In der Rechtssache 202/82

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater Rolf Wägenbaur als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Oreste Montalto, Mitglied des Juristischen Dienstes der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Kirchberg,

Klägerin,

gegen

FRANZÖSISCHE REPUBLIK, vertreten durch Gilbert Guillaume als Bevollmächtigten und Bernard Botte als Hilfsbevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg: Französische Botschaft,

Beklagte,

unterstützt durch

ITALIENISCHE REPUBLIK, vertreten durch den Avvocato dello Stato Ivo M. Braguglia als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg: Italienische Botschaft,

Streithelferin,

wegen Feststellung, daß die Französische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen hat, indem sie auf eingeführte Teigwaren eine Methode zur Feststellung des Gehalts an Weichweizen sowie Toleranzen bezüglich dieses Gehalts anwendet, die Einfuhrhindernisse darstellen können,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Mertens de Wilmars, der Kammerpräsidenten T. Koopmans, K. Bahlmann und Y. Galmot, der Richter P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due, U. Everling und C. Kakouris,

Generalanwalt: G. F. Mancini
Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

folgendes

# URTEIL

## Tatbestand

### I — Sachverhalt und Verfahren

In Frankreich und in Italien ist es verboten, Teigwaren, die Weichweizen enthalten, herzustellen und in den Verkehr zu bringen. Die Behörden beider Länder haben Analysemethoden festgelegt, die es erlauben, Weichweizen in Teigwaren nachzuweisen. Diese Methoden unterscheiden sich, doch stützen sich beide auf das Vorhandensein derselben Substanz, nämlich eines Proteins, das nur im Weichweizen vorkommt. Folglich enthält jede Warenprobe, in der dieses Protein nachgewiesen werden kann, notwendigerweise Weichweizen.

Da die Kommission der Ansicht war, die Unterschiede bei den Analysemethoden und den von den beiden Mitgliedstaaten angewendeten Toleranzen im Falle eines geringen Gehalts an Weichweizen bewirkten, daß die in Italien rechtmäßig hergestellten und in Verkehr gebrachten Teigwaren nicht ohne Einschränkungen nach Frankreich eingeführt werden könnten, leitete sie das Verfahren nach Artikel 169 EWG-Vertrag ein. Schließlich hat sie Klage erhoben, die am 9. August 1982 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden ist. Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß verlaufen. Der Gerichtshof hat die Italienische Republik als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Französischen Republik zugelassen.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten.

### II — Anträge der Parteien

Die *Kommission* beantragt,

1. festzustellen, daß die Französische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen hat, indem sie auf eingeführte Teigwaren, die ausschließlich aus Feingrieß von Hartweizen hergestellt und in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig in den Verkehr gebracht worden sind, eine Methode zur Feststellung des Gehalts an Weichweizen sowie Toleranzen bezüglich dieses Gehalts anwendet, die Einfuhrhindernisse darstellen können,
2. der Französischen Republik die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Die *Französische Republik* beantragt,

1. die Klage der Kommission der Europäischen Gemeinschaften als unbegründet abzuweisen,
2. der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

Die Italienische Republik beantragt, die Klage abzuweisen und der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

### III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

*1. Zu der bei eingeführten Teigwaren angewendeten Analysemethode*

Nach den der *Kommission* zur Verfügung stehenden Unterlagen hat die Anwendung der derzeit in Frankreich geltenden Regelung die zur Bekämpfung

der Wirtschaftskriminalität zuständigen Behörden dazu veranlaßt, strafrechtliche Maßnahmen gegen bestimmte Importeure einzuleiten. In mehreren Fällen seien strafrechtliche Verurteilungen wegen der Einfuhr Weichweizen enthaltender italienischer Teigwaren nach Frankreich ergangen, obwohl die Übereinstimmung dieser Waren mit den italienischen Rechtsvorschriften nicht nur in den Kaufverträgen vereinbart worden sei, sondern auch unter ständiger Überwachung durch italienische und französische Labors stehe. Diese Umstände hätten eine ungerechtfertigte Behinderung des innergemeinschaftlichen Handels zur Folge.

Angesichts der Tatsache, daß es sich um Erzeugnisse handele, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden seien, meint die Kommission, die Analysemethode, die zur Feststellung angewendet werde, ob die rechtlichen Erfordernisse beachtet worden seien, bestimme sich nach dem Ursprungsland des Erzeugnisses, hier Italien: Wenn sich die Zusammensetzung eines Erzeugnisses nach den materiellen Vorschriften desjenigen Landes bestimme, in dem das Erzeugnis rechtmäßig hergestellt worden sei, sei nicht ersichtlich, warum derselbe Grundsatz nicht auch für die formellen Vorschriften bezüglich der Feststellung gelte, ob die materiellen Vorschriften beachten seien.

Die Kommission bestreitet die von der französischen Regierung während des vorprozessualen Verfahrens vorgetragene Behauptung, daß die beiden Methoden stets zu denselben Ergebnissen führten. Sie bezieht sich auf eine Studie (Ring-Test), die vom Lord Rank Research Laboratory im Jahr 1978 für die Union des Associations de fabricants de pâtes alimentaires (UNAFPA) der EWG durchgeführt worden sei. Diese Studie — so die Kommission — stelle unterschiedliche Ergebnisse bei einer Anwendung der beiden Methoden auf dieselben Warenproben fest; außerdem führe nach dieser Studie die Anwendung ein und derselben Methode auf dieselben Warenproben durch verschiedene Labors häufig zu unterschiedlichen Ergebnissen.

Nach Ansicht der *französischen Regierung* kann aus dieser Studie nicht geschlossen werden, daß die Anwendung ein und derselben Methode auf dieselben Warenproben durch verschiedene Labors häufig zu unterschiedlichen Ergebnissen führe. Wenn aber die Analysen der französischen Labors ungenaue Ergebnisse erbrächten, so sei dies auch bei der italienischen Methode der Fall.

Die Fachleute, die die beiden Methoden geprüft hätten, betrachteten sie als gleichwertig. Der einzige wesentliche technische Unterschied zwischen der französischen und der italienischen Methode bestehe in der geringeren Sensibilität der französischen Methode bei geringen Prozentsätzen von Weichweizen. Sie könne Weichweizen nämlich nur ab einem Satz von 4 bis 5 % nachweisen, die italienische Methode aber ab einem Satz von 1 bis 2 %.

Man könne somit nicht die Folgerung ziehen, die Verwendung der französischen Methode stelle eine strengere Kontrolle des Vorhandenseins von Weichweizen in Teigwaren dar, die zu Behinderungen der Einfuhr von italienischen Teigwaren nach Frankreich führen könne.

Nach Meinung der *Kommission* muß die Frage, ob ein Erzeugnis in einem Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden ist, notwendigerweise nach den Rechtsvorschriften des Ursprungslandes einschließlich der Rechtsvorschriften über die Durchführung der Analysen beurteilt werden. Im Hinblick auf die Zuverlässigkeit der beiden Analysemethoden könne man al-

lenfalls diejenigen Analysemethoden als unbedenklich erachten, die in allen Punkten *gleichwertig* seien und stets zu *denselben Ergebnissen* führten. Dies sei im vorliegenden Fall bei den italienischen und französischen Methoden zur Feststellung von Weichweizen in Teigwaren nicht der Fall. Die Kommission untersucht im einzelnen die Ergebnisse der beiden „Ring-Tests" der UNAFPA aus den Jahren 1978 und 1980 und bezieht sich auf die von der niederländischen und der deutschen Vereinigung der Hersteller von Teigwaren gegenüber den beiden Methoden erhobenen Beanstandungen; sie weist insbesondere darauf hin, daß diese Methoden bei unter Anwendung hoher Temperaturen getrockneten und bei vorgekochten Teigwaren unzulässig seien.

Wie die von der Kommission vorgelegten Analyseergebnisse zeigten, enthielten die beiden Methoden beträchtliche Fehlermargen, so daß ihre Anwendung zur genauen Feststellung der Zusammensetzung von Teigwaren sehr vom Zufall abhängige Ergebnisse erbringen könne. Deshalb könne die von den französischen Behörden angewendete Methode ein Einfuhrhindernis darstellen.

*2. Zu den Toleranzen*

*Die Kommission* verweist auf eine Verwaltungs- und Gerichtspraxis, die einen gewissen Gehalt an Weichweizen unter dem Gesichtspunkt einer „Toleranz" zulasse. Diese Toleranz belaufe sich auf 3 bis 5 % in Frankreich und auf 7 % in Italien. Diese verschiedenen Toleranzschwellen bildeten eine weitere Behinderung des freien Warenverkehrs. Da es sich um Erzeugnisse handele, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden seien, müßten die französischen Behörden die im Ursprungsland geltenden Toleranzen auf die eingeführten Erzeugnisse anwenden.

Nach Auffassung der *französischen Regierung* ist es gewagt, die Rechtsprechung des Gerichtshofes im Fall *„Cassis de Dijon"* auf rechtswidrige und schwer zu beweisende Verhaltensweisen auszudehnen, da dies schwierige Fragen der Rechtssicherheit aufwerfen und die Mitgliedstaaten dazu zwingen könne, das Inverkehrbringen von Erzeugnissen hinzunehmen, die mit den Rechtsvorschriften des Ursprungslandes nicht im Einklang stünden.

Hilfsweise bestreitet die französische Regierung die von der Kommission vorgetragenen Tatsachen. Es gebe eine Toleranz in Frankreich, sie betrage aber 5 %. Genauer gesagt stellten die offiziellen Labors eine Unvereinbarkeit von Teigwaren mit den rechtlichen Vorschriften nur dann fest, wenn der Gehalt an Weichweizen wenigstens 8 % (± 3 %) betrage; die Abweichungen von 3 % nach oben oder unten stellten eine Sicherheitsmarge dar, um die stets möglichen Schwankungen aufgrund der Analysemethode oder bei den Labors („technische Toleranz") zu berücksichtigen. Diese Praxis sei liberaler als die von den Berufsverbänden in fünf Mitgliedstaaten (darunter Italien) geforderte; diese Verbände betrachteten nämlich einen über 4 % (± 2 %) liegenden Weichweizenanteil als unzulässig.

Die französische Regierung bestreitet, daß es in Italien eine von den Gerichten angewendete Toleranz von 7 % gebe. Es habe in der Vergangenheit eine von der Verwaltung angewendete Toleranz in Höhe von 7 % gegeben, die sich den von der Gemeinschaft genehmigten Prozentanteil von Weichweizen in Hartweizen, der zur Intervention angeboten werde, zum Vorbild genommen habe. Dieser Satz betrage derzeit 4 %. Der Toleranzsatz habe sich entsprechend auf 4 % ermäßigt, er sei also geringfügig ungünstiger als der in Frankreich angewendete Satz.

Außerdem würde aus Haushaltsgründen die Qualität der nach Frankreich ausgeführten Teigwaren in keiner Weise kontrolliert; dies stehe der Behauptung der Kommission entgegen, wonach die Übereinstimmung der italienischen Teigwaren mit den italienischen Rechtsvorschriften einer „ständigen Überwachung" durch italienische Labors unterliege.

Nach Auffassung der französischen Regierung wird also die Annahme der Kommission, unterschiedliche Toleranzschwellen bildeten eine Behinderung des freien Verkehrs von Teigwaren, durch die Tatsachen nicht erhärtet.

In ihrer Erwiderung macht die *Kommission* geltend, die Anwendung von Toleranzen könne nicht als rechtswidrig bezeichnet werden, da man das natürliche Vorhandensein von Weichweizen im Hartweizen, objektive Unsicherheiten (Zuverlässigkeitsmargen) der Analysemethoden, die von deren Erfindern anerkannt würden, und subjektive Fehlermargen bei der Durchführung der Analysen berücksichtigen müsse.

Wenn jedoch die angewendeten Toleranzen in den beiden Ländern nicht dieselben seien, so könnten sich daraus Behinderungen des Handels ergeben; es sei nämlich möglich, daß ein Erzeugnis, das in einem Mitgliedstaat unter Berücksichtigung der in diesem Mitgliedstaat angewendeten „Toleranz" als „rechtmäßig hergestellt" angesehen werde, diese Voraussetzung in dem anderen Mitgliedstaat nicht erfülle, wenn man auf dieses Erzeugnis eine weniger günstige „Toleranz" anwende.

Die Kommission weist die Behauptung der französischen Regierung zurück, nach der sich die angewendete Toleranz auf 5 %, d. h. auf 8 % ± 3 %, belaufe. Erstens habe die französische Regierung 5 % ± 3 Punkte gemeint, so daß der zugelassene Höchstsatz 8 % betrage. Zweitens gebe es zwei Gerichtsentscheidungen, in denen von einer durch die französische Verwaltung angewendeten Toleranz in Höhe von 3 % die Rede sei; dies stehe im klaren Widerspruch zu den Behauptungen der französischen Regierung im vorliegenden Fall.

Im Hinblick auf Italien verneint die Kommission im Gegensatz zur Klagebeantwortung, daß es eine Unterscheidung zwischen den von den Gerichten und den von der Verwaltung angewendeten Toleranzen gebe. Unrichtig sei, daß in Italien die Gerichte keine Toleranzen anwendeten.

Die beschriebene Situation lege jedenfalls eine rechtliche Unsicherheit bezüglich der angewendeten Toleranz zu Tage; dies reiche aus, eine Behinderung des Handels in den innergemeinschaftlichen Beziehungen zu bejahen.

Die Kommission erläutert, die von ihr angeführte ständige Überwachung der Übereinstimmung der italienischen Teigwaren mit den rechtlichen Vorschriften beziehe sich hauptsächlich auf freiwillige Kontrollen, die auf Antrag der Hersteller oder der Importeure durchgeführt würden.

In ihrer Gegenerwiderung legt die *französische Regierung* dar, daß die Labors, die an der Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität beteiligt seien, folgende Maßstäbe zugrunde legten:

Eine Warenprobe

— entspreche den rechtlichen Vorschriften, wenn sie einen unter 5 % ± 3 % liegenden Anteil an Weichweizen aufweise,

— erfordere weitere Untersuchungen, wenn sie einen Anteil an Weichweizen aufweise, der mindestens 5 % ± 3 % betrage und 8 % ± 3 % nicht erreiche,

— entspreche nicht den rechtlichen Vorschriften, wenn sie einen Gehalt an Weichweizen aufweise, der sich auf mindestens 8 % ± 3 % belaufe.

Wenn eine Warenprobe als „weitere Untersuchungen erfordernd" bezeichnet werde, würden zusätzliche Proben entnommen, um festzustellen, ob ein systematischer Verstoß gegen Rechtsvorschriften vorliege.

Die von der Verwaltung angewendete Toleranz (der erste angegebene Prozentsatz) entspreche dem Anliegen, diejenigen Wirtschaftsteilnehmer nicht zu verfolgen, deren Erzeugnisse nur zufällig Weichweizen enthielten. In diesen Fällen sei das Vorhandensein von Weichweizen nicht auf natürliche Umstände zurückzuführen, sondern eine Folge des Verarbeitungsvorgangs.

Grund der „technischen" Toleranz (± 3 %) seien die Ungenauigkeiten, die bei der visuellen Durchführung der Analyse auftreten könnten. Diese Toleranz beruhe keineswegs auf einer Ungenauigkeit der Methode selbst; diese könne natürlich keinen Weichweizen in denjenigen Teigwaren nachweisen, die diesen nicht enthielten, und würde erst dann relativ ungenau, wenn der Anteil von Weichweizen 15 % übersteige.

Die von der Kommission angeführten Urteile, die eine Toleranz von 3 % erwähnten, bezögen sich auf Sachverhalte der Jahre vor 1978, d. h. auf die Zeit vor der Einführung der derzeit geltenden Toleranzen. In Anbetracht der festgestellten Ergebnisse wäre der Betroffene auch unter Zugrundelegung der derzeit geltenden Toleranzen strafrechtlich belangt worden.

Die französische Regierung zeigt sich verwundert darüber, daß die Kommission eine angebliche Rechtsunsicherheit infolge der italienischen Toleranzen geltend mache. Die Toleranzen verfolgten lediglich das Ziel, die möglichen Fehler der Wirtschaftsteilnehmer zu berücksichtigen. Es sei diesen nicht gestattet, Teigwaren unter Hinzufügung von Weichweizen herzustellen; insoweit sähen sich die Wirtschaftsteilnehmer keiner Unsicherheit ausgesetzt.

Die französische Regierung bezieht sich auch auf den Streithilfeschriftsatz der italienischen Regierung im Hinblick auf die von der Verwaltung angewendete Toleranz in Höhe von 4 %. Eine dieser Stellungnahme beigefügte Anlage weise auf Fehler von ± 1 oder 2 Punkten hin; unter diesen Umständen könne die Toleranz in Italien unter 4 % liegen, während sie in Frankreich 5 % nicht unterschreite.

*3. Zur Zuverlässigkeit der französischen Methode*

(Der Inhalt der Klageschrift, der Klagebeantwortung und der Erwiderung zu dieser Frage ist auf den Seiten 5, 6 und 7 zusammengefaßt.)

In ihrer Gegenerwiderung hebt die *französische Regierung* hervor, die beiden Analysemethoden seien ausgearbeitet worden, um die Beachtung des Verbots, bei der Herstellung von Teigwaren Weichweizen zu verwenden, überprüfen zu können. Das wesentliche Ziel der französischen Methode bestehe darin, das Vorhandensein von Weichweizen (qualitativer Aspekt der Analyse) nachzuweisen, nicht aber im Anschluß an diesen Nachweis den größeren oder geringeren Anteil des Weichweizens zu bestimmen (quantitativer Aspekt der Analyse). Zwar sei die qualitative Zuverlässigkeit der Methode unangreifbar, doch könne ihre quantitative Zuverlässigkeit je nach dem Anteil von Weichweizen in den untersuchten Warenproben schwanken: Sofern der Weichweizenanteil 15 % nicht übersteige, sei diese Methode sehr

genau; über diesen Wert hinaus träfen die Werte nur annähernd zu.

Die französische Regierung beanstandet die Wertung der Kommission im Hinblick auf die Ergebnisse der vom Lord Rank Research Center vorgenommenen „Ring Tests" sowie die Stichhaltigkeit der von der niederländischen und der deutschen Vereinigung gegen die französische und die italienische Methode vorgebrachten Beanstandungen. Da die Rechtsvorschriften in bestimmten europäischen Staaten Weichweizen in Teigwaren zuließen, sei es verständlich, daß die betroffenen Vereinigungen von einer Methode mit europäischer Zielsetzung eine große quantitative Genauigkeit erwarteten.

Bei der Durchführung der französischen Methode werde der Gehalt an Weichweizen in einer Warenprobe visuell festgestellt. Dies sei der Grund für bestimmte geringfügige Ungenauigkeiten sowie dafür, daß auf die festgestellten Ergebnisse eine Marge von ± 3 % angewendet werde.

Die französische Regierung weist außerdem darauf hin, daß ein Angeklagter ein Gegengutachten beantragen könne.

Abschließend stellt die französische Regierung fest, daß alle Vorkehrungen getroffen seien, um zu verhindern, daß ein Wirtschaftsteilnehmer in Frankreich verurteilt werde, obwohl die von ihm in den Verkehr gebrachten Teigwaren keinen Weichweizen enthielten. Der Umstand, daß die italienische Regierung die Zuverlässigkeit der Kontrollen bejahe, bestätige, daß eine Einfuhrbehinderung nicht gegeben sei.

*4. Zur Notwendigkeit, die italienische Methode in Frankreich anzuwenden*

Die *französische Regierung* teilt nicht die Zweifel der Kommission an der Zuverlässigkeit der italienischen Methode, fragt sich aber, warum die Kommission die Anwendung dieser Methode in Frankreich wünsche, wenn sie angreifbar sei. Sie fragt sich, ob das eigentliche Ziel der Kommission nicht darin bestehe, unter dem Vorwand eines angeblichen französisch-italienischen Problems den Gerichtshof zu einer Entscheidung über die theoretische Frage zu veranlassen, ob die Rechtsprechung im Fall „Cassis de Dijon" auf die „formellen Vorschriften über die Feststellung der Beachtung materieller Vorschriften" anwendbar sei.

Sollte sich diese theoretische Frage stellen, würde sich die französische Regierung gegen eine derartige Ausdehnung des „Cassis-de-Dijon"-Urteils auf die Analysemethoden wenden. Die französische Regierung verweist auf das Urteil vom 17. Dezember 1981 *(Biologische Produkten,* Rechtssache 272/80, Slg. 1981, 3277). Hilfsweise meint sie, wenn man unterstelle, daß das „Cassis-de-Dijon"-Urteil anwendbar sei, so seien die etwaigen Behinderungen zur Verteidigung der Lauterkeit des Handels gerechtfertigt. Der Preisunterschied zwischen Hartweizen und Weichweizen (etwa 50 %) verspreche auch bei betrügerischen Handlungen mit relativ geringen Mengen einen hohen Gewinn. Es gebe keine andere Möglichkeit, um bei der Einfuhr von Teigwaren aus einem anderen Staat festzustellen, ob diese Erzeugnisse Weichweizen enthielten.

## IV — Erklärungen der Streithelferin

*1. Zu der auf die eingeführten Teigwaren anzuwendenden Analysemethode*

Nach Meinung der italienischen Regierung ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes nicht, daß die Kontrolle der Beachtung der in dem ausführenden Land geltenden materiellen Vor-

schriften von dem einführenden Land nach den von dem ausführenden Land vorgeschriebenen Analysemethoden durchzuführen sei.

Mit dieser Frage habe sich der Gerichtshof in seinem „Cassis-de-Dijon"-Urteil nicht beschäftigt. Vielmehr habe der Gerichtshof in seinen Urteilen vom 30. September 1975 (*Arnaud*, Slg. 1975, 1023; *Labaille*, Slg. 1975, 1053) implizit den Grundsatz anerkannt, daß das einführende Land bei Fehlen einer gemeinsamen Analysemethode berechtigt sei, seine eigene Analysemethode anzuwenden.

Außerdem würde die von der Kommission befürwortete Lösung Konsequenzen nach sich ziehen, die undurchführbar und abwegig seien. Die mit den Feststellungen in einem Mitgliedstaat beauftragten Fachleute müßten dann nämlich die Analysemethoden aller anderen Mitgliedstaaten beherrschen, und der betreffende Mitgliedstaat müßte alle zusätzlichen wissenschaftlichen Geräte erwerben und die erforderliche Ausbildung des Personals sicherstellen.

Die italienische Regierung weist darauf hin, daß die Analysemethoden nur ein Mittel unter anderen seien, um eine betrügerische Handlung festzustellen; der Strafrichter könne auf andere Untersuchungsmittel zurückgreifen, um sich eine persönliche Überzeugung zu bilden.

Es sei technisch nicht möglich, mit den genannten Analysemethoden einwandfreie Ergebnisse zu erzielen. Die Zuverlässigkeit einer Methode müsse zu dem Ergebnis, das man erzielen wolle, in Bezug gesetzt werden. Die französische und die italienische Methode böten jede Garantie dafür, daß die Analyse von ausschließlich aus Feingrieß von Hartweizen hergestellten Teigwaren nicht das Vorhandensein von Weichweizen anzeige. Dies werde durch die Ergebnisse der UNAFPA-Untersuchungen aus den Jahren 1978 und 1980 bestätigt. Geringfügige Abweichungen bei den Ergebnissen beeinträchtigten nicht die Zuverlässigkeit der beiden Methoden, auch wenn man die Irrtümer bei der Vornahme der Analyse oder bei der Feststellung der Ergebnisse durch nicht besonders vorgebildetes Personal berücksichtige.

Zu den von der Kommission in ihrer Erwiderung erhobenen Beanstandungen verweist die italienische Regierung auf einen ihrer Erklärung beigefügten Bericht des Istituto di Industrie agrarie der landwirtschaftlichen Fakultät der Universität von Mailand.

Die italienische Regierung bestreitet darüber hinaus, daß die unter Anwendung hoher Temperaturen getrockneten und die vorgekochten Teigwaren im Handel zwischen den beiden Ländern irgendeine Rolle spielten; dieser beträfe nur die konventionell getrockneten Teigwaren.

Die Ausfuhren nach Frankreich stellten 50 % der italienischen Teigausfuhren in die Europäische Gemeinschaft dar; die französische Produktion decke nicht den Bedarf des französischen Marktes.

*2. Zu den Toleranzen*

Das italienische Gesetz lasse keine Toleranz zu, auch nicht bei unvorsätzlicher Beifügung von Weichweizen.

Die Situation könne anders sein, wenn das Vorhandensein von Weichweizen auf eine natürliche Unreinheit des Feingrießes von Hartweizen zurückzuführen sei. In diesem Fall berücksichtigten die Behörden den Umstand, daß der Hersteller nicht vorsätzlich handle, so daß das Vorhandensein eines geringfügigen Weichweizenanteils nicht bestraft werde. Nur in diesem Sinne könne von einer „Toleranz" die Rede sein.

In Italien sei es gesetzlich verboten, Teigwaren, die Weichweizen enthielten, herzustellen oder in den Verkehr zu bringen. Man könne nicht von „Toleranzen" sprechen, die Bestandteil dieser Regelung seien; die italienische Regierung hält wie die französische Regierung die Rechtsansicht der Kommission für gewagt, Artikel 30 EWG-Vertrag auf Sachverhalte auszudehnen, die Rechtsvorschriften widersprächen, jedoch von den Gerichten nicht bestraft würden.

Die italienische Regierung bezieht sich auf die Gemeinschaftsregelung, die Unreinheiten bei Hartweizen zulasse, der den Interventionsstellen angeboten werde. Diese Rechtsvorschriften seien die Grundlage für eine Toleranz von 7 % gewesen; derzeit betrage diese Toleranz 4 %.

V — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 23. November 1983 haben Herr Wägenbaur als Bevollmächtigter für die Kommission, Herr Botte als Bevollmächtigter für die Französische Republik sowie Herr Braguglia als Bevollmächtigter und Herr Professor Resmini als Sachverständiger für die italienische Regierung mündlich verhandelt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge am 14. Dezember 1983 vorgetragen.

## Entscheidungsgründe

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 9. August 1982 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag Klage auf Feststellung erhoben, daß die Französische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen hat, indem sie auf eingeführte Teigwaren, die ausschließlich aus Hartweizen hergestellt sind, eine Methode zur Feststellung des Gehalts an Weichweizen sowie Toleranzen bezüglich dieses Gehalts anwendet, die Einfuhrhindernisse darstellen können.

2 Mit ihrer Klage macht die Kommission geltend, Frankreich behindere die Einfuhr von rechtmäßig in Italien hergestellten und in den Verkehr gebrachten Teigwaren. Nach den insoweit übereinstimmenden Rechtsvorschriften dieser beiden Länder dürfen Teigwaren nur aus Hartweizen hergestellt werden; außerdem ist es verboten, Teigwaren, die Weichweizen enthalten, herzustellen oder in den Verkehr zu bringen. Die Klage der Kommission richtet sich nicht gegen dieses Verbot, bei dem unstreitig ist, daß es die Einfuhr von rechtmäßig in Italien hergestellten und in den Verkehr gebrachten Teigwaren nicht behindert, sondern vielmehr gegen die in Frankreich erlassenen Vorschriften, die die Beachtung dieses Verbots sicherstellen wollen.

3 Die französischen und die italienischen Behörden haben eine amtliche Analysemethode eingeführt, die es erlaubt, Weichweizen in Teigwaren nachzuweisen. Die französische Methode, genannt „Montpellier", und die italienische Methode, genannt „Resmini", unterscheiden sich in Einzelheiten, beruhen aber beide auf der Feststellung eines Proteins, das nur im Weichweizen vorkommt; jede Warenprobe, in der dieses Protein nachgewiesen werden kann, enthält notwendigerweise Weichweizen.

4 Nach Ansicht der Kommission ist der Unterschied zwischen den beiden Kontrollmethoden geeignet, die Einfuhr von rechtmäßig in Italien hergestellten und in den Verkehr gebrachten italienischen Teigwaren zu behindern. Es müsse davon ausgegangen werden, daß die in einem anderen Mitgliedstaat erzeugten Waren dort rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden seien; es sei Sache des einführenden Mitgliedstaats, der das Inverkehrbringen dieser Waren verbieten wolle, unter Berufung auf die materiellen Vorschriften und die Kontrollvorschriften des erzeugenden Mitgliedstaats das Gegenteil nachzuweisen. Die Kommission bezweifelt auch die Zuverlässigkeit der französischen Methode und ihre korrekte Anwendung durch die spezialisierten Labors in Frankreich.

5 Das Hauptargument der Kommission ist zurückzuweisen. Die Einfuhr von ausschließlich aus Hartweizen hergestellten italienischen Teigwaren nach Frankreich kann in keiner Weise behindert werden, da die von den zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität zuständigen französischen Behörden vorgenommenen Analysen nur zu Ergebnissen führen können, die das Fehlen von Weichweizen bestätigen. Auch wenn Artikel 30 die Mitgliedstaaten unter bestimmten Umständen verpflichtet, den freien Verkehr von Waren zu fördern, die in anderen Mitgliedstaaten rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden sind, indem sie insbesondere die von den zuständigen Behörden dieser anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Bescheinigungen berücksichtigen, so kann diese Verpflichtung doch nicht so weit gehen, daß die Mitgliedstaaten gezwungen wären, Kontrollen nach den in den Rechtsvorschriften der anderen Mitgliedstaaten vorgesehenen Methoden vorzunehmen. Ein derartiges Erfordernis hätte zur Folge, daß die Mitgliedstaaten die erforderlichen zusätzlichen Geräte anschaffen und ein spezialisiertes Personal ausbilden müßten. Diese wirtschaftlich kostspielige Lösung ist für die Einhaltung der Grundsätze des freien Warenverkehrs ohne Nutzen, insbesondere wenn dieser durch andere Mittel gewährleistet werden kann.

6 Bezüglich der Zweifel der Kommission an der Zuverlässigkeit der französischen Methode und ihrer korrekten Anwendung ergibt sich aus den Erläute-

rungen der französischen und der italienischen Regierung — die zur Unterstützung der Anträge der französischen Regierung dem Rechtsstreit beigetreten ist —, daß die beiden Methoden in erster Linie das Vorhandensein von Weichweizen in Teigwaren, nicht aber den genauen Anteil von Weichweizen in einer bestimmten Warenprobe nachweisen sollen. In dieser Hinsicht erscheinen die beiden Methoden gleichermaßen zuverlässig, so daß die in gewissen Punkten bestehenden geringfügigen Unterschiede im Rahmen des vorliegenden Rechtsstreits ohne Bedeutung sind. Darüber hinaus würde die von der Kommission befürwortete Lösung zu Ergebnissen führen, die weniger sicher wären als die derzeit erzielten Ergebnisse, da es dem Kontrollpersonal zur Anwendung der in den anderen Mitgliedstaaten geltenden Analysesmethoden an Erfahrung fehlen würde.

7 Die Kommission macht schließlich noch geltend, die französischen Behörden legten bei den Toleranzen einen strengeren Maßstab an als die italienischen Behörden. So lasse Italien tatsächlich einen Weichweizenanteil von 7 % zu, so daß ein Wirtschaftsteilnehmer, dessen Ware unter diesem Wert bleibe, nicht verfolgt, zumindest aber nicht verurteilt werde; demgegenüber betrage der Toleranzwert in Frankreich lediglich 4 %.

8 Dieser Vorwurf der Kommission ist nicht bewiesen worden. Aus den Erläuterungen der französischen und der italienischen Regierung ergibt sich, daß es sich eher umgekehrt verhält in dem Sinne, daß die in Italien angewendeten Toleranzen derzeit strenger sein dürften als die in Frankreich geltenden.

9 Da im übrigen weder bewiesen noch auch nur behauptet worden ist, daß ein Einfuhrverbot für Teigwaren, die Weichweizen enthalten, gegen das Gemeinschaftsrecht verstößt, läßt sich nicht die Auffassung vertreten, Praktiken der Verwaltungsbehörden oder Gerichte zur Bekämpfung von Verstößen gegen dieses Verbot fielen unter das Gemeinschaftsrecht, jedenfalls dann nicht, wenn Einfuhren nicht diskriminiert werden.

10 Nach allem ist somit die Klage der Kommission abzuweisen.

## Kosten

11 Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, ist sie zur Tragung der Kosten, einschließlich der Kosten der italienischen Regierung, zu verurteilen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird abgewiesen.**

2. **Die Kommission wird zur Tragung der Kosten, einschließlich der Kosten der italienischen Regierung verurteilt.**

| | | | |
|---|---|---|---|
| | Mertens de Wilmars | Koopmans | Bahlmann |
| Galmot | Pescatore | Mackenzie Stuart | O'Keeffe |
| Bosco | Due | Everling | Kakouris |

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 21. Februar 1984.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

J. Mertens de Wilmars

## SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS G. FEDERICO MANCINI VOM 14. DEZEMBER 1983 [1]

*Herr Präsident,*
*meine Herren Richter!*

1. Sie haben zu entscheiden über eine Klage, die von der Kommission gegen die Französische Republik wegen Verletzung des Artikels 30 EWG-Vertrag erhoben worden ist. Die von der Kommission gerügte Vertragsverletzung betrifft die französische Regelung über die Qualitätskontrollen von Waren aus anderen Mitgliedstaaten. Sie werden klären müssen, ob oder inwieweit die Behörden des einführenden Staates bei diesen Kontrollen die einschlägigen, im Ursprungsland des Erzeugnisses geltenden Rechtsvorschriften beachten müssen.

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.