SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache C-304/88 *

I — Die streitige nationale Regelung und das vorprozessuale Verfahren

A — *Die Einfuhren von lebenden Tieren*

1. Gemäß Artikel 2 der belgischen Ministerialverordnung vom 28. Juli 1971 über die Einfuhr, die Durchfuhr und die Ausfuhr von sowie den Handel zwischen den Beneluxstaaten mit lebenden Tieren und bestimmten Erzeugnissen tierischer und pflanzlicher Herkunft (*Belgisch Staatsblad* 1971, S. 13370) ist diese Verordnung insbesondere anwendbar:

— auf einhufige Haustiere,

— auf Schafe und auf Ziegen,

— auf Rinder,

— auf Geflügel, Eintagsküken und zu bebrütende Eier.

2. Artikel 3 Absatz 7 dieser Verordnung sieht vor, daß „die einzuführenden Tiere oder Erzeugnisse an der Außengrenze mit einer gültigen Einfuhrgenehmigung vorgeführt werden, wenn keine allgemeine Genehmigung vorgesehen ist, sowie mit einer gültigen Ursprungs- und Gesundheitsbescheinigung".

3. Schließlich sieht eine allgemeine Bestimmung hinsichtlich der verschiedenen betroffenen Tiere vor, daß „die endgültige Einfuhr von einer vorherigen Genehmigung abhängig ist, die vom Landwirtschaftsministerium oder in dessen Namen erteilt wird" (siehe Artikel 15 für die einhufigen Zucht-, Reit-, Sport- und Turniertiere, Artikel 20 für die Schlachtpferde, Artikel 23 für die lebenden Schafe und Ziegen, Artikel 36 für die Rinder und Artikel 64 für Geflügel).

4. Gemäß Artikel 5 der Ministerialverordnung vom 22. Juni 1965 über die Einfuhr, die Durchfuhr und die Ausfuhr von lebenden Tieren (*Belgisch Staatsblad* 1965, S. 10238) muß „die Identität der Rinder und Schweine sowie der zum Schlachten bestimmten Einhufer, die zur Viehseuchenkontrolle an der Grenze vorgeführt werden, im Ursprungsland mit einer angehefteten Ohrmarke mit einer Kennzahl festgelegt worden sein".

5. Gemäß Artikel 6 derselben Verordnung umfaßt „die Viehseuchenkontrolle die klinische Untersuchung der Tiere, die Überprüfung der Echtheit der Ursprungs- und Gesundheitsbescheinigungen und ihres Inhalts, gegebenenfalls einschließlich der Überprüfung der vom Landwirtschaftsministerium erteilten Einfuhrgenehmigung ..."

B — *Die Einfuhren von frischem Fleisch*

6. Durch Königliche Verordnung vom 16. Juni 1967 (*Belgisch Staatsblad* 1967, S. 8120) wurde die belgische Verordnung über die viehseuchenrechtliche Kontrolle bei

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

Haustieren durch die Einführung eines neuen Artikels 46a ergänzt, der folgendermaßen lautet:

„Vorbehaltlich der Bestimmungen der Königlichen Verordnung vom 12. März 1965 über die Einfuhr von Fleisch ist das Verbringen in das Land, selbst zur Durchfuhr, von frischem Fleisch von Rindern, Schafen, Ziegen, Schweinen, Einhufern und anderen eßbaren Tieren, sowohl gekühlt oder gefroren als auch nicht, und von getötetem Wild in allen Formen von einer besonderen, vom Landwirtschaftsminister oder von dem Beamten, der von ihm hierzu ermächtigt wird, erteilten Genehmigung abhängig."

C — *Das vorprozessuale Verfahren*

7. Die Kommission war der Auffassung, das Erfordernis einer vorherigen Einfuhrgenehmigung verstoße, was die Einfuhr von lebenden Tieren betreffe, gegen die Richtlinie 64/432/EWG des Rates vom 26. Juni 1964 zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Rindern und Schweinen (ABl. Nr. 121, S. 1977) sowie gegen Artikel 30 EWG-Vertrag und hinsichtlich der Einfuhr von frischem Fleisch gegen die Richtlinie 64/433/EWG des Rates vom 26. Juni 1964 zur Regelung gesundheitlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit frischem Fleisch (ABl. Nr. 121, S. 2012). Sie forderte daher die belgische Regierung mit Schreiben vom 13. Dezember 1985 gemäß Artikel 169 Absatz 1 EWG-Vertrag auf, sich binnen einer Frist von zwei Monaten ab Erhalt dieses Schreibens zu äußern.

8. Mit Schreiben vom 14. April 1986 teilte die belgische Regierung der Kommission mit, sie beabsichtige, die für die Einfuhr von lebenden Tieren vorgesehene vorherige Genehmigung aufrechtzuerhalten, da diese rechtmäßig sei, automatisch erteilt werde und den Handelsverkehr nicht beschränke, während hinsichtlich der für die Einfuhr von frischem Fleisch vorgesehenen Genehmigung eine Änderung der Königlichen Verordnung vom 16. Juni 1967 im Sinne der Wünsche der Kommission in Ausarbeitung sei.

9. Am 9. März 1987 richtete die Kommission gemäß Artikel 169 Absatz 1 EWG-Vertrag eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die belgische Regierung, in der sie diese aufforderte, innerhalb eines Monats nach Zustellung der Stellungnahme die erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Mit Schreiben vom 2. Juli 1987 erklärte sich die belgische Regierung zu dieser Stellungnahme und erhielt den in ihrem Schreiben vom 14. April 1986 vertretenen Standpunkt aufrecht.

10. Die Kommission hielt diese Antwort für nicht befriedigend und hat daher die vorliegende Vertragsverletzungsklage erhoben.

II — Schriftliches Verfahren und Anträge der Parteien

11. Die Klageschrift der Kommission ist am 18. Oktober 1988 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

12. Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß abgelaufen. Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

13. Die *Klägerin* beantragt,

— festzustellen, daß das Königreich Belgien gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 30 EWG-Vertrag und aus den Richtlinien 64/432 und 64/433 des Rates verstoßen hat, indem es die Einfuhr von lebenden Tieren und frischem Fleisch aus anderen Mitgliedstaaten von einer vorherigen, gegebenenfalls automatisch erteilten Einfuhrgenehmigung abhängig gemacht hat, und

— dem Königreich Belgien die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

14. Das *Königreich Belgien* beantragt,

— die Klage der Kommission, soweit sie die Rügen eines Verstoßes gegen Artikel 30 EWG-Vertrag und gegen die Richtlinie 64/432 betrifft, abzuweisen und

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

III — Vorbringen der Parteien

A — *Zur Einfuhr von Rindern und Schweinen*

15. Die *Kommission* macht geltend, das Erfordernis einer vorherigen Genehmigung für die Einfuhr von Rindern und Schweinen verstoße gegen die Richtlinie 64/432 des Rates.

16. Aus der siebten Begründungserwägung dieser Richtlinie ergebe sich klar, daß die Verantwortlichkeit für die Einhaltung der in der Richtlinie aufgestellten tierärztlichen und viehseuchenrechtlichen Erfordernisse dem Ausfuhrmitgliedstaat obliege, der diese Verantwortung nach Ausstellung der vorgesehenen Bescheinigung weiter trage, bis die Erzeugnisse ihren Bestimmungsort erreicht hätten. Dies habe der Gerichtshof in seinem Urteil vom 23. Januar 1977 in der Rechtssache 46/76 (Bauhuis, Slg. 1977, 5) ausdrücklich bestätigt.

17. Außerdem ergebe sich aus dem Urteil vom 15. Dezember 1976 in der Rechtssache 35/76 (Simmenthal, Slg. 1976, 1871), daß der Einfuhrmitgliedstaat sich, vorbehaltlich seiner Befugnisse aus der Schutzklausel des Artikels 9 der Richtlinie 64/432, auf eine Kontrolle der vom Ausfuhrmitgliedstaat erteilten Bescheinigung und auf eventuelle Stichproben beschränken müsse.

18. Die Kommission schließt hieraus, daß ein so vollständiges System die Einführung von Einfuhrgenehmigungen ausschließe, selbst wenn solche Genehmigungen automatisch erteilt würden. Die Vollständigkeit der durch die Richtlinie 64/432 verwirklichten Harmonisierung der Maßnahmen, die die Einfuhrmitgliedstaaten treffen könnten, werde im übrigen in dem genannten Urteil vom 15. Dezember 1976 (Simmenthal) anerkannt.

19. Die *belgische Regierung* verweist einleitend darauf, daß die in der Ministerialverordnung vom 28. Juli 1971 vorgesehene Einfuhrgenehmigung der in der Richtlinie 64/432 vorgesehenen Kontrolle keine viehseuchenrechtliche Kontrollmaßnahme oder eine den innergemeinschaftlichen Handel beschränkende Maßnahme hinzufüge, da ihre Ausstellung von keinerlei Kontrollförmlichkeiten abhängig sei. Im übrigen verpflichte Artikel 2 der Richtlinie 81/389/EWG des Rates die Mitgliedstaaten zu einer systematischen tierärztlichen Kontrolle an der Grenze, was die im internationalen Transport befindlichen Tiere betreffe; die Überprüfung der Frage, ob die erforderliche Genehmigung vorgelegt worden sei, erfolge gleichzeitig mit der in der Richtlinie 81/389 vorgesehenen Kontrolle und bringe somit keine zusätzliche Behinderung für den Handelsverkehr mit sich.

20. Mit der betreffenden Genehmigung werde ein zweifaches Ziel verfolgt. Erstens solle durch sie der Einführer davon unterrichtet werden, daß die Einfuhr nicht aus den in Artikel 9 der Richtlinie 64/432 genannten viehseuchenrechtlichen Gründen verboten sei. Zweitens stelle sie ein behördliches Informationsdokument dar, da sie es ermögliche, a) die Kontrollbehörde von der bevorstehenden Einfuhr zu unterrichten, b) die Tiere nach ihrer Einfuhr wiederaufzufinden, um sie bestimmten viehseuchenrechtlichen Maßnahmen zu unterwerfen, c) dem Einführer einige Informationen administrativen Charakters zu geben (zugelassene Grenzstelle, Namen des kontrollierenden Tierarztes, in der Richtlinie vorgesehene Bescheinigungen usw.) und ihn an bestimmte rechtliche Verpflichtungen nach nationalem Recht zu erinnern.

21. Hieraus folge, daß die geforderte Genehmigung es ermögliche, einen Ausgleich dafür zu bieten, daß in der Richtlinie 64/432 kein harmonisiertes Informationssystem vorgesehen sei. Die Notwendigkeit, ein solches System einzuführen, habe die Kommission in ihrem Dokument KOM(88) 383 endg. (Begründung, S. 5) anerkannt, das zwei Vorschläge für Verordnungen des Rates zur Regelung der viehseuchenrechtlichen Kontrollen im innergemeinschaftlichen Handel enthalte. Dieses Dokument zeige gleichzeitig, daß die Richtlinie 64/432 den innergemeinschaftlichen Handel mit lebenden Rindern und Schweinen nicht abschließend geregelt habe.

22. Die belgische Regierung macht ferner geltend, Artikel 7 der Richtlinie 64/432 sehe in Absatz 1 ausdrücklich bestimmte Ausnahmen vor, auf die die Bestimmungsländer zurückgreifen könnten, indem sie allgemeine oder auf bestimmte Fälle beschränkte Genehmigungen erteilten, was faktisch auf eine individuelle Genehmigung hinauslaufe.

23. Die *Kommission* bemerkt in ihrer Erwiderung, die Bezugnahme auf die Richtlinie 81/389 sei im in Frage stehenden Bereich ohne Bedeutung, da diese Richtlinie nicht die Ausstellung von vorherigen Genehmigungen für die Einfuhr von Tieren vorsehe.

24. Zu den mit der geforderten Genehmigung verfolgten Zielen führt sie folgendes aus: a) Es sei unnötig, den Einführer über sein Recht zur Einfuhr zu unterrichten, da er sich auf dieses Recht schon nach der Richtlinie berufen könne; b) wenn die belgischen Behörden dem Einführer bestimmte Informationen erteilen oder selbst solche sammeln wollten, könnten sie dies tun, ohne den Einführer zur Beantragung einer Genehmigung zu verpflichten.

25. Die *belgische Regierung* macht in ihrer Gegenerwiderung geltend, die Bezugnahme auf die Richtlinie 81/389 sei in dem in Frage stehenden Bereich einschlägig, da durch sie offenbar gemacht werden solle, daß die Überprüfung der erforderlichen Genehmigung keine Behinderung des Handelsverkehrs darstelle.

26. Sie wiederholt außerdem ihre Ansicht, daß die vorgesehene Genehmigung allein den Zweck habe, das Fehlen eines harmonisierten Informationssystems auszugleichen.

B — *Zur Einfuhr von anderen lebenden Tieren als Rindern und Schweinen*

27. Die *Kommission* macht geltend, hinsichtlich der Einfuhr von nicht unter die Richtlinie 64/432 fallenden lebenden Tieren, insbesondere von Schafen, Ziegen, Geflügel und einhufigen Haustieren, verstoße das Erfordernis einer vorherigen Einfuhrgenehmigung gegen Artikel 30. Die Tatsache, daß die betreffenden Genehmigungen automatisch erteilt würden, rechtfertige keinesfalls, daß sie vorgeschrieben seien, da sie

den innergemeinschaftlichen Handel potentiell behindern könnten.

28. Diese Maßnahme könne nicht nach Artikel 36 gerechtfertigt werden, da sie im Hinblick auf den zu erreichenden Zweck unverhältnismäßig sei. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes und insbesondere aus dem Urteil vom 8. Februar 1983 in der Rechtssache 124/81 (Kommission/Vereinigtes Königreich [„UHT"], Slg. 1983, 203) ergebe sich, daß ein Mitgliedstaat weniger beschränkende Maßnahmen als ein System vorheriger Einfuhrgenehmigungen ergreifen könne, um die Gesundheit und das Leben von Personen und Tieren zu schützen.

29. Die *belgische Regierung* macht geltend, die streitige Maßnahme werde nicht von Artikel 30 erfaßt, da sie den innergemeinschaftlichen Handel nicht beschränke.

30. Sie wiederholt, daß durch die erforderliche Genehmigung das Fehlen eines harmonisierten Informationssystems ausgeglichen werden solle, dessen Notwendigkeit von der Kommission sogar hinsichtlich der Erzeugnisse anerkannt worden sei, die nicht Gegenstand von Harmonisierungsmaßnahmen seien; dies ergebe sich aus dem genannten Dokument KOM(88) 383 endg.

C — *Zur Einfuhr von frischem Fleisch*

31. Die *Kommission* ist der Auffassung, daß das Erfordernis einer vorherigen Einfuhrgenehmigung bei der Einfuhr von frischem Fleisch von Rindern, Schweinen, Schafen, Ziegen und einhufigen Haustieren gegen die Richtlinie 64/433 des Rates verstößt. Sie verweist hierzu auf ihre Ausführungen zur Richtlinie 64/432 (oben in Punkt 16 bis 18) sowie auf das Urteil vom 6. Oktober 1983 in den verbundenen Rechtssachen 2/82, 3/82 und 4/82 (Delhaize, Slg. 1983, 2973).

32. Die *belgische Regierung* widerspricht diesem Standpunkt nicht und verweist darauf, daß Artikel 46a der Verordnung über die veterinärpolizeiliche Kontrolle bei Haustieren durch eine Bestimmung ergänzt werde, in der für den innergemeinschaftlichen Handel mit dem in Artikel 46a genannten frischen Fleisch das Erfordernis einer vorherigen Einfuhrgenehmigung abgeschafft werde.

C. N. Kakouris
Berichterstatter