SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

vom 24. Oktober 1996 *

1. Die in dieser Rechtssache zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen der Paul Daut GmbH & Co. KG (im folgenden: Daut GmbH) und dem Oberkreisdirektor des Kreises Gütersloh, der für die tierärztliche Kontrolle zuständigen deutschen Behörde, wegen Einfuhren frischen gefrorenen Separatorenfleischs aus Belgien.

2. Die Daut GmbH besitzt in Rheda-Wiedenbrück einen fleischverarbeitenden Betrieb, der über die nach der Gemeinschaftsregelung erforderliche Genehmigung verfügt. Der Oberkreisdirektor führte am 3. August 1993 eine Überprüfung dieses Betriebes durch, die zur Beschlagnahme von etwa zwei Tonnen gefrorenen Separatorenfleischs führte, das aus Belgien eingeführt worden war und nach einer Hitzebehandlung in den Verkehr gebracht werden sollte. Das Fleisch war genauer gesagt von der belgischen Firma Distriporc gekauft worden, einem für die Gewinnung von Separatorenfleisch zugelassenen Betrieb.

3. Der Oberkreisdirektor beschlagnahmte das fragliche Fleisch gemäß § 17 der deutschen Fleischhygiene-Verordnung [1], die die Einfuhr und Verbringung u. a. von Separatorenfleisch nach Deutschland kategorisch verbietet. Die deutschen Behörden leiteten ferner gegen Paul Daut, den gesetzlichen Vertreter der Daut GmbH, wegen dieses Verstoßes ein Ermittlungsverfahren ein, das zum Erlaß eines Strafbefehls und zur Festsetzung einer Geldstrafe in Höhe von 13 500 DM durch das Amtsgericht Rheda-Wiedenbrück führte. Die Daut GmbH erhob ihrerseits vor dem Verwaltungsgericht Klage auf Feststellung, daß die Einfuhr von gefrorenem Separatorenfleisch zur Hitzebehandlung und anschließenden Weiterverarbeitung zulässig ist, und beantragte den Erlaß einer entsprechenden einstweiligen Anordnung. Das Strafverfahren wurde mit Beschluß des Amtsgerichts Rheda-Wiedenbrück vom 26. Oktober 1994 bis zum Abschluß des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens ausgesetzt. Der Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung wurde zunächst vom Verwaltungsgericht Minden mit Beschluß vom 8. November 1994 abgelehnt; dagegen legte die Daut GmbH beim Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen Beschwerde ein, das es für erforderlich angesehen hat, dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Ist es mit den Artikeln 30 und 36 EG-Vertrag in Verbindung mit der Richtlinie

* Originalsprache: Spanisch.

1 — Verordnung über die hygienischen Anforderungen und amtlichen Untersuchungen beim Verkehr mit Fleisch vom 30. Oktober 1986 (BGBl. I S. 1678), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. April 1993 (BGBl. I S. 512, 552).

64/433/EWG des Rates über die gesundheitlichen Bedingungen und das Inverkehrbringen von frischem Fleisch (Frischfleisch-Richtlinie) in der Kodifizierung im Anhang zur Richtlinie 91/497/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 in der Fassung der Richtlinie 92/5/EWG des Rates vom 10. Februar 1992 und in Verbindung mit der Richtlinie 77/99/EWG zur Regelung gesundheitlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Fleischerzeugnissen (Fleischerzeugnis-Richtlinie) in der Fassung der Anlage zur Richtlinie 92/5/EWG vereinbar, wenn der Antragsgegner — gestützt auf § 17 Absatz 1 Nr. 2 der Verordnung über die hygienischen Anforderungen und amtlichen Untersuchungen beim Verkehr mit Fleisch (FlHV) vom 30. Oktober 1986, BGBl. I S. 1678, zuletzt geändert durch EWR-Ausführungsgesetz vom 27. April 1993, BGBl. I S. 512, 552 — die Verbringung *gefrorenen* Separatorenfleischs beanstandet gegenüber einem deutschen EG-zugelassenen Betrieb, der zu einer Hitzebehandlung im Sinne der Fleischerzeugnis-Richtlinie in der Lage ist und von einem belgischen EG-zugelassenen Betrieb gefrorenes Separatorenfleisch nach Bestimmung des belgischen EG-Veterinärs bezieht, um es einer Hitzebehandlung im Sinne der Fleischerzeugnis-Richtlinie zu unterziehen und weiterzuverarbeiten, und ist verneinendenfalls eine Abstimmung mit dem zuständigen deutschen Veterinäramt erforderlich und zwischen wem?

4. Vor der Prüfung des durch das deutsche Gericht aufgeworfenen Problems und der Beantwortung der von ihm vorgelegten Fragen werde ich die Gemeinschaftsregelung für den innergemeinschaftlichen Handel mit frischem Fleisch darstellen.

Rechtlicher Rahmen

5. Die Gemeinschaftsorgane haben die gesundheitlichen Mindestbedingungen für die Gewinnung und das Inverkehrbringen von frischem Fleisch in der gesamten Gemeinschaft aufgestellt, um die Volksgesundheit zu schützen. Die Harmonisierung der für die Gewinnung und den Verkauf von Fleisch geltenden Vorschriften war erforderlich, um den freien Handelsverkehr mit Fleischerzeugnissen innerhalb des Binnenmarkts — insbesondere nach dem Wegfall der tierärztlichen Kontrollen an den Grenzen der Mitgliedstaaten — sicherzustellen. Diese Gemeinschaftsregelung schreibt die Beachtung einheitlicher gesundheitlicher Bedingungen im innergemeinschaftlichen Handel mit Fleisch und Fleischerzeugnissen vor; sie trat an die Stelle der zuvor von den Mitgliedstaaten angewandten nationalen Rechtsvorschriften, um die technischen Hindernisse für den Handel mit diesen Erzeugnissen, die sich aus der Anwendung unterschiedlicher nationaler Gesundheitsvorschriften ergaben, zu verringern oder zu beseitigen.

6. Für den Handel mit Fleischerzeugnissen gelten hauptsächlich folgende Gemeinschaftsvorschriften: die Richtlinie 91/497/EWG zur Änderung und Kodifizierung der

Richtlinie 64/433/EWG [2], die für zum Verzehr bestimmtes frisches Fleisch von Haustieren der Gattungen Rinder, Schweine, Schafe und Ziegen sowie von als Haustiere gehaltenen Einhufern gilt, die Richtlinie 71/118/EWG [3] über den Handel mit Geflügelfleisch, die Richtlinie 91/495/EWG [4] über Kaninchenfleisch und Fleisch von Zuchtwild, die durch die Richtlinie 92/5/EWG [5] geänderte und aktualisierte Richtlinie 77/99/EWG, die sich auf die hygienischen Bedingungen für die Erzeugung, Lagerung und Beförderung von Fleischerzeugnissen bezieht, und die Richtlinie 94/65/EG [6], die für Hackfleisch/Faschiertes und Fleischzubereitungen gilt.

7. Eine Art von frischem Fleisch ist das sogenannte Separatorenfleisch. Dabei handelt es sich um kleine Fleischstücke, die den Knochen des Tieres nach der Zerlegung und der Entnahme des Fleisches noch anhaften und die, nachdem sie maschinell von den Knochen abgetrennt wurden, zum menschlichen Verzehr dienen. Das Separatorenfleisch ist eine Art von frischem Fleisch, die wegen der Größe ihrer der Luft und somit kontaminierenden Stoffen ausgesetzten Oberfläche leicht verderblich ist. Aus diesem Grund müssen strenge gesundheitliche Vorschriften eingehalten werden, damit der Verzehr dieses frischen Fleisches nicht die Gesundheit der Verbraucher beeinträchtigt.

8. In bezug auf frisches Separatorenfleisch von Haustieren der Gattungen Rinder, Schweine, Schafe und Ziegen sowie von als Haustiere gehaltenen Einhufern haben die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 64/433 dafür zu sorgen, daß

„c) Separatorenfleisch einer Hitzebehandlung gemäß der Richtlinie 77/99/EWG unterzogen wird;

...

g) die unter den vorstehenden Buchstaben genannten Behandlungen im Herkunftsbetrieb oder in einem vom amtlichen Tierarzt bestimmten sonstigen Betrieb erfolgen".

2 — Richtlinie 91/497/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 zur Änderung und Kodifizierung der Richtlinie 64/433/EWG zur Regelung gesundheitlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit frischem Fleisch zwecks Ausdehnung ihrer Bestimmungen auf die Gewinnung und das Inverkehrbringen von frischem Fleisch (ABl. L 268, S. 69).

3 — Richtlinie 71/118/EWG des Rates vom 15. Februar 1971 zur Regelung gesundheitlicher Fragen beim Handelsverkehr mit frischem Geflügelfleisch (ABl. L 55, S. 33).

4 — Richtlinie 91/495/EWG des Rates vom 27. November 1990 zur Regelung der gesundheitlichen und tierseuchenrechtlichen Fragen bei der Herstellung und Vermarktung von Kaninchenfleisch und Fleisch von Zuchtwild (ABl. 1991, L 268, S. 41).

5 — Richtlinie 92/5/EWG des Rates vom 10. Februar 1992 zur Änderung und Aktualisierung der Richtlinie 77/99/EWG zur Regelung gesundheitlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Fleischerzeugnissen sowie zur Änderung der Richtlinie 64/433/EWG (ABl. L 57, S. 1).

6 — Richtlinie 94/65/EG des Rates vom 14. Dezember 1994 zur Festlegung von Vorschriften für die Herstellung und das Inverkehrbringen von Hackfleisch/Faschiertem und Fleischzubereitungen (ABl. L 368, S. 10).

9. In bezug auf frisches Separatorenfleisch von Geflügel, Kaninchen oder Zuchtwild ist in Artikel 5 Absatz 3 der Richtlinie 71/118 und in Artikel 6 Absatz 4 der Richtlinie 91/495 in der Fassung des Artikels 17 der Richtlinie 94/65 übereinstimmend folgendes vorgesehen:

„Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, daß Separatorenfleisch nur in den Handel gebracht werden darf, wenn es zuvor in dem Betrieb, aus dem das Fleisch stammt, oder einem anderen von der zuständigen Behörde bestimmten Betrieb gemäß der Richtlinie 77/99/EWG wärmebehandelt worden ist."

10. Das Erfordernis der Hitzebehandlung, die wegen der großen Verderblichkeit des Separatorenfleischs unabdingbar ist, besteht bei der Vermarktung jeder Art von frischem Fleisch. Daher setzt der innergemeinschaftliche Handel mit Separatorenfleisch von Geflügel, Kaninchen und Zuchtwild eine vorherige Wärmebehandlung voraus. Bei Fleisch von Rindern, Schweinen, Schafen und Ziegen sowie von als Haustiere gehaltenen Einhufern steht die Richtlinie 64/433 dem innergemeinschaftlichen Inverkehrbringen von Separatorenfleisch vor seiner Hitzebehandlung nicht ausdrücklich entgegen.

11. Die durch die genannte Richtlinie 92/5 geänderte und aktualisierte Richtlinie 77/99/EWG sieht die Möglichkeit einer solchen Behandlung in Artikel 4 mit folgenden Worten vor:

„Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, daß zusätzlich zu den allgemeinen Anforderungen gemäß Artikel 3

1. die Fleischerzeugnisse folgenden Bedingungen entsprechen:

a) Sie sind bei ihrer Herstellung erhitzt, gepökelt, mariniert oder getrocknet worden".

12. Folglich gibt es noch keine allgemeine Gemeinschaftsregelung zur Harmonisierung der gesundheitlichen Bedingungen für die Gewinnung und das Inverkehrbringen von Separatorenfleisch, obwohl ihr Erlaß in

Artikel 21 der Richtlinie 94/65 ausdrücklich vorgesehen ist; dieser lautet:

„Der Rat legt auf Vorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit vor dem 1. Januar 1996 die Hygienevorschriften

...

b) für die Gewinnung und Verwendung von Separatorenfleisch

fest."

13. Diese materiellen Gemeinschaftsvorschriften über den Handel mit frischem Fleisch werden in bezug auf das Verfahren durch die Richtlinie 89/608/EWG [7] vervollständigt, die es den zuständigen Veterinärbehörden in den verschiedenen Mitgliedstaaten ermöglicht, sich gegenseitig zu unterstützen, um eine sachdienlichere Anwendung der tierärztlichen Vorschriften zu gewährleisten.

7 — Richtlinie 89/608/EWG des Rates vom 21. November 1989 betreffend die gegenseitige Unterstützung der Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission, um die ordnungsgemäße Anwendung der tierärztlichen und tierzuchtrechtlichen Vorschriften zu gewährleisten (ABl. L 351, S. 34).

Die erste Vorlagefrage

14. Mit seiner ersten Vorlagefrage möchte das deutsche Gericht wissen, ob das den deutschen Rechtsvorschriften zu entnehmende völlige Verbot der Einfuhr von gefrorenem Separatorenfleisch mit den Bestimmungen der Richtlinie 64/433 und, wenn ja, mit den Artikeln 30 und 36 EG-Vertrag vereinbar ist.

Die Auslegung der Richtlinie 64/433

15. In bezug auf Haustiere der Gattungen Rinder, Schweine, Schafe und Ziegen sowie auf als Haustiere gehaltene Einhufer wird in Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben c und g der Richtlinie 64/433 festgelegt, daß Separatorenfleisch einer Hitzebehandlung gemäß der Richtlinie 77/99 zu unterziehen ist, die im Herkunftsbetrieb oder in einem vom amtlichen Tierarzt bestimmten sonstigen Betrieb zu erfolgen hat. Nach diesen Vorschriften muß vor dem Verzehr dieser Art von Fleisch stets eine Hitzebehandlung erfolgen, die zum Schutz der Gesundheit der Verbraucher dient. Diese Behandlung kann in dem Betrieb vorgenommen werden, in dem auch die maschinelle Abtrennung des Fleisches stattfindet, oder in „einem vom amtlichen Tierarzt bestimmten sonstigen Betrieb". Im letztgenannten Fall ist vor der Hitzebehandlung des Separatorenfleischs der Handel mit ihm, nicht aber sein Verzehr möglich.

16. Um die Frage des deutschen Gerichts beantworten zu können, muß geklärt werden, ob sich der amtliche Tierarzt, wenn er mit der Durchführung der Hitzebehandlung einen anderen Schlachtbetrieb betraut als den, der die maschinelle Abtrennung des Fleisches vorgenommen hat, auf die Betriebe im Herkunftsland beschränken muß oder ob sich dieser „sonstige Betrieb" in jedem Mitgliedstaat befinden kann.

17. Die deutsche Regierung spricht sich für eine enge Auslegung der Richtlinie 64/433 aus und vertritt die Ansicht, der vom amtlichen Tierarzt bestimmte Betrieb müsse sich immer im Herkunftsmitgliedstaat befinden, in dem die maschinelle Abtrennung des Fleisches vorgenommen werde. Der Versand von Fleisch von einem Mitgliedstaat in einen anderen setze nach der Richtlinie 77/99 eine Untersuchung durch einen amtlichen Tierarzt des Herkunftsstaats zur Bescheinigung seiner Genußtauglichkeit voraus. Das Separatorenfleisch erwerbe die entsprechenden gesundheitlichen Bedingungen erst nach der Durchführung einer Hitzebehandlung, die logischerweise immer im Herkunftsstaat stattfinden müsse. Das bloße Einfrieren verleihe dem Separatorenfleisch nicht die für den innergemeinschaftlichen Handel erforderliche Genußtauglichkeit. Diese Auslegung werde durch Artikel 17 der Richtlinie 94/65 bestätigt, der den Handel mit Separatorenfleisch von Geflügel, Kaninchen oder Zuchtwild vor seiner Wärmebehandlung verbiete.

18. Meiner Ansicht nach kann dieser engen Auslegung der Richtlinie 64/433 nicht gefolgt werden. Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe g der Richtlinie 64/433 verlangt, wie die Kommission in ihren Erklärungen ausgeführt hat, eine zeitliche und örtliche Nähe zwischen der maschinellen Abtrennung des Fleisches und seiner Hitzebehandlung. Deshalb sieht er vor, daß beide Vorgänge möglichst im gleichen Betrieb stattfinden sollen, und erlaubt andernfalls dem amtlichen Tierarzt, einen anderen Betrieb zu bestimmen, in dem das Separatorenfleisch der Hitzebehandlung unterzogen wird. Im letztgenannten Fall soll durch das Erfordernis der örtlichen Nähe den durch den Transport dieser Art von Fleisch, das sehr leicht verderblich ist, möglicherweise entstehenden gesundheitlichen Gefahren entgegengewirkt werden.

19. Wenn von dieser zweiten Alternative Gebrauch gemacht wird, ist der amtliche Tierarzt nicht verpflichtet, als Ort der Durchführung der Hitzebehandlung einen im Herkunftsmitgliedstaat des Fleisches befindlichen Schlachtbetrieb zu bestimmen. In Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe g der Richtlinie 64/433 wird von einem „sonstigen Betrieb" gesprochen, der sich somit sowohl im Herkunfts-als auch im Bestimmungsmitgliedstaat des Fleisches befinden kann. Bei der Wahl des für die Hitzebehandlung des Separatorenfleischs geeignetsten Betriebes muß sich der amtliche Tierarzt von dem Ziel leiten lassen, jede gesundheitliche Gefahr durch den Transport auszuschließen. Bei diesem Kriterium ist es möglich, daß ein in einem anderen Mitgliedstaat — normalerweise in Grenznähe — befindlicher Schlachtbetrieb die gesundheitlichen Anforderungen an die Hitzebehandlung dieser Fleischart besser erfüllen kann als sonstige Betriebe im

Herkunftsstaat des Fleisches, die unter Umständen viel weiter entfernt sind.

20. Diese Auslegung der Richtlinie 64/433 erlaubt den innergemeinschaftlichen Handel und Verkehr bei Separatorenfleisch vor seiner Hitzebehandlung und stellt somit die dem Grundsatz des freien Warenverkehrs, der nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes zu den tragenden Grundsätzen des Gemeinsamen Marktes gehört [8], am besten entsprechende Auslegung dar.

Auch der Schutz der Volksgesundheit bleibt hinreichend gesichert, da der amtliche Tierarzt des Herkunftsstaats des Separatorenfleischs die Möglichkeit hat, die Durchführung der Hitzebehandlung in einem Betrieb eines anderen Mitgliedstaats je nach den Umständen des Einzelfalls zu erlauben oder zu untersagen. In diesem Zusammenhang gestattet die in der Richtlinie 89/608 geregelte Zusammenarbeit zwischen den tierärztlichen Behörden der Mitgliedstaaten eine angemessene Beachtung der gesundheitlichen Besonderheiten von Separatorenfleisch, das aufgrund der Entscheidung des amtlichen Tierarztes des Herkunftsstaats zur Hitzebehandlung in einen anderen Mitgliedstaat geschickt wird.

21. Der von mir vorgeschlagenen Auslegung der Richtlinie 64/433 steht Artikel 17 der Richtlinie 94/65, der den Handel mit Separatorenfleisch von Geflügel, Kaninchen und Zuchtwild vor seiner Wärmebehandlung verbietet, nicht entgegen. In diesem Fall muß die Wärmebehandlung stets in Betrieben des Herkunftslandes erfolgen, da ein innergemeinschaftlicher Handel nicht möglich ist, bevor sie vorgenommen wurde. Dieses Verbot ist nach Angaben der Kommission mit der besonderen Anfälligkeit dieser Fleischarten zu erklären, die damit zusammenhängt, daß die Nahrung von Geflügel, Kaninchen und Zuchtwild schwer zu kontrollieren ist. Das Separatorenfleisch von Haustieren der Gattungen Rinder, Schweine, Schafe und Ziegen sowie von als Haustieren gehaltenen Einhufern ist weniger verderblich als das von Geflügel, Kaninchen und Zuchtwild, und deshalb ist der innergemeinschaftliche Handel vor der Hitzebehandlung, die seinem Verzehr vorausgehen muß, zulässig.

22. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen bin ich der Ansicht, daß die Richtlinie 64/433 einem Mitgliedstaat nicht gestattet, ein völliges Einfuhrverbot für Separatorenfleisch aus einem anderen Mitgliedstaat zu verhängen, das zur Hitzebehandlung und anschließenden Vermarktung in sein Hoheitsgebiet verbracht wird. Folglich sind die deutschen Rechtsvorschriften, die ein solches Verbot aufstellen, mit der durch die Richtlinie 91/497 geänderten und kodifizierten Richtlinie 64/433 unvereinbar, deren Anwendung die nationalen Gerichte nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes zur Möglichkeit einzelner, sich auf die Richtlinien zu berufen [9], sicherzustellen haben.

8 — Urteil vom 19. März 1991 in der Rechtssache C-205/89 (Kommission/Griechenland, Slg. 1991, I-1361, Randnr. 9).

9 — Vgl. u. a. Urteile vom 19. Januar 1982 in der Rechtssache 8/81 (Becker, Slg. 1982, 53), vom 26. Februar 1986 in der Rechtssache 152/84 (Marshall, Slg. 1986, 723), vom 14. Juli 1994 in der Rechtssache C-91/92 (Faccini Dori, Slg. 1994, I-3325) und vom 6. Juli 1995 in der Rechtssache C-62/93 (BP Soupergaz, Slg. 1995, I-1883).

Hilfsweise Antwort: Vereinbarkeit der Richtlinie 64/433 mit den Artikeln 30 und 36 des Vertrages

23. Bei der von mir vorgeschlagenen Auslegung von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe g der Richtlinie 64/433 stellt sich die Frage der Unvereinbarkeit des von den deutschen Behörden aufgestellten Verbots der Einfuhr von Separatorenfleisch mit den Artikeln 30 und 36 des Vertrages nicht.

Auf diese Frage braucht nur für den Fall eingegangen zu werden, daß die Hitzebehandlung nach Ansicht des Gerichtshofes stets in einem Betrieb des Herkunftslandes des Fleisches erfolgen muß und daß die Richtlinie 64/433 folglich den innergemeinschaftlichen Handel mit nicht hitzebehandeltem Separatorenfleisch verbietet. In diesem Fall, auf den ich kurz eingehen werde, würden die deutschen Rechtsvorschriften eine angemessene Umsetzung der Richtlinie 64/433 darstellen, und es wäre zu prüfen, ob diese Gemeinschaftsregelung mit den Artikeln 30 und 36 des Vertrages vereinbar ist.

24. Artikel 30 des Vertrages verbietet mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung. Das in dieser Vorschrift enthaltene Verbot betrifft sowohl von den Mitgliedstaaten geschaffene als auch durch die Anwendung von Gemeinschaftsvorschriften entstehende Hindernisse für den freien Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft [10]. Wie der Gerichtshof wiederholt entschieden hat, „gilt das Verbot von mengenmäßigen Beschränkungen sowie von Maßnahmen gleicher Wirkung nicht nur für nationale Maßnahmen, sondern auch für Maßnahmen der Gemeinschaftsorgane“ [11].

25. Das Verbot der Einfuhr von nicht hitzebehandeltem Separatorenfleisch stellt eine nach Artikel 30 des Vertrages untersagte mengenmäßige Einfuhrbeschränkung dar. Darüber hinaus handelt es sich um das schwerwiegendste Hindernis für den innergemeinschaftlichen Handel, da es ihn völlig unterbindet.

26. Dieses Einfuhrverbot ist formal diskriminierend, da es nur das aus anderen Mitgliedstaaten stammende Separatorenfleisch betrifft. Daher kann diese Beschränkung nur aus den in Artikel 36 des Vertrages genannten Gründen gerechtfertigt werden und nicht mit den zwingenden Erfordernissen, die der Gerichtshof in der durch das Urteil Cassis de Dijon eingeleiteten Rechtsprechung entwickelt hat [12].

10 — Vgl. u. a. M. López Escudero, *Los obstáculos técnicos al comercio en la Comunidad Económica Europea*, Granada 1991, S. 241-247, und P. Oliver, „La législation communautaire et sa conformité avec la libre circulation des marchandises“, *Cahiers de droit européen* 1979, Nr. 2, S. 245.

11 — Urteil vom 9. August 1994 in der Rechtssache C-51/93 (Meyhui, Slg. 1994, I-3879, Randnr. 11) sowie Urteile vom 17. Mai 1984 in der Rechtssache 15/83 (Denkavit Nederland, Slg. 1984, 2171) und vom 29. Februar 1984 in der Rechtssache 37/83 (Rewe-Zentrale, Slg. 1984, 1229).

12 — Urteil vom 20. Februar 1979 in der Rechtssache 120/78 (Rewe, „Cassis de Dijon“, Slg. 1979, 649) sowie Urteile vom 17. Juni 1981 in der Rechtssache 113/80 (Kommission/Irland, Slg. 1981, 1625), vom 11. Oktober 1990 in der Rechtssache C-196/89 (Nespoli und Crippa, Slg. 1990, I-3647) und vom 25. Juli 1991 in den Rechtssachen C-1/90 und C-176/90 (Aragonesa de Publicidad Exterior und Publivía, Slg. 1991, I-4151).

27. In der vorliegenden Rechtssache wird als Rechtfertigung für das Verbot der Einfuhr von nicht hitzebehandeltem Separatorenfleisch der in Artikel 36 erwähnte Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen herangezogen. Sicher, der Transport dieser Art von Fleisch vor seiner Hitzebehandlung birgt wegen seiner Verderblichkeit gesundheitliche Gefahren, und der Schutz der Volksgesundheit steht im Interesse der Allgemeinheit und darf durch den freien Verkehr dieser Art von Fleisch innerhalb der Gemeinschaft nicht beeinträchtigt werden.

Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes [13] muß jedoch geprüft werden, ob das Einfuhrverbot das einzige Mittel ist, mit dem den genannten gesundheitlichen Gefahren entgegengewirkt werden kann, oder ob es andere Mittel gibt, mit denen dieses Ziel in einer den innergemeinschaftlichen Handel mit Separatorenfleisch weniger einschränkenden Weise verfolgt werden kann.

28. Meines Erachtens stellt das Einfuhrverbot ein zur Verhinderung der durch den innergemeinschaftlichen Handel mit Separatorenfleisch möglicherweise entstehenden gesundheitlichen Gefahren unverhältnismäßiges Mittel dar. Der Schutz der Volksgesundheit kann, wie die Kommission und das vorlegende Gericht ausgeführt haben, durch die Verpflichtung sichergestellt werden, dieses Fleisch einzufrieren und in gefrorenem Zustand zu transportieren. Dieses Mittel würde, zusammen mit der gemeinsamen Überwachung durch den Tierarzt im Herkunftsland und den Tierarzt im Bestimmungsstaat, die Genußtauglichkeit des Separatorenfleischs gewährleisten, ohne den innergemeinschaftlichen Handel vor seiner Hitzebehandlung zu verhindern.

29. Ich bin folglich der Ansicht, daß das aus Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben c und g der Richtlinie 64/433 abgeleitete Verbot der Einfuhr dieser Art von Fleisch eine gegen Artikel 30 des Vertrages verstoßende mengenmäßige Einfuhrbeschränkung darstellt. Diesem Ergebnis steht nicht entgegen, daß die Richtlinie 64/433 aufgrund der Vorschriften des Vertrages über die Agrarpolitik erlassen wurde. Wie der Gerichtshof ausgeführt hat [14], müssen die den Gemeinschaftsorganen zur Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik eingeräumten weitreichenden Befugnisse unter dem Gesichtspunkt der Einheit des Marktes und unter Ausschluß jeglicher Maßnahme ausgeübt werden, die die Abschaffung der mengenmäßigen Beschränkungen und der Maßnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten gefährden könnte. Das aus der Richtlinie 64/433 abgeleitete Verbot der Einfuhr von Separatorenfleisch stellt eine unverhältnismäßige mengenmäßige Beschränkung dar, die nicht als Zwischenschritt auf dem Weg zum freien Verkehr dieses Erzeugnisses in der Gemeinschaft anzusehen ist.

Die zweite Vorlagefrage

30. Da die Richtlinie 64/433 meines Erachtens die Einfuhr von Separatorenfleisch aus

13 — Vgl. u. a. Urteil vom 14. Juli 1994 in der Rechtssache C-17/93 (van der Veldt, Slg. 1994, I-3537, Randnr. 30).

14 — Urteil vom 20. April 1978 in den Rechtssachen 80/77 und 81/77 (Commissionaires Réunis, Slg. 1978, 927, Randnr. 35).

Belgien zur Hitzebehandlung und anschließenden Vermarktung in Deutschland zuläßt, muß die zweite vom deutschen Gericht gestellte Vorlagefrage beantwortet werden. Diese Frage bezieht sich auf die Möglichkeit einer Abstimmung zwischen dem belgischen Tierarzt und den zuständigen deutschen tierärztlichen Behörden.

31. Die für die Gewinnung und die Vermarktung von frischem Fleisch und Fleischerzeugnissen geltenden Richtlinien sehen kein Verfahren für eine systematische Zusammenarbeit zwischen den tierärztlichen Behörden des Herkunftsstaats und des Bestimmungsstaats dieser Erzeugnisse vor, das auf die Einfuhren von nicht hitzebehandeltem Separatorenfleisch anwendbar ist.

32. Durch die Richtlinie 89/608 wurde aber ein Verfahren für die gegenseitige Unterstützung und die Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und den Dienststellen der Kommission geschaffen, das die ordnungsgemäße Anwendung der tierärztlichen und tierzuchtrechtlichen Vorschriften innerhalb des Binnenmarkts sicherstellen soll. Dieses Verfahren ist ohne jeden Zweifel auf die Einfuhren von Separatorenfleisch anwendbar, und die tierärztlichen Behörden der betroffenen Mitgliedstaaten können darauf zurückgreifen, um einen ordnungsgemäßen Schutz der Volksgesundheit zu gewährleisten.

33. Nach Artikel 2 Absatz 2 der genannten Richtlinie teilt jeder Mitgliedstaat den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission die zuständige Zentralbehörde mit, über die die Unterstützung und die Zusammenarbeit im tierärztlichen und Tierzuchtbereich abgewikkelt werden. Die mit der Kontrolle in den Betrieben, in denen die Abtrennung des Fleisches und seine Hitzebehandlung vorgenommen werden, betrauten Tierärzte müssen deshalb ihre Anträge auf Zusammenarbeit an ihre entsprechenden Zentralbehörden richten, und diese können im Wege der in der Richtlinie 89/608 vorgesehenen Möglichkeiten der Unterstützung auf Antrag oder der Unterstützung ohne vorangehenden Antrag zusammenarbeiten.

34. Artikel 6 der Richtlinie lautet wie folgt:

„Auf Antrag der ersuchenden Behörde überwacht die ersuchte Behörde in ihrem Amtsbereich, in dem ein Verdacht auf Unregelmäßigkeiten besteht, insbesondere

a) Betriebe,

b) Orte, an denen Warenlager eingerichtet werden,

c) gemeldete Warenbewegungen,

d) Beförderungsmittel

oder läßt sie überwachen oder verstärkt überwachen."

Sowohl die tierärztlichen Behörden des Staates, aus dem das Separatorenfleisch stammt, als auch die Behörden seines Bestimmungsstaats können sich auf diese Vorschrift berufen, um die zur Verhinderung gesundheitlicher Gefahren, die durch die Einfuhr von Separatorenfleisch vor seiner Hitzebehandlung entstehen könnten, erforderliche Unterstützung auf Antrag oder ohne vorangehenden Antrag in Gang zu setzen.

Ergebnis

35. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, die Vorlagefragen wie folgt zu beantworten:

1. Nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben c und g der Richtlinie 64/433/EWG in der durch die Richtlinie 91/497/EWG geänderten und kodifizierten Fassung ist es einem Mitgliedstaat nicht gestattet, einem zugelassenen Betrieb zu verbieten, gefrorenes Separatorenfleisch aus einem zugelassenen Betrieb eines anderen Mitgliedstaats einzuführen, um es einer Hitzebehandlung zu unterziehen und weiterzuverarbeiten, wenn der amtliche Tierarzt des Herkunftsmitgliedstaats den Betrieb im Bestimmungsmitgliedstaat mit der Durchführung dieser Tätigkeit betraut hat.

2. Die tierärztlichen Behörden des Mitgliedstaats, aus dem das Separatorenfleisch stammt, und die Behörden des Bestimmungsmitgliedstaats können sich gemäß dem in der Richtlinie 89/608/EWG vorgesehenen Verfahren auf Antrag oder ohne vorangehenden Antrag gegenseitige Unterstützung leisten, um den gesundheitlichen Gefahren entgegenzuwirken, die durch die Einfuhr von Separatorenfleisch vor seiner Hitzebehandlung entstehen könnten.