URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)

18. Mai 2000 *

In der Rechtssache C-301/98

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) vom College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Niederlande) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

KVS International BV

gegen

Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung des Artikels 3 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 Einfuhr (ABl. L 194, S. 10) und des Anhangs B Kapitel I Nummer 1 Buchstabe b dieser Richtlinie sowohl in dessen ursprünglicher Fassung als auch in der Fassung der Richtlinie 93/60/EWG des Rates vom 30. Juni 1993 zur Änderung der Richtlinie 88/407 und zur Ausdehnung ihres Geltungsbereichs auf frischen Rindersamen (ABl. L 186, S. 28) sowie über die Gültigkeit der letztgenannten Richtlinie

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

erläßt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Ersten Kammer L. Sevón (Berichterstatter) in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Fünften Kammer sowie der Richter P. J. G. Kapteyn, P. Jann, H. Ragnemalm und M. Wathelet,

Generalanwalt: A. Saggio
Kanzler: L. Hewlett, Verwaltungsrätin

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— der KVS International BV, vertreten durch die Rechtsanwälte P. E. Mazel, Leeuwarden, und T. Knoop, Groningen,

— der niederländischen Regierung, vertreten durch M. A. Fierstra, Rechtsberater in Wahrnehmung der Aufgaben des Leiters der Abteilung für europäisches Recht im Ministerium für auswärtige Angelegenheiten, als Bevollmächtigten,

— der französischen Regierung, vertreten durch K. Rispal-Bellanger, Abteilungsleiterin in der Direktion für Rechtsfragen des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten, und C. Vasak, stellvertretender Sekretär für auswärtige Angelegenheiten in derselben Direktion, als Bevollmächtigte,

— des Rates der Europäischen Union, vertreten durch die Rechtsberater M. Sims und G. Houttuin als Bevollmächtigte,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Rechtsberater T. van Rijn als Bevollmächtigten,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der KVS International BV, vertreten durch die Rechtsanwälte P. E. Mazel und T. Knoop, der niederländischen Regierung, vertreten durch A. Fierstra und J. van Bakel, stellvertretender Rechtsberater bei der Abteilung für europäisches Recht im Ministerium für auswärtige Angelegenheiten, als Bevollmächtigte, der französischen Regierung, vertreten durch C. Vasak, des Rates, vertreten durch M. Sims und G. Houttuin, und der Kommission, vertreten durch T. van Rijn, in der Sitzung vom 18. November 1999,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 27. Januar 2000,

folgendes

Urteil

1 Das College van Beroep voor het Bedrijfsleven hat mit Beschluß vom 17. Juli 1998, beim Gerichtshof eingegangen am 31. Juli 1998, gemäß Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) vier Fragen nach der Auslegung des Artikels 3 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 Einfuhr (ABl. L 194, S. 10) und des Anhangs B Kapitel I Nummer 1 Buchstabe b dieser Richtlinie sowohl in dessen ursprünglicher Fassung als auch in der Fassung der Richtlinie 93/60/EWG des Rates vom 30. Juni 1993 zur Änderung der Richtlinie 88/407 und zur Ausdehnung ihres Geltungsbereichs auf frischen Rindersamen (ABl. L 186, S. 28) sowie nach der Gültigkeit der letztgenannten Richtlinie zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen der KVS International BV (im folgenden: KVS) und dem Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (niederländischer Minister für Landwirtschaft, Landschaftspflege und Fischerei) über die Ausstellung einer Bescheinigung für die Ausfuhr gefrorenen Samens eines Stiers in andere Mitgliedstaaten.

Die anwendbaren Rechtsvorschriften

3 In der Richtlinie 88/407 werden gemäß Artikel 1 dieser Richtlinie die tierseuchenrechtlichen Bedingungen u. a. für den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit gefrorenem Samen von Rindern festgelegt. Dazu sieht die Richtlinie in Artikel 3 Buchstabe b vor: „Jeder Mitgliedstaat trägt dafür Sorge, daß aus seinem Gebiet nur Samen in das Gebiet eines anderen Mitgliedstaates versandt wird, der... Rindern entnommen worden [ist], deren Gesundheitszustand dem Anhang B entspricht."

4 In Anhang B der Richtlinie 88/407 werden u. a. die Bedingungen für die Aufnahme der Tiere in zugelassenen Besamungsstationen festgelegt. Um in diese Stationen aufgenommen werden zu können, mußten die Tiere nach Kapitel I Nummer 1 Buchstabe b in der ursprünglichen Fassung dieses Anhangs aus u. a. amtlich anerkannt brucellosefreien bzw. brucellosefreien Beständen stammen und durften „sich vorher nicht in anderen Beständen mit geringerem Gesundheitszustand aufgehalten haben".

5 Nach der Übergangsregelung in Artikel 20 Absatz 1 ist die Richtlinie 88/407 nicht auf Samen anwendbar, der vor dem 1. Januar 1990 in einem Mitgliedstaat entnommen und aufbereitet worden ist.

6 In der vierten Begründungserwägung der Richtlinie 88/407 wird u. a. ausgeführt, daß beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Samen der Mitgliedstaat,

in dem der Samen entnommen worden ist, sicherstellen muß, daß der Samen „von Tieren stammt, deren Gesundheitszustand so beschaffen ist, daß die Gefahr einer Verbreitung von Tierkrankheiten ausgeschlossen ist".

7 In der Richtlinie 93/60 zur Änderung der Richtlinie 88/407 wird in der vierten Begründungserwägung angegeben, daß die Richtlinie u. a. erlassen wurde, „um bestimmte Probleme zu klären und dem technischen Fortschritt... Rechnung zu tragen sowie die Bestimmungen über Brucellose, Tuberkulose und Leukose mit denjenigen der Richtlinie 64/432/EWG... in Einklang zu bringen".

8 Durch Artikel 1 Nummer 8 der Richtlinie 93/60 wird die Regelung in Anhang B Kapitel 1 Nummer 1 Buchstabe b geändert und vorgeschrieben, daß Tiere, um in die zugelassenen Besamungsstationen aufgenommen werden zu können, einem u. a. amtlich anerkannt brucellosefreien Bestand angehört haben müssen und daß sie „sich vorher nicht in einem oder mehreren Beständen mit geringerem Gesundheitsstatus aufgehalten haben" dürfen.

9 Nach Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 93/60 hatten die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft zu setzen, um dieser Richtlinie vor dem 1. Juli 1994 nachzukommen. Für die Vermarktung von vor diesem Datum entnommenem Samen war kein Übergangszeitraum vorgesehen.

Der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens und die Vorabentscheidungsfragen

10 Am 7. Juni 1996, d. h. vor Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie 93/60, stellte die KVS einen Antrag auf Erteilung einer Bescheinigung für die Ausfuhr von vor diesem Zeitpunkt gewonnenem gefrorenen Rindersamen in andere Mitgliedstaaten.

11 Der Stier, von dem der Samen stammt, ist 1988 in einem in Belgien gelegenen Betrieb geboren, der den Status eines amtlich anerkannt brucellosefreien Bestandes erst ab 1. Januar 1991 erhalten hat. In diesem Betrieb blieb er bis zu seiner Ausfuhr in die Niederlande im Oktober 1991; dort wurde er nach einer Quarantänezeit und nach Untersuchungen auf Brucellose mit negativem Ergebnis in einer von der KVS betriebenen zugelassenen Besamungsstation aufgenommen.

12 Als der Stier in die Niederlande eingeführt wurde, hatte der niederländische Landwirtschaftsminister die Auffassung vertreten, daß das Tier die im Anhang B der Richtlinie 88/407 festgelegten Kriterien für die Aufnahme in zugelassenen Besamungsstationen erfülle. In der Folge teilten die belgischen Behörden ihren niederländischen Amtskollegen jedoch mit, daß der Stier nicht in einen zugelassenen Besamungsbetrieb aufgenommen und sein Samen nicht vermarktet werden dürfe, weil der Bestand, in dem er sich aufgehalten habe, während einer gewissen Zeit ein Brucelloseherd gewesen sei.

13 Nach Auffassung des belgischen Inspektionsdienstes erfüllte der Stier aufgrund dieses Umstands die in der Richtlinie 88/407 vorgesehenen Voraussetzungen für die Aufnahme in einer zugelassenen Besamungsstation nicht; Anhang B Kapitel I Nummer 1 Buchstabe b dieser Richtlinie sei so auszulegen, daß alle gesundheitlichen Risiken ausgeschlossen würden, insbesondere das potentielle Risiko, das von einem Zuchtstier ausgehe, der während einer gewissen Zeit seines Lebens zu einem „nicht qualifizierten Viehbestand" im Sinne dieser Regelung gehört habe.

14 Am 7. Juni 1996 beantragte die KVS bei der zuständigen niederländischen Verwaltung, dem Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (staatliche Behörde für die Untersuchung von Vieh und Fleisch) eine Zertifizierung des vor dem Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie 93/60 gewonnenen tiefgefrorenen Stiersamens für dessen Ausfuhr nach Belgien und Frankreich.

15 Mit Bescheid vom 10. Juni 1996 lehnte der niederländische Landwirtschaftsminister diesen Antrag mit der Begründung ab, daß der Stier im Zeitpunkt der beabsichtigten Ausfuhr seines tiefgefrorenen Samens die in der Richtlinie 88/407 in deren geänderter Fassung festgelegte Voraussetzung, sich nicht in einem oder mehreren Beständen mit einem geringeren Status als dem Status „amtlich anerkannt brucellosefrei" aufgehalten zu haben, nicht erfüllt habe. Ein Widerspruch der KVS gegen diesen Bescheid wurde ebenfalls zurückgewiesen.

16 Die KVS erhob daraufhin Klage gegen die Ablehnung der Erteilung der Ausfuhrbescheinigung beim College van Beroep voor het Bedrijfsleven; dieses hat beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Artikel 3 Buchstabe b der Richtlinie 88/407/EWG dahin auszulegen, daß der Samen eines Stiers, der bereits vor Erlaß der Änderungsrichtlinie 93/60/EWG in einer zugelassenen Besamungsstation aufgenommen worden war, weil er die bis zu dieser Zeit geltenden Aufnahmebedingungen erfüllte, die in Artikel 3 Buchstabe b der Richtlinie genannten Bedingungen nicht (mehr) erfüllt, wenn das betreffende Tier zu dem Zeitpunkt, in dem die Zertifizierung des Samens beantragt wird, die geänderte Bedingung für die Aufnahme in einer Besamungsstation, so wie sie in Anhang B Kapitel I Nummer 1 Buchstabe b der Richtlinie 88/407/EWG geregelt ist, nicht erfüllt?

Bei Bejahung der Frage 1:

2. Ist die in Artikel 20 der Richtlinie 88/407/EWG enthaltene Übergangsregelung dahin auszulegen, daß sie entsprechende Anwendung auf Samen findet, der vor dem 1. Juli 1994 entnommen und aufbereitet worden ist?

Bei Bejahung der Frage 1 und Verneinung der Frage 2:

3. Ist die Richtlinie 93/60/EWG wegen Verstoßes gegen allgemeine Rechtsgrundsätze, insbesondere den Grundsatz des Vertrauensschutzes und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, insoweit nichtig, als diese Richtlinie keine Übergangsregelungen vorsieht, mit denen Behinderungen im innergemeinschaftlichen Handel mit dem Samen von Stieren begegnet wird, die bereits im Einklang mit den geltenden Vorschriften vor dem Erlaß der genannten Richtlinie in einer zugelassenen Besamungsstation aufgenommen worden waren?

Bei Verneinung der Frage 1:

4. Durch Artikel 1 Nummer 8 der Richtlinie 93/60/EWG ist der zweite Satz der Nummer 1 Buchstabe b des Kapitels I des Anhangs B der Richtlinie 88/407/EWG mit dem Wortlaut „Die Tiere dürfen sich vorher nicht in anderen Beständen mit geringerem Gesundheitsstatus aufgehalten haben" in „Die Tiere dürfen sich vorher nicht in einem oder mehreren Beständen mit geringerem Gesundheitsstatus aufgehalten haben" geändert worden. Ist diese Änderung ausschließlich als Verdeutlichung oder als eine materielle Änderung der für die Aufnahme von Rindern in einer zugelassenen Besamungsstation geltenden Bedingungen auszulegen?

17 Die vierte Frage des vorlegenden Gerichts, die an erster Stelle zu prüfen ist, geht im wesentlichen dahin, ob Artikel 3 Buchstabe b der Richtlinie 88/407 in Verbindung mit dem Anhang B Kapitel I Nummer 1 Buchstabe b dieser Richtlinie in deren ursprünglicher Fassung und in der Fassung der Richtlinie 93/60 dahin auszulegen ist, daß der Samen eines Tieres, das vor seiner Aufnahme in einer zugelassenen Besamungsstation einem nicht amtlich anerkannt brucellosefreien Bestand angehört hat, vom innergemeinschaftlichen Handelsverkehr ausgeschlossen ist, sei es auch nur wegen der Änderung des Gesundheitsstatus des Bestands während des Aufenthalts des Tieres in diesem Bestand.

18 Dazu tragen die KVS und die niederländische Regierung vor, durch die Richtlinie 93/60 seien die Kriterien für die Aufnahme von Tieren in zugelassenen Besamungsstationen verschärft und gegenüber der Richtlinie 88/407 dadurch materiell geändert worden, daß jetzt vorgeschrieben worden sei, daß die Bedingungen der Brucellosefreiheit nicht nur für Bestände gelte, die physisch von den Beständen getrennt seien, in denen sich das Tier vorher aufgehalten habe, sondern auch für den Bestand als solchen, aus dem das Tier unmittelbar stamme, wenn es in der zugelassenen Besamungsstation eintreffe.

19 Die französische Regierung, der Rat und die Kommission weisen zunächst auf die extreme Kontagiosität der Brucellose hin; diese Krankheit übertrage sich nicht nur über die Gebärmutter, sondern auch über die Augen und auf oralem Wege. Insbesondere lasse sich weder durch ein negatives Ergebnis der Suche nach Bakterien im Samen noch durch eine negative Serologie beim gegenwärtigen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse die Gefahr ausschließen, daß in irgendeinem Zeitpunkt im Leben eines im Brucelloseherd geborenen Stieres Brucellosebakterien in dessen Samen aufträten. Darüber hinaus sei die Bakterie völlig widerstandsfähig gegen Einfrieren. Der Umstand, daß ein Zuchtstier sich in einem mit Brucellose kontaminiertem Bestand aufgehalten habe, sei daher als ein absolutes Hindernis für die Zulassung seines Samens zum innergemeinschaftlichen Handelsverkehr anzusehen.

20 Die gesundheitliche Gefahr, die der Kontakt des Tieres mit der Brucellose mit sich bringe, sei nämlich unabhängig davon identisch, ob der Stier sich in einem anderen Bestand mit niedrigerem Status aufgehalten habe oder ob der Bestand, zu dem er gehöre, während eines Teils seines Aufenthalts in diesem Bestand einen niedrigeren Gesundheitsstatus gehabt habe. Die französische Regierung, der Rat und die Kommission sind daher der Auffassung, daß die ursprüngliche Fassung des Anhangs B Kapitel I Nummer 1 Buchstabe b der Richtlinie 88/407 dahin auszulegen sei, daß sie beide Fälle erfasse. Die Richtlinie 93/60 enthalte daher keine materielle Änderung, sondern stelle eine Klarstellung in bezug auf die vorhandene Fassung dar, was im übrigen auch aus der vierten Begründungserwägung dieser Richtlinie hervorgehe.

Würdigung durch den Gerichtshof

21 Zunächst ist auf die ständige Rechtsprechung des Gerichtshofes hinzuweisen, wonach bei der Auslegung einer Gemeinschaftsvorschrift nicht nur deren Wortlaut zu berücksichtigen ist, sondern auch der Zusammenhang, in dem sie steht, und die Ziele, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden (vgl. insbesondere Urteile vom 17. November 1983 in der Rechtssache 292/82, Merck, Slg. 1983, 3781, Randnr. 12, und vom 14. Oktober 1999 in der Rechtssache C-223/98, Adidas, Slg. 1999, I-7081, Randnr. 23).

22 Der Wortlaut des Anhangs B Kapitel I Nummer 1 Buchstabe b der Richtlinie 88/407 in der Fassung der Richtlinie 93/60, wonach von zugelassenen Besamungsstationen Tiere ausgeschlossen sind, die sich „in einem oder mehreren Beständen mit geringerem Gesundheitsstatus aufgehalten haben", ist nicht mehrdeutig, sondern erfaßt unbestreitbar alle Bestände, die sich physisch von dem Bestand unterscheiden, in dem das Tier sich gegenwärtig aufhält, sowie den letztgenannten Bestand in seinem eventuellen früheren Status zu einer Zeit, zu der er nur einen niedrigeren Gesundheitsstatus als den Status „amtlich anerkannt brucellosefrei" besaß.

23 Es ist daher zu prüfen, ob diese Vorschrift in Anbetracht des Rahmens, in dem sie steht, und der Ziele der Richtlinie 88/407 in ihrer ursprünglichen Fassung, in der die Formulierung „in anderen Beständen mit geringerem Gesundheitszustand" verwendet wird, bereits in diesem Sinne zu verstehen war.

24 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß durch die Richtlinie 88/407 die tierseuchenrechtlichen Anforderungen u. a. an den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit gefrorenem Samen von Rindern festgelegt werden sollen und daß in der vierten Begründungserwägung hervorgehoben wird, wie wichtig es ist, daß dieses Erzeugnis von Tieren stammt, deren Gesundheitszustand so beschaffen ist, daß die Gefahr einer Verbreitung von Tierkrankheiten ausgeschlossen ist.

25 Durch die Richtlinie 88/407 soll somit u. a. Rindersamen, der die Gefahr der Verbreitung von Tierseuchen, u. a. der Brucellose, mit sich bringt, vom Markt ferngehalten werden.

26 Zu diesem Zweck sieht Artikel 3 Buchstabe b der Richtlinie 88/407 in Verbindung mit Anhang B Kapitel I Nummer 1 Buchstabe b dieser Richtlinie vor, daß nur ein Erzeugnis, das Tieren aus brucellosefreien Beständen entnommen worden ist, Zugang zu diesem Markt hat.

27 In Anbetracht der hohen Kontagiosität und der vielfältigen Formen der Verbreitung dieser Krankheit, auf die die französische Regierung, der Rat und die Kommission in ihren Erklärungen hinweisen, kann die Sicherheit des Erzeugnisses nur dann gewährleistet werden, wenn das Tier, dem es entnommen worden ist, im Laufe seines Lebens niemals in Kontakt mit Tieren gewesen ist, deren Gesundheitsstatus niedriger als der Status „brucellosefrei" ist.

28 Das Ziel, die Brucellose zu bekämpfen, das mit der Richtlinie 88/407 verfolgt wird, gebietet es daher, den Ausdruck „andere Bestände mit geringerem Gesundheitszustand" in Anhang B Kapitel I Nummer 1 Buchstabe b dieser Richtlinie in deren ursprünglicher Fassung dahin zu verstehen, daß er alle Bestände mit einem niedrigeren Gesundheitsstatus erfaßt, in dem das Tier sich aufgehalten hat.

29 Diese Auslegung wird u. a. dadurch bestätigt, daß in der vierten Begründungserwägung der Richtlinie 93/60 nur die Absicht genannt wird, bestimmte Pro-

bleme zu klären und dem technischen Fortschritt Rechnung zu tragen sowie die Bestimmungen über die Brucellose mit den bereits vorhandenen Bestimmungen in Einklang zu bringen.

30 Nach alledem ist auf die vierte Frage zu antworten, daß Artikel 3 Buchstabe b der Richtlinie 88/407 in Verbindung mit Anhang B Kapitel I Nummer 1 Buchstabe b dieser Richtlinie in deren ursprünglicher Fassung und in der Fassung der Richtlinie 93/60 dahin auszulegen ist, daß Samen, der von einem Stier stammt, der vor seiner Aufnahme in einer zugelassenen Besamungsstation zu einem nicht amtlich anerkannt brucellosefreien Bestand gehört hat, vom innergemeinschaftlichen Handelsverkehr ausgeschlossen ist, sei es auch nur wegen der Änderung des Gesundheitsstatus des Bestandes während des Aufenthalts des Tieres in diesem Bestand.

31 In Anbetracht dieser Antwort auf die vierte Frage brauchen die übrigen Vorabentscheidungsfragen nicht beantwortet zu werden.

Kosten

32 Die Auslagen der niederländischen und der französischen Regierung sowie des Rates und der Kommission, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

auf die ihm vom College van Beroep voor het Bedrijfsleven mit Beschluß vom 17. Juli 1998 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Artikel 3 Buchstabe b 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 Einfuhr in Verbindung mit Anhang B Kapitel I Nummer 1 Buchstabe b dieser Richtlinie in deren ursprünglicher Fassung und in der Fassung der Richtlinie 93/60/EWG des Rates vom 30. Juni 1993 zur Änderung der Richtlinie 88/407 sowie zur Ausdehnung ihres Geltungsbereichs auf frischen Rindersamen ist dahin auszulegen, daß Samen, der von einem Stier stammt, der vor seiner Aufnahme in einer zugelassenen Besamungsstation zu einem nicht amtlich anerkannt brucellosefreien Bestand gehört hat, vom innergemeinschaftlichen Handelsverkehr ausgeschlossen ist, sei es auch nur wegen der Änderung des Gesundheitsstatus des Bestandes während des Aufenthalts des Tieres in diesem Bestand.

Sevón Kapteyn Jann

Ragnemalm Wathelet

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 18. Mai 2000.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Fünften Kammer

D. A. O. Edward