985 über die Haustierkontrolle und der Regelung Nr. 98 von 1994 über die künstliche Besamung von Rindern, die zum maßgeblichen Zeitpunkt in Kraft waren. Diese Genehmigung kann einen oder mehrere Besamungsvorgänge erfassen, wie etwa die Gewinnung, Behandlung und den Vertrieb des Samens sowie die eigentliche Besamung.

11. Der Genehmigungsantrag muß Aufschluß geben über die betreffenden Tierarten, die vorgesehenen Besamungsvorgänge, die Besamer, den verantwortlichen Tierarzt und dessen schriftliche Verpflichtung.

12. Die Regelung legt auch die gesundheitlichen Anforderungen und die Prüfungen für die Bullen fest, die zuzulassen und in einem Besamungszentrum zu halten sind, sie enthält jedoch keine Vorschrift für die Einfuhrkontrolle bei Tiersperma. Dessen Vertrieb unterliegt in Schweden einer Besamungsgenehmigung. Personen, die Samen erhalten, müssen den Vertreiber u. a. über den Befruchtungserfolg, die Häufigkeit schwieriger Abkalbungen, das Vorkommen von Erbkrankheiten und Mißbildungen informieren. Der Tierhalter kann seinen eigenen Viehbestand besamen, er muß aber ein Register führen.

13. § 29 der Verordnung Nr. 539 von 1988 über den Tierschutz verbietet eine Zucht, die Leiden für die Tiere mit sich bringen könnte. Die auf dieser Verordnung beruhende Regelung Nr. 129 des Zentralamts für Landwirtschaft von 1993 über die Tierhaltung in der Landwirtschaft verbietet die „Besamung von Färsen und Kühen und die Einbringung von Embryonen, wenn Schwierigkeiten bei der Abkalbung zu erwarten sind".

14. Ferner verbietet die Regelung Nr. 113 des Zentralamts für Landwirtschaft von 1995 über Tierschutzerfordernisse bei der Zuchttätigkeit die Verwendung von Zuchttieren, „die zum Tode führende Erbanlagen, Defekte oder andere Eigenschaften vererben, die Leiden für die Nachkommen mit sich bringen oder deren natürliches Verhalten negativ beeinflussen".

15. Dieses Verbot gilt auch für andere als die im Anhang der Regelung aufgeführten Eigenschaften, wenn sie Leiden oder ein unnatürliches Verhalten der Nachkommen mit sich bringen.

16. Nach § 3 Absatz 2 der Regelung Nr. 181 von 1995 dürfen außerdem keine Kühe

„bei der Zucht verwendet werden, bei denen aller Wahrscheinlichkeit nach Erbanlagen vorliegen, aufgrund deren sie zu häufigen Krankheiten, Abkalbungsschwierigkeiten oder der Gefahr des Todes beim Abkalben ausgesetzt sind.

Ein Zuchttier, das abstammungsmäßig unter die Absätze 1 und 2 fallende Erbanlagen oder vererbliche Defekte aufweisen kann, deren Fehlen sich jedoch durch Prüfungen nachweisen läßt, kann zur Zucht verwendet werden, sofern die betreffenden Prüfungen erfolgreich waren."

17. Das mit der vorgenannten Strafsache befaßte Tingsrätt Helsingborg hat dem Gerichtshof mit Beschluß vom 28. April 1997 folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Lassen Artikel 30 EG-Vertrag und die Richtlinie 87/328/EWG eine Prüfung der Genehmigung durch eine nationale Behörde für die Tätigkeit der Besamung mit Rindersamen, d. h. Gewinnung, Behandlung und Vertrieb von Samen sowie dessen Einbringung, wie oben dargestellt, zu?

2. Lassen Artikel 30 EG-Vertrag und die Richtlinie 87/328 es zu, daß ein Mitgliedstaat die Besamung und die Rinderzucht verbietet oder Bedingungen unterwirft,

   a) wenn ihre Ausrichtung nach Auffassung einer nationalen Behörde Leiden für die Tiere mit sich bringen oder das natürliche Verhalten der Tiere beeinflussen kann;

   b) wenn es um eine bestimmte Rasse geht, die nach Auffassung einer nationalen Behörde Träger genetischer Defekte ist?

3. a) Sind aufgrund der Auslegung der Begründungserwägungen der Richtlinie 87/328 nationale Ausnahmen von der Zulassung zur künstlichen Besamung in dem betreffenden Hoheitsgebiet für Tiere mit unerwünschten genetischen Eigenschaften zulässig, selbst wenn diese Ausnahmen ein Verbot in bezug auf Bullen bedeuten, die die Erfordernisse des Artikels 2 der Richtlinie erfüllen?

   b) Bei Bejahung der vorstehenden Frage: Kann die Definition der Begriffe „Verschlechterung der genetischen Eigenschaften" und „erbliche Belastungen" in die Zuständigkeit eines einzelnen Mitgliedstaats fallen?

Zur ersten Frage

18. Es geht im wesentlichen um die Frage, ob das Erfordernis der Genehmigung für die Tätigkeiten der Rinderbesamung mit Artikel 30 des Vertrages und der Richtlinie 87/328 vereinbar ist.

19. Die schwedische Regierung erklärt, das Genehmigungserfordernis könne ein Stadium oder mehrere Stadien der Samenbehandlung betreffen. Diese Stadien bestehen nach § 1 der Regelung Nr. 98 von 1994 über die Rinderbesamung in der Samengewinnung, der Behandlung und dem Vertrieb sowie dem Besamungsvorgang.

20. Wenn der Vertrieb und die eigentliche Besamung dem Genehmigungsgebot unterliegen, kann natürlich der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt werden, wie die Regierungen, die Erklärungen abgegeben haben, und die Kommission bemerken. Wie der Gerichtshof im Urteil Centre d'insémination de la Crespelle [7] und später in der Rechtssache Gervais u. a. [8] festgestellt hat, kann nämlich das Genehmigungsgebot praktisch eine Diskriminierung gegenüber eingeführtem Samen mit sich bringen, was in den Anwendungsbereich von Artikel 30 und gegebenenfalls von Artikel 36 des Vertrages fiele.

21. Wenn in Anwendung von Artikel 100 EWG-Vertrag Richtlinien der Gemeinschaft die Harmonisierung u. a. zur Gewährleistung des Schutzes der Gesundheit von Menschen und Tieren notwendige Maßnahmen vorsehen und gemeinschaftliche Verfahren zur Kontrolle ihrer Einhaltung regeln, ist jedoch nach ständiger Rechtsprechung [9] der Rückgriff auf Artikel 36 nicht mehr gerechtfertigt, wobei die entsprechenden Kontrollen und die Schutzmaßnahmen dann in dem durch die Harmonisierungsrichtlinie aufgezeigten Rahmen erfolgen müssen.

22. Es ist demnach näher festzustellen, inwieweit die genannte Richtlinie 87/328 die Möglichkeit für einen Mitgliedstaat berührt, eine Genehmigung für die verschiedenen von der schwedischen Regierung beschriebenen Besamungsstadien zu verlangen.

23. In der vierten Begründungserwägung der Richtlinie wird auf die Notwendigkeit hingewiesen, jegliche Verschlechterung der genetischen Eigenschaften zu vermeiden. In diesem Zusammenhang besagt die siebte Begründungserwägung, daß

„die Vorschrift, daß der Samen aus amtlich anerkannten Besamungszentren stammen muß, das Erreichen des gewünschten Ziels gewährleisten [kann]".

7 — Urteil vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-323/93 (Slg. 1994, I-5077).

8 — Urteil vom 7. Dezember 1995 in der Rechtssache C-17/94 (Slg. 1995, I-4353, Randnr. 38).

9 — Siehe z. B. die beiden vorgenannten Urteile.

24. Demgemäß bestimmt Artikel 4 der Richtlinie 87/328:

„Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, daß der für den innergemeinschaftlichen Handel bestimmte Samen nach Artikel 2 in einem amtlich anerkannten Zentrum für künstliche Besamung gewonnen, behandelt und aufbewahrt wird."

25. Das Erfordernis einer Genehmigung für die Gewinnung und Behandlung des Samens im Ursprungsland kann daher nicht als Verstoß gegen die Richtlinie angesehen werden.

26. Dagegen umfaßt der Rahmen der Richtlinie 87/328 sowie der Richtlinie 88/407/EWG des Rates vom 14. Juni 1988 zur Festlegung der tierseuchenrechtlichen Anforderungen an den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit gefrorenem Samen von Rindern und an dessen Ausfuhr [10] nach dem vorgenannten Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache Centre d'insémination de la Crespelle [11] nicht die Aufbewahrung oder Verwendung des Samens im Bestimmungsmitgliedstaat.

10 — ABl. L 194, S. 10.

11 — Randnrn. 34 und 35.

27. Wie der Gerichtshof festgestellt hat,

„[sind] die gesundheitlichen Bedingungen im innergemeinschaftlichen Handel mit Rindersamen, was das Bestimmungsland des Samens angeht, auf Gemeinschaftsebene noch nicht vollständig harmonisiert worden".

28. Der Gerichtshof hat im vorgenannten Urteil Gervais u. a. (Randnr. 32) folgendes ausgeführt:

„Sowohl aus dem Inhalt als auch aus der Zielsetzung der Richtlinien 77/504 und 87/328 ergibt sich nämlich, daß sie die Harmonisierung der Voraussetzungen für die Zulassung reinrassiger Zuchtrinder und ihres Samens zur Zucht bezwecken, um die aus tierzüchterischen Gründen bestehenden Beschränkungen des freien Handels mit Rindersamen zu beseitigen. Diese Richtlinien regeln jedoch weder die Bedingungen der Einbringung des Samens oder der Ausbildung der Besamungstechniker noch im übrigen die Ausstellung von Bescheinigungen oder Lizenzen für den Zugang zu den gesetzlich geregelten Tätigkeiten der Besamungstechniker."

29. Somit ist die insbesondere durch die genannten Richtlinien 77/504, 87/328 und 88/407 erzielte Harmonisierung nicht so weit gediehen, daß sie einen Bestimmungsmitgliedstaat daran hindern würde, eine

Genehmigung für den Vertrieb oder die Einbringung des Samens zu verlangen.

30. Diese vom nationalen Recht auferlegte Bedingung ist also anhand der Artikel 30 und 36 des Vertrages zu prüfen.

31. In diesem Zusammenhang führt die schwedische Regierung aus, daß das Erfordernis einer Genehmigung für die Besamung nicht unter Artikel 30 falle, da es eine Regelung des Spermahandels zwischen Mitgliedstaaten weder bezwecke noch bewirke.

32. Wie bereits dargelegt, kann das Genehmigungsgebot für den Vertrieb schon von sich aus den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen, wenn es für eingeführten Samen gilt. Dies betrifft auch die vorgeschriebene Genehmigung für den eigentlichen Besamungsvorgang, da es für einen Züchter kaum zweckmäßig wäre, Samen einzuführen, wenn ihm die Genehmigung verweigert wird, die Besamung mit dem betreffenden Samen vorzunehmen oder vornehmen zu lassen.

33. Dies trifft hier um so mehr zu, als aus den Akten hervorgeht, daß die Genehmigung für die Einfuhr in Schweden voraussetzt, daß dem Antragsteller die Besamungsgenehmigung erteilt wurde.

34. Die betreffende Maßnahme fällt demnach unter das Verbot von Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen nach Artikel 30 des Vertrages. Somit erhebt sich die Frage nach der Anwendbarkeit von Artikel 36 des Vertrages.

35. Die finnische Regierung erklärt in diesem Zusammenhang, daß der dort genannte „Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen und Tieren" das Erfordernis einer Genehmigung für den Vertrieb und die Einbringung des Samens reinrassiger Zuchtrinder rechtfertige.

36. Sie beruft sich hierbei auf das vorgenannte Urteil Centre d'insémination de la Crespelle, worin der Gerichtshof festgestellt hat, daß

„die Mitgliedstaaten sich ... mit Erfolg auf gesundheitliche Gründe berufen [können], wenn sie den freien Verkehr mit Rindersamen behindern, sofern die Beschränkungen des innergemeinschaftlichen Handelsverkehrs in einem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen".

37. Aus den Akten geht hervor, daß sich das Genehmigungsgebot nicht auf eingeführte Erzeugnisse beschränkt und diese anscheinend nicht mehr berührt als inländische Erzeugnisse.

38. Aufgrund der Erwägungen des Gerichtshofes in der Rechtssache Centre d'insémination de la Crespelle ist es jedoch Sache des nationalen Gerichts, zu entscheiden, ob die vorgeschriebene Genehmigung für den Vertrieb und die Einbringung des Wintersamens eine Handelsbeschränkung bewirkt, die nicht in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Ziel des Schutzes der öffentlichen Gesundheit steht.

39. Es bedarf indessen einer Klarstellung. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich nämlich eindeutig, daß die Mitgliedstaaten die in Rede stehende Genehmigung nur aus Gründen der öffentlichen Gesundheit verlangen können, die in Artikel 36 des Vertrages vorgesehen sind.

40. Ich teile daher die Auffassung der Kommission, daß die Genehmigungsbedingungen darauf abgestellt sein müssen, die berufliche Befähigung des Besamers zu gewährleisten. Sie dürfen nicht als Umweg dienen, um bestimmte Besamungen etwa unter dem Vorwand unerwünschter Eigenschaften des verwendeten Samens zu verbieten. Wie noch gezeigt wird, befände man sich nämlich damit nicht mehr im Bereich der öffentlichen Gesundheit im Sinne von Artikel 36, sondern auf einem Gebiet, das den Schutz der genetischen Eigenschaften betrifft und auf dem die Gemeinschaftsharmonisierung vervollständigt ist, so daß die Artikel 30 und 36 nicht zum Zuge kommen.

41. Die finnische Regierung bemerkt ferner zutreffend, die vorliegende Rechtssache betreffe das Recht, Dienste auf dem Gebiet der künstlichen Besamung anzubieten. Sie müsse daher a priori unter dem Gesichtspunkt der Vertragsregeln für den freien Dienstleistungsverkehr geprüft werden.

42. Die finnische Regierung führt indessen zu Recht aus, daß es hier um einen schwedischen Dienstleister gehe, der eine Dienstleistung in Schweden anbieten wolle. Somit liegen zweifellos alle Dienstleistungsaspekte in diesem Mitgliedstaat. Die Vertragsregeln für den freien Dienstleistungsverkehr sind daher nicht anwendbar, und das vorlegende Gericht bezieht sich hinsichtlich des Vertrages zu Recht allein auf die Regeln für den freien Warenverkehr.

43. Ich schlage Ihnen daher vor, die erste Frage des Tingsrätt Helsingborg wie folgt zu beantworten:

Artikel 30 des Vertrages und die Richtlinie 87/328/EWG stehen Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats nicht entgegen, die die Erteilung einer Genehmigung für die Behandlung, den Vertrieb und die Einbringung von Rindersamen aus einem anderen Mitgliedstaat vorschreiben, soweit diese Genehmigung nur sicherstellen soll, daß ihr Inhaber die erforderlichen Befähigungen für die beabsichtigte Tätigkeit besitzt.

Zur zweiten Frage

44. Diese Frage lautet bekanntlich wie folgt:

Lassen Artikel 30 EG-Vertrag und die Richtlinie 87/328 es zu, daß ein Mitgliedstaat die Besamung und die Rinderzucht verbietet oder Bedingungen unterwirft,

a) wenn ihre Ausrichtung nach Auffassung einer nationalen Behörde Leiden für die Tiere mit sich bringen oder das natürliche Verhalten der Tiere beeinflussen kann,

b) wenn es um eine bestimmte Rasse geht, die nach Auffassung einer nationalen Behörde Träger genetischer Defekte ist?

45. Die schwedische, die finnische und die norwegische Regierung erklären, die Harmonisierung durch die Richtlinien sei unvollständig. Ihres Erachtens regeln diese Richtlinien nämlich Fragen wie den Ursprung und die Güte des Samens reinrassiger Zuchtrinder oder auch die Verhütung von Tierseuchen.

46. Dagegen umfasse die Gemeinschaftsharmonisierung nicht alle aufgeworfenen Fragen im Zusammenhang mit dem Schutz des Lebens und der Gesundheit der Tiere. Die geltenden Gemeinschaftsregeln gewährleisteten insbesondere nicht den Schutz der Tiere bei der Rinderzucht, da sich diese Regeln nicht damit befaßten. Die Richtlinien regelten die Zucht nämlich nur unter dem Gesichtspunkt der Zeugung, jedoch nicht unter dem Blickwinkel der Gesundheit der Tiere. Somit könnte die in der Gemeinschaftsregelung vorgesehene Prüfung bei Zuchtrindern erfolgreich verlaufen sein; diese Rinder könnten aber trotzdem vererbliche Eigenschaften besitzen, die aus Gründen des Tierschutzes unerwünscht seien. Es gebe keine spezielle Gemeinschaftsregelung über die Bedingungen der Zulassung der Rinder zur Zucht, mit der vermieden werden solle, daß bei diesen Tieren gesundheitliche Störungen aufträten, die die Geburt, die Aufzucht und eine natürliche Lebensweise ohne erhebliche tierärztliche Eingriffe verhindern könnten.

47. Die genannten Regierungen gelangen daher zu dem Schluß, daß die nationalen Behörden somit die Maßnahmen treffen könnten, die sie zum Schutz des Lebens und der Gesundheit der Tiere für erforderlich hielten, da die Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene nicht alle Gesichtspunkte umfasse, die mit der Gesundheit der Tiere zusammenhingen.

48. Sollte die Auffassung vertreten werden, daß solche Maßnahmen in den Anwendungsbereich von Artikel 30 fielen, so seien sie,

führen die genannten Regierungen aus, nach Artikel 36 des Vertrages gerechtfertigt.

49. Es seien hier nämlich Maßnahmen erforderlich angesichts der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden tiergesundheitlichen Probleme der Rasse Belgisch Blau. Die Tiere dieser Rasse litten strukturell unter Störungen des Bewegungsapparates und des Verhaltens. Ihre inneren Organe, insbesondere Herz und Lunge, seien im Verhältnis zum Gewicht zu klein, woraus sich Streß und Infektionen ergäben. Zudem sei die Zucht schwierig und führe häufig zum Kaiserschnitt, was eine massive Zuhilfenahme von Antibiotika erforderlich mache.

50. Die schwedische Regierung erklärt indessen, daß durch die betreffenden nationalen Maßnahmen die Muskelhypertrophie bekämpft werden solle, und zwar ungeachtet des Tieres, das diesen Defekt aufweise. Das Verbot richte sich somit rechtlich und sachlich in keiner Weise gegen eingeführten Samen oder gegen irgendeine besondere Rasse. Es handele sich nicht um eine Diskriminierung im Sinne von Artikel 36 des Vertrages.

51. Die norwegische Regierung bemerkt ferner, selbst wenn man die Auffassung vertrete, daß die nationalen Vorschriften zum Schutz der Gesundheit der Tiere unter die Richtlinie 87/328 fielen, verstießen sie nicht gegen diese Richtlinie. Sie führt hierzu folgendes aus: „Nationale Regeln, die die Zucht unter dem Gesichtspunkt des Wohlbefindens der Tiere verbieten oder Bedingungen unterwerfen, können ein wichtiges Mittel sein, um bestimmte schädliche Entwicklungen bei der Zuchttätigkeit in Europa zu vermeiden. Es wäre bedauerlich, wenn die Zulassung einer bestimmten Rasse zur Zucht in einem Mitgliedstaat dazu führen würde, daß diese Zucht automatisch in allen anderen Mitgliedstaaten nur aus Gründen erlaubt ist, die mit dem freien Wettbewerb zusammenhängen."

52. Die belgische Regierung vertritt dagegen die Auffassung, daß durch die Richtlinien der Gemeinschaft eine Harmonisierung erreicht sei, die es den Behörden eines Mitgliedstaats nicht mehr ermögliche, die spezifische Eigenschaft einer Rasse einseitig als erbliche Belastung zu qualifizieren und unter diesem Vorwand die Besamung oder Zucht von Rindern dieser Rasse zu verbieten oder Bedingungen zu unterwerfen.

53. Im übrigen zeige die Erfahrung der belgischen Zucht mit zahlreichen Rindern der Rasse Belgisch Blau, daß die von den vorgenannten Regierungen aufgezeigten Probleme des Schutzes der Gesundheit der betreffenden Tiere in Wirklichkeit nicht bestünden.

54. Die Angeklagten des Ausgangsverfahrens machen ebenfalls geltend, daß die Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene vollständig sei und demgemäß die genannten Richtlinien die Anwendung der in Rede stehenden nationalen Vorschriften ausschlössen.

55. Die französische Regierung weist auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes hin, wonach die tierzüchterischen und genealogischen Bedingungen für den Handel mit reinrassigen Rindern vollständig harmonisiert seien. Somit könne das Vorhandensein eines Gens in einem Rindersamen, der nach den Gemeinschaftsnormen vertrieben werde, nicht als Rechtfertigung für ein Verbot der Einfuhr des Samens in einen Mitgliedstaat dienen. Letzterer könne nämlich ein Gen nicht allein anhand seiner Beurteilung als genetischen Defekt qualifizieren, ohne auf das Verfahren der Richtlinie 86/130 zurückzugreifen.

56. Da die Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene vollständig sei, könne sich ein Mitgliedstaat auch nicht auf die Bestimmungen des Artikels 36 des Vertrages berufen.

57. Nach Ansicht der Kommission kann die nationale Behörde des Einfuhrlandes angesichts der Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene nicht ihrerseits entscheiden, ob ein reinrassiges Rind eine genetische Eigenschaft oder einen genetischen Defekt aufweist. Um zu einer solchen Entscheidung zu gelangen, müßten ihres Erachtens nämlich die Verfahren der einschlägigen Richtlinien und Entscheidungen herangezogen werden.

58. Die Kommission bemerkt jedoch ferner, daß zwei Bereiche nicht harmonisiert seien. Es könne nämlich erforderlich sein, den Schutz der Tiere bei der Zuchtwertprüfung zu berücksichtigen. Die Tierschutzfrage erhebe sich auch in bestimmten Ausnahmefällen nach Maßgabe des Besamungsergebnisses.

59. Da das Gemeinschaftsrecht diese Situationen nicht regele, könnten die Mitgliedstaaten hierbei nationale Vorschriften anwenden. Die Artikel 30 und 36 seien dann anwendbar. Die Kommission vertritt schließlich die Auffassung, es obliege dem nationalen Gericht, zu entscheiden, ob die in Rede stehenden nationalen Maßnahmen die Anwendungsbedingungen des Artikels 36 erfüllten. Die nationale Behörde müßte insbesondere die Notwendigkeit dieser Maßnahmen und deren angemessenen Charakter im Vergleich zu dem damit angestrebten Ziel dartun.

Würdigung

60. Die Vorlagefrage bezieht sich in erster Linie auf den Gesundheitsschutz der Tiere und in zweiter Linie auf genetische Defekte. Es soll zunächst der zweite Aspekt geprüft werden. Er liegt eindeutig im Anwendungsbereich der vorgenannten Richtlinie 87/328.

61. Die Bekämpfung genetischer Defekte gehört nämlich zur genetischen Verbesserung des Rindviehbestands. Wie der Gerichtshof

in seiner vorgenannten Rechtsprechung festgestellt hat [12], ergibt sich indessen aus den Bestimmungen der Richtlinien 87/328 und 91/174, daß die züchterischen und genealogischen Voraussetzungen des Vertriebs von Samen reinrassiger Zuchtrinder auf Gemeinschaftsebene vollständig harmonisiert worden sind.

62. Wie die Kommission bemerkt, bezwekken die Richtlinien 87/328 und 77/504 die Harmonisierung des gesamten Handels mit reinrassigen Rindern und deren Samen. Es ergibt sich aus den Bestimmungen dieser Richtlinien [13], daß die Mitgliedstaaten weder den innergemeinschaftlichen Handel mit Samen und Embryonen reinrassiger Zuchtrinder noch die Zulassung des Samens reinrassiger Bullen zur künstlichen Besamung verbieten, beschränken oder behindern können.

63. Dieses Verbot beschränkender nationaler Maßnahmen gilt, wenn eine Reihe von Voraussetzungen vorliegt [14]. Letztere sollen gewährleisten, daß die innergemeinschaftliche Liberalisierung des Handels mit reinrassigen Zuchtrindern nur Tieren mit einem genügenden Zuchtwert zugute kommt, die keine genetischen Defekte aufweisen.

12 — Siehe z. B. das bereits genannte Urteil Centre d'insémination de la Crespelle (Randnr. 33).

13 — Artikel 2 der Richtlinie 77/504 und Artikel 2 der Richtlinie 87/328.

14 — Siehe die vorgenannten Richtlinien 77/504 und 87/328 sowie die vorgenannte Entscheidung 86/130 in der geänderten Fassung der Entscheidung 94/515.

64. Diese Voraussetzung gilt als erfüllt, wenn der Samen von einer in einem anderen Mitgliedstaat amtlich zugelassenen Stelle für künstliche Besamung stammt und die betreffenden Bullen zur künstlichen Besamung aufgrund von Prüfungen zugelassen sind, die nach der vorgenannten Entscheidung 86/130 durchgeführt wurden.

65. Wenn im übrigen ein Tier in einem Zuchtbuch vermerkt ist, kann ein anderer Mitgliedstaat nicht die Eintragung dieser Rasse in die Zuchtbücher der in seinem Hoheitsgebiet amtlich zugelassenen Zuchtorganisationen oder Züchtervereinigungen verweigern (Artikel 4 der Richtlinie 77/504).

66. Es ist jedoch eine besondere Regelung vorgesehen, wenn ein einzelnes Tier einen genetischen Defekt aufweist. Im Anhang der vorgenannten Entscheidung 94/515 heißt es nämlich wie folgt:

„Besondere Erbmerkmale und Erbfehler eines Tieres, wie sie von den amtlich zugelassenen Stellen für die Bestimmung dieser Merkmale im Einvernehmen mit den anerkannten Züchtervereinigungen und Zuchtorganisationen gemäß der Entscheidung 84/247/EWG der Kommission vom 27. April 1984 zur Festlegung der Kriterien für die Anerkennung von Züchtervereinigungen und Zuchtorganisationen, die Zuchtbücher über reinrassige Zuchtrinder halten oder einrichten, festgelegt wurden, *müssen veröffentlicht werden*" (Anhang der Entscheidung, III. Zuchtwertschätzung, 1. Grundsätze a. E.).

67. Dies dürfte normalerweise dazu führen, daß kein Rinderzüchter im Ursprungsland des Bullen oder in einem anderen Mitgliedstaat den Samen eines solchen Tieres für die künstliche Besamung verwenden möchte.

68. Dieses auf der Veröffentlichung der genetischen Defekte beruhende System setzt notwendigerweise voraus, daß die nationale Behörde des Einfuhrlandes des Bullen oder seines Samens nicht eine Bewertung an Stelle der amtlich bestellten Organe des Ausfuhrlandes vornehmen kann, indem sie ihrerseits entscheidet, daß ein einzelnes Rind oder gar eine ganze Rasse Träger eines genetischen Defekts ist.

69. Es ist schließlich darauf hinzuweisen, daß ein Mitgliedstaat, der die Eintragung einer bestimmten Rasse in die Zuchtbücher eines anderen Mitgliedstaats zu bemängeln hat, sich an die Kommission wenden und diese auffordern kann, von Artikel 6 der Richtlinie 77/504 Gebrauch zu machen, nachdem insbesondere gemäß dem Verfahren des Tierzuchtausschusses, auf den sich Artikel 8 dieser Richtlinie bezieht, folgendes festgelegt werden kann:

— die Methoden der Leistungsprüfung und der *Feststellung des Zuchtwertes* der Rinder;

— die Kriterien für die Eintragung in die Zuchtbücher.

70. Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie 87/328 sieht seinerseits vor, daß die Züchter bei etwaigen Streitigkeiten über die Zulassung von Bullen zur künstlichen Besamung das Gutachten eines Sachverständigen einholen können. Aufgrund des Gutachtens dieses Sachverständigen können *auf Antrag eines Mitgliedstaats* nach dem Verfahren des Artikels 8 der Richtlinie 77/504 entsprechende Maßnahmen getroffen werden.

71. Hat eine nationale Behörde Einwände bezüglich der genetischen Eigenschaften bestimmter Tiere, die gemäß den vorgenannten Richtlinien vermerkt wurden, so muß sie also auf die Verfahren zurückgreifen, die hierfür in den Richtlinien und Entscheidungen der Gemeinschaft vorgesehen sind. Sie kann nicht von sich aus entscheiden, daß die betreffenden Tiere genetische Defekte aufweisen, die nicht nach den vorgesehenen Verfahren festgestellt und veröffentlicht wurden.

72. Meines Erachtens ist demnach die Frage 2 b dahin zu beantworten, daß es die Richtlinien nicht zulassen, daß ein Mitgliedstaat die Rinderbesamung und Rinderzucht einer bestimmten Rasse, die nach Ansicht der Behörde dieses Mitgliedstaats als Träger genetischer Defekte anzusehen ist, verbietet oder Bedingungen unterwirft, wenn eine derartige Feststellung nicht von der Behörde des Ursprungslandes getroffen wird.

73. *Mit seiner Frage 2 a* möchte das nationale Gericht wissen, ob Artikel 30 des Vertrages und die Richtlinie 87/328 es zulassen, daß ein Mitgliedstaat Rinderbesamung und Rinderzucht verbietet oder Bedingungen unterwirft, wenn ihre Ausrichtung nach Auffassung einer nationalen Behörde Leiden für die Tiere mit sich bringen oder das natürliche Verhalten der Tiere beeinflussen kann.

74. Im Gegensatz zur Frage 2 b bezieht sich die Frage 2 a nicht auf „eine bestimmte Rasse", sondern auf „die Tiere". Es geht bei ihr also darum, ob die Tierzucht unabhängig von der Rasse, der die Tiere angehören, in einem anderen Mitgliedstaat verboten oder behindert werden kann, weil diese Zucht Leiden für die Tiere mit sich bringen oder deren natürliches Verhalten beeinträchtigen kann.

75. Diese Frage beruht wohl auf der im Verfahren vor dem Gerichtshof nicht bestrittenen Tatsache, daß es in Spanien, Frankreich und Italien noch andere amtlich anerkannte „reine Rassen" als die Rasse Belgisch Blau gibt, die die Erbanlage der Muskelhypertrophie aufweisen.

76. Im Grunde unterscheidet sich also die Frage 2 a nicht von der Frage 2 b, da auch bei den Leiden der Tiere und der Veränderung ihres natürlichen Verhaltens, auf die Bezug genommen wird, davon auszugehen ist, daß sie sich aus den genetischen Eigenschaften der betreffenden Tiere ergeben.

77. Ich schlage Ihnen daher vor, den Standpunkt zu vertreten, daß die Frage 2 a keine andere Antwort erfordert als die Frage 2 b.

78. Nur hilfsweise möchte ich noch folgendes ausführen:

79. Als der Rat die Richtlinien 77/504 und 87/328 erließ, hat er stillschweigend angenommen, daß die Zucht mit reinrassigen Rindern, wie er diese definiert hat, keine aus den genetischen Eigenschaften der Tiere resultierenden Probleme unter dem Gesichtspunkt ihrer Gesundheit und ihres Wohlbefindens mit sich bringen würde.

80. Seitdem erließ der Rat den Beschluß 92/583/EWG vom 14. Dezember 1992 über den Abschluß eines Protokolls zur Änderung des Europäischen Übereinkommens zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen [15].

81. In der (einzigen) Begründungserwägung dieses (in englischer und französischer Sprache dem vorgenannten Beschluß beigefügten) Protokolls wird erklärt, daß „il est souhaitable d'élargir explicitement le champ

15 — ABl. L 395, S. 21.

d'application de la convention à certains aspects des développements dans les méthodes d'élevage des animaux, en particulier en matière de biotechnologie".

82. Nach Artikel 1 des Protokolls sollen unter den Begriff Tiere im Sinne des Übereinkommens auch fallen „les animaux résultant de modifications génétiques ou de nouvelles combinaisons génétiques".

83. Gemäß Artikel 2 wird ein neuer Artikel 3 folgenden Inhalts in das Übereinkommen aufgenommen:

„L'élevage naturel ou artificiel, ou les procédures d'élevage qui causent ou sont susceptibles de causer des souffrances ou des dommages à tout animal en cause ne doivent pas être pratiqués; aucun animal ne doit être gardé à des fins d'élevage à moins que l'on puisse raisonnablement s'attendre, sur la base de son phénotype ou de son génotype, à ce que cet animal puisse être gardé sans qu'il puisse y avoir d'effets néfastes sur sa santé ou son bien-être."

84. Wichtig ist jedoch der Hinweis darauf, daß dieses Änderungsprotokoll noch nicht in Kraft getreten ist. Somit kann sich daraus weder eine rechtliche Verpflichtung der Gemeinschaft noch die Möglichkeit für einen Mitgliedstaat ergeben, sich auf die Bestimmungen des Protokolls zu berufen, um sich seinen Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht zu entziehen. Da die Gemeinschaft bisher nicht gebunden ist, hat sie noch keine Durchführungsbestimmungen zum Protokoll erlassen. Die Kommission hat dem Rat allerdings am 18. Mai 1992 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere [16] vorgelegt, der jedoch noch nicht angenommen wurde.

85. Zudem ist es sehr schwierig, aus dem Protokoll oder dem Richtlinienvorschlag der Kommission, der sich an das Protokoll anlehnt, präzise Folgen bezüglich der Rinderzucht mit Tieren abzuleiten, die von der Muskelhypertrophie betroffen sind.

86. Es sei hier beispielsweise nur das Problem von Eingriffen wie Kaiserschnitten erwähnt, das die schwedische Regierung betont. Ein Ständiger Ausschuß, der sich aus Vertretern der Parteien des Übereinkommens des Europarats zusammensetzt, kam nämlich in einem Erläuternden Bericht überein, daß die vorgenannte Bestimmung dahin auszulegen ist, „die Zuchtprogramme so zu gestalten, daß voraussichtliche Leiden oder Verletzungen der Tiere, wie etwa schwierige Abkalbungen oder dauerhafte Mißbildungen, vermieden werden. Der Ausschuß hat festgestellt, daß diese Bestimmung nicht einer Zucht entgegensteht, die geringfügige oder vorübergehende Leiden oder Verletzungen mit sich bringt (beispielsweise bei einer natürlichen Abkalbung oder einer Embryonenverpflanzung) oder Eingriffe wie Kaiserschnitte erfordert, die nicht zu dauerhaften Schäden führen können."

16 — ABl. C 156, S. 11.

87. Es steht somit keineswegs fest, daß die bestehenden Vorschriften auf dem Gebiet des Handels mit reinrassigen Zuchttieren Lücken aufgrund einer mangelnden Berücksichtigung berechtigter Erfordernisse bezüglich der Gesundheit und des Wohlbefindens der Tiere aufweisen, die den Schluß zuließen, daß die erzielte Harmonisierung unvollständig wäre.

88. Es ergibt sich aus dem vollständigen Charakter der Harmonisierung, daß kein Raum für einzelstaatliche Maßnahmen besteht, die unter die in Artikel 36 des Vertrages vorgesehenen Ausnahmen fallen.

89. Ist eine Regelung vollständig, so bedeutet dies jedoch natürlich nicht, daß sie unantastbar ist. Nichts hindert nämlich einen Mitgliedstaat, der eine Änderung der derzeitigen Rechtslage wünscht, daran, seine Argumente bei den zuständigen Organen geltend zu machen.

90. Die zweite Frage ist demnach zu verneinen.

Zur dritten Frage

91. Es geht hier zunächst um die Frage, ob aufgrund der Auslegung der Begründungserwägungen der Richtlinie 87/328 nationale Ausnahmen von der Zulassung zur künstlichen Besamung in dem betreffenden Hoheitsgebiet für Tiere mit unerwünschten genetischen Eigenschaften zulässig sind, selbst wenn diese Ausnahmen ein Verbot in bezug auf Bullen bedeuten, die die Erfordernisse des Artikels 2 der Richtlinie erfüllen.

92. Wie die Kommission zu Recht betont, stellen die Begründungserwägungen jedoch keine Rechtsvorschrift dar. Sie können daher nicht herangezogen werden, um von den Vorschriften abzuweichen, die die Richtlinie enthält. Die Aussage der Begründungserwägungen dient der Begründung des Inhalts der Vorschrift und kann zuweilen deren Auslegung erleichtern. Sie kann dagegen nicht der Begründung einer Ausnahme von einer ausdrücklichen Bestimmung der Richtlinie dienen.

93. Ich möchte trotzdem noch hinzufügen, daß ich kaum erkennen kann, worin der Widerspruch zwischen den Begründungserwägungen und Artikel 2 der Richtlinie liegen könnte.

94. Wie erinnerlich, besagt die vierte Begründungserwägung dieser Richtlinie, daß „jegliche Verschlechterung der genetischen

Eigenschaften vermieden werden [muß], insbesondere bei den männlichen Zuchttieren, bei denen der genetische Wert und das Fehlen erheblicher Belastungen gewährleistet sein müssen".

95. Das verfolgte Ziel kann, wie die siebte Begründungserwägung ausführt, dadurch erreicht werden, daß die Samen aus amtlich anerkannten Besamungszentren stammen müssen.

96. Nach Artikel 2 der Richtlinie kann daher ein Mitgliedstaat logischerweise die Zulassung reinrassiger Bullen zur künstlichen Besamung in seinem Gebiet oder die Verwendung ihres Samens nicht verbieten, beschränken oder behindern, wenn diese Bullen in einem (anderen) Mitgliedstaat nach gemäß der Entscheidung 86/130 durchgeführten Prüfungen zur künstlichen Besamung zugelassen worden sind.

97. Die gestellte Frage ist folglich zu verneinen.

98. Somit ist die Frage 3 b, die das vorlegende Gericht für den Fall einer Bejahung der Frage 3 a gestellt hat, nicht zu beantworten.

99. Es sei noch hinzugefügt, daß das in Rede stehende System, das durch die einschlägigen Richtlinien geschaffen wurde, offensichtlich auf dem Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens der Mitgliedstaaten beruht. Nach diesem Grundsatz haben allein die zuständigen Organe des Mitgliedstaats, in dem die männlichen Zuchttiere gezüchtet werden und deren Samen gewonnen wird, dafür zu sorgen, daß der Zuchtwert dieser Tiere gewährleistet ist und sie keine erblichen Belastungen aufweisen.

Ergebnis

100. Es wird vorgeschlagen, die Frage des Tingsrätt Helsingborg wie folgt zu beantworten:

Zur ersten Frage

Artikel 30 des Vertrages und die Richtlinie 87/328/EWG des Rates vom 18. Juni 1987 über die Zulassung reinrassiger Zuchtrinder zur Zucht stehen Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats nicht entgegen, die die Erteilung einer Genehmigung für die Behandlung, den Vertrieb und die Einbringung von Rindersamen aus einem

anderen Mitgliedstaat vorschreiben, soweit diese Genehmigung nur sicherstellen soll, daß ihr Inhaber die erforderlichen Qualifikationen für die beabsichtigte Tätigkeit besitzt.

Zur zweiten Frage

Die Richtlinien 77/504/EWG des Rates vom 25. Juli 1977 über reinrassige Zuchtrinder und 87/328 lassen keinen Raum für die Geltendmachung von Erwägungen des Schutzes des Lebens und der Gesundheit der Tiere durch einen Mitgliedstaat, um Besamung und Zucht von Rindern zu verbieten oder Bedingungen zu unterwerfen,

a) wenn ihre Ausrichtung nach Auffassung einer nationalen Behörde Leiden für die Tiere mit sich bringen oder das natürliche Verhalten der Tiere beeinflussen kann oder

b) wenn es um eine bestimmte Rasse geht, die nach Auffassung einer nationalen Behörde Träger genetischer Defekte ist.

Zur dritten Frage

Frage 3 a

Die Begründungserwägungen einer Richtlinie stellen keine Rechtsvorschrift dar und können daher keine Ausnahme von den Bestimmungen der Richtlinie begründen.

Frage 3 b

In Anbetracht der Antwort auf die Frage 3 a braucht die Frage 3 b nicht beantwortet zu werden.