SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS M. POIARES MADURO vom 30. Mai 2006 [1]

1. Unter welchen Voraussetzungen erlaubt das Gemeinschaftsrecht die Rücksendung von Erzeugnissen aus Drittländern, die zur Einfuhr in die Gemeinschaft angeboten werden, wenn Veterinärkontrollen ergeben, dass diese Erzeugnisse nicht die Einfuhrbedingungen erfüllen? Wann sind die zuständigen Grenzbehörden verpflichtet, die Beseitigung dieser Erzeugnisse anzuordnen? Dies sind die Fragen, die im Mittelpunkt der beiden vorliegenden Rechtssachen stehen.

2. Anfang 2002 ordneten die niederländischen Grenzbehörden in zwei gleichartigen Fällen die Beseitigung von aus China eingeführten Sendungen von Enten- und Kaninchenfleisch an. Die Sendungen genügten nicht den gemeinschaftlichen Einfuhrbedingungen, da sie Stoffe enthielten, die eine Gefahr für die menschliche Gesundheit darstellen. Die einführenden Unternehmen vertraten die Auffassung, die nationalen Behörden hätten, statt die Beseitigung der Sendungen anzuordnen, die Rücksendung nach China gestatten müssen.

3. Da es unsicher darüber war, welche genaue Verpflichtung den nationalen Behörden in diesen Situationen oblag, hat das College van Beroep voor het bedrijfsleven (Gericht für Wirtschaftsverwaltungssachen) (Niederlande) dem Gerichtshof vier Fragen vorgelegt. Mit den in beiden Rechtssachen identischen Fragen wird der Gerichtshof ersucht, die Artikel 17 Absatz 2 und 22 Absatz 2 der Richtlinie 97/78/EG des Rates vom 18. Dezember 1997 [2] in Verbindung mit Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 2377/90 des Rates vom 26. Juni 1990 [3] auszulegen.

I — Rechtlicher Rahmen

4. Die Richtlinie 97/78 legt die Grundregeln für die Veterinärkontrollen von aus Drittländern in die Gemeinschaft eingeführten Erzeugnissen fest. Sie sieht drei Arten von Kontrollen vor, die die zuständigen Behörden an Grenzkontrollstellen bei aus Drittländern stammenden Erzeugnissen durchführen müssen: eine Dokumentenprüfung, eine Nämlichkeitskontrolle und eine Warenun-

1 — Originalsprache: Portugiesisch.

2 — Zur Festlegung von Grundregeln für die Veterinärkontrollen von aus Drittländern in die Gemeinschaft eingeführten Erzeugnissen (ABl. 1998, L 24, S. 9).

3 — Zur Schaffung eines Gemeinschaftsverfahrens für die Festsetzung von Höchstmengen für Tierarzneimittelrückstände in Nahrungsmitteln tierischen Ursprungs (ABl. L 224, S. 1).

tersuchung. Eine Dokumentenprüfung besteht in der Prüfung der Dokumente und Bescheinigungen, die der Sendung beiliegen. Eine Nämlichkeitskontrolle umfasst eine visuelle Überprüfung daraufhin, ob das eingeführte Erzeugnis tatsächlich mit den Veterinärbescheinigungen und/oder anderen Dokumenten übereinstimmt.

5. Nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe d der Richtlinie handelt es sich bei einer Warenuntersuchung um eine „Prüfung des Erzeugnisses selbst", die „auch die Kontrolle der Verpackung und der Temperatur sowie eine Probeentnahme und Laboranalyse umfassen [kann]". Der Zweck der Warenuntersuchung besteht laut Artikel 4 Absatz 4 Buchstabe b Ziffer i der Richtlinie darin, zu prüfen, ob die Erzeugnisse den gemeinschaftlichen Einfuhranforderungen entsprechen und tatsächlich für den in den Begleitbescheinigungen oder -dokumenten genannten Zweck geeignet sind.

6. Artikel 17 Absatz 2 der Richtlinie bestimmt die Möglichkeiten, die den nationalen Behörden zur Verfügung stehen, wenn Erzeugnisse aus Drittländern nicht den Einfuhrbedingungen genügen:

„Stellt die zuständige Behörde bei den Kontrollen nach dieser Richtlinie fest, dass das Erzeugnis nicht den Einfuhrbedingungen genügt oder dass eine Unregelmäßigkeit vorliegt, so ordnet sie nach Anhörung des Beteiligten oder seines Vertreters eine der beiden folgenden Maßnahmen an:

a) die Rücksendung des Erzeugnisses mit demselben Transportmittel ab derselben Grenzkontrollstelle innerhalb einer Frist von 60 Tagen aus den in Anhang I aufgeführten Gebieten an eine mit dem Beteiligten vereinbarte Bestimmung, sofern dem aufgrund der Ergebnisse der Veterinärkontrolle und gesundheits- oder tierseuchenrechtlicher Auflagen nichts entgegensteht.

...

b) oder die unschädliche Beseitigung des Erzeugnisses in der für diesen Zweck vorgesehenen Einrichtung ..., die der Grenzkontrollstelle am nächsten gelegen ist, sofern die Rücksendung nicht möglich oder die unter Buchstabe a) genannte Frist von 60 Tagen überschritten ist oder der Beteiligte sein sofortiges Einverständnis erteilt."

7. Artikel 22 der Richtlinie legt fest, welche zwingenden Schutzmaßnahmen die zustän-

digen nationalen Behörden ergreifen müssen, wenn die öffentliche Gesundheit ernsthaft gefährdet ist. Artikel 22 Absatz 2 bestimmt:

„Wird im Laufe der in dieser Richtlinie vorgesehenen Kontrollen festgestellt, dass eine Sendung von Erzeugnissen die menschliche oder tierische Gesundheit gefährden könnte, so trifft die zuständige Veterinärbehörde unverzüglich folgende Maßnahmen:

— Beschlagnahme und unschädliche Beseitigung der beanstandeten Sendung,

— unverzügliche Unterrichtung der anderen Grenzkontrollstellen und der Kommission über die Feststellungen und den Ursprung der Erzeugnisse ...“

8. Die Verordnung Nr. 2377/90 schafft ein Gemeinschaftsverfahren für die Festsetzung von Höchstmengen für Tierarzneimittelrückstände in Nahrungsmitteln tierischen Ursprungs.

9. Artikel 5 der Verordnung erkennt an, dass für die Rückstände einiger in Tierarzneimitteln verwendeter pharmakologisch wirksamer Stoffe keine Höchstmenge festgesetzt werden kann, „da Rückstände des betreffenden Stoffes in Lebensmitteln tierischen Ursprungs in jeder Konzentration eine Gefahr für die Gesundheit des Verbrauchers darstellen“.

10. Gemäß Artikel 5 stellt Anhang IV der Verordnung ein Verzeichnis der pharmakologisch wirksamen Stoffe auf, für die keine Höchstmengen festgelegt werden können.

II — Sachverhalt und Vorabentscheidungsersuchen

11. Im Februar 2002 führte die Coxon & Chatterton Ltd (im Folgenden: Coxon) zwei Sendungen gefrorenes Entenfleisch aus China in die Niederlande ein. Im März desselben Jahres führte die Raverco NV (im Folgenden: Raverco) eine Sendung gefrorenes Kaninchenfleisch ein. Als die Sendungen eine Grenzkontrollstelle in den Niederlanden erreichten, wurden sie von den Veterinärbehörden den in der Richtlinie 97/78 vorgeschriebenen erforderlichen Probeentnahmen und Laboranalysen unterzogen.

12. Die Analysen der Proben, die Coxons Entenfleischsendungen mit entnommen worden waren, ergaben in einer Sendung Rückstände von Furazolidon (16 ppb) und in der anderen Sendung Rückstände von Chloramphenicol (1,4 ppb) und Furazolidon (49 ppb). Die Analysen der Proben, die Ravercos Kaninchenfleischsendungen entnommen worden waren, ergaben Rückstände von Furazolidon (2,7 ppb). Chloramphenicol und Furazolidon werden in Anhang IV der Verordnung Nr. 2377/90 als pharmakologisch wirksame Stoffe aufgeführt, für die keine Höchstmengen festgelegt werden können.

13. Am 1. März 2002 untersagte der amtliche Tierarzt des Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (Staatlicher Vieh- und Fleischbeschaudienst; im Folgenden: RVV) auf der Grundlage der Ergebnisse der Veterinärkontrollen die Einfuhr von Coxons Entenfleischsendungen und ordnete deren Beseitigung an. Am 22. März 2002 ordnete der RVV in gleicher Weise die Beseitigung von Ravercos Kaninchenfleischsendungen an.

14. Am 18. März 2002 legte Coxon gegen die Entscheidung des RVV beim Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Minister für Landwirtschaft, Natur und Lebensmittelqualität) Beschwerde ein und machte geltend, dass die Entenfleischsendungen, statt beseitigt zu werden, nach China zurückgesandt werden müssten. Am 26. April 2002 legte Raverco eine entsprechende Beschwerde ein.

15. Die Beschwerdeführerinnen machten geltend, dass die Rücksendung der Erzeugnisse keine Gefahr für die Gesundheit von Mensch oder Tier in den Niederlanden oder in der Gemeinschaft darstellen würde. Da die tierischen Erzeugnisse in China rechtmäßig auf den Markt hätten gebracht werden können, dürften sie nicht beseitigt werden.

16. Der Minister für Landwirtschaft, Natur und Lebensmittelqualität wies sowohl die Beschwerde von Coxon als auch die von Raverco zurück und beharrte auf dem Standpunkt, dass das Gemeinschaftsrecht die Beseitigung der kontaminierten Sendungen von Enten- und Kaninchenfleisch verlange. Die Unternehmen fochten diese Entscheidungen beim College van Beroep voor het bedrijfsleven an.

17. Das College van Beroep hat dem Gerichtshof in der Rechtssache Raverco (C-129/05) und in der Rechtssache Coxon (C-130/05) die gleichen vier Fragen vorgelegt:

1. Ist Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie 97/78/EG dahin auszulegen, dass der Grund, der einer Rücksendung einer Sendung, die nicht den Einfuhrbedingungen genügt, entgegensteht, darin liegt, dass die Gemeinschaftsbedingungen für die Einfuhr nicht erfüllt

sind, oder aber in den Bedingungen zu suchen ist, die an dem mit dem Beteiligten vereinbarten Bestimmungsort außerhalb der in Anhang I der Richtlinie 97/78 aufgeführten Gebiete gelten?

2. Ist Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie 97/98 in Verbindung mit Artikel 22 Absatz 2 der Richtlinie 97/78 und mit Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 2377/90 dahin auszulegen, dass diese Bestimmung in allen Fällen, in denen eine in der Richtlinie 97/78 vorgesehene Kontrolle ergibt, dass eine Sendung von Erzeugnissen die menschliche oder tierische Gesundheit gefährden könnte, die Beseitigung der betreffenden Sendungen tierischer Erzeugnisse zwingend vorschreibt?

3. Ist Artikel 22 der Richtlinie 97/78 in Verbindung mit Artikel 5 der Verordnung Nr. 2377/90 dahin auszulegen, dass der Nachweis von Rückständen eines in Anhang IV der Verordnung Nr. 2377/90 aufgeführten Stoffes in einer Sendung schon bedeutet, dass die betreffende Sendung eine solche Gefahr für die menschliche oder tierische Gesundheit darstellt, dass die Rücksendung ausgeschlossen ist?

4. Ist, wenn die zweite Frage verneint wird, Artikel 17 Absatz 2 der Richtlinie 97/78 dahin auszulegen, dass diese Bestimmung gleichzeitig dem Schutz der Belange des Drittlandes dient, in das die Sendung nach Rücksendung eingeführt werden soll, auch wenn diese Belange nicht gleichzeitig den Schutz von Interessen beinhalten, die in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union bestehen?

18. Mit Beschluss vom 2. April 2005 hat der Gerichtshof die Rechtssachen nach Artikel 43 der Verfahrensordnung zu gemeinsamer mündlicher Verhandlung und Entscheidung verbunden.

19. Coxon, die Regierung der Niederlande, die griechische Regierung und die Kommission haben beim Gerichtshof schriftliche Erklärungen eingereicht. Der Gerichtshof hat sie in der Sitzung am 9. März 2006 angehört.

III — Bewertung

A — *Zur ersten Frage*

20. Mit seiner ersten Frage möchte das nationale Gericht klären lassen, ob der

Grund, der einer Rücksendung einer Sendung nach Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie 97/78 entgegensteht, in der Nichterfüllung der gemeinschaftlichen Einfuhrbedingungen oder aber in den Bedingungen besteht, die in dem Drittland gelten, in das die Erzeugnisse zurückzusenden wären.

21. Alle Beteiligten, die Erklärungen abgegeben haben, Coxon eingeschlossen, sind der Auffassung, dass die Hinderungsgründe, die der Rücksendung der Sendungen, die den einschlägigen Gemeinschaftsanforderungen nicht genügen, entgegenstehen, in der Nichterfüllung der gemeinschaftlichen Einfuhrbedingungen liegen. Ich stimme mit dieser Auslegung überein.

22. Die Richtlinie sieht unzweideutig ein System von Veterinärkontrollen zu dem Zweck vor, festzustellen, ob Erzeugnisse die Einfuhrbedingungen der *Gemeinschaft* erfüllen [4]. Artikel 4 Absatz 4 Buchstabe b Ziffer i z. B. sieht vor, dass der amtliche Tierarzt jede Sendung einer Warenuntersuchung unterzieht, „um sich zu vergewissern, dass die Erzeugnisse den Anforderungen der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften entsprechen“ [5].

23. Nach Artikel 17 Absatz 2 kann die Rücksendung aufgrund der Ergebnisse der Veterinärkontrolle und gesundheits- oder tierseuchenrechtlicher Auflagen ausgeschlossen sein, wenn „bei den Kontrollen nach dieser Richtlinie fest[gestellt wird], dass das Erzeugnis nicht den Einfuhrbedingungen genügt“. Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe j der Richtlinie definiert „Einfuhrbedingungen“ als die „nach dem Gemeinschaftsrecht geltenden“ Veterinärbedingungen. Keine der Kontrollen, auf die Artikel 17 Absatz 2 Bezug nimmt, verpflichtet die zuständigen Behörden zusätzlich, Überprüfungen daraufhin vorzunehmen, ob die Erzeugnisse den Einfuhrbedingungen in Drittländern entsprechen.

24. Außerdem müssten die zuständigen Behörden an den Grenzkontrollstellen der Gemeinschaft, wenn sich die Entscheidung über die Rücksendung der Erzeugnisse auf die Bedingungen gründete, die in dem Land gelten, in das die Erzeugnisse zurückzusenden wären, die Vorschriften der betreffenden Länder anwenden. Für diese Behörden besteht jedoch, wie die niederländische Regierung vorträgt, kein Grund, die Einzelheiten der in Drittländern aufgestellten Gesundheits- und Hygienebedingungen zu kennen.

25. Daher sollte die Antwort auf die erste, die Auslegung von Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie 97/78 betreffende Frage lauten, dass der Grund, der einer Rücksendung einer Sendung entgegensteht, in der Nichterfüllung der gemeinschaftlichen Einfuhrbedingungen liegt.

4 — Vgl. auch die elfte Begründungserwägung der Richtlinie 97/78, die wie folgt lautet: „Es ist zu unterscheiden zwischen Erzeugnissen, die die für die Einfuhr geltenden Gemeinschaftsvorschriften erfüllen, und solchen, die sie nicht erfüllen. Damit diese Unterscheidung getroffen werden kann, sollten gesonderte Kontrollregeln eingerichtet werden.“

5 — Andere Beispiele für Bezugnahmen auf gemeinschaftliche Regeln oder gemeinschaftliche Rechtsvorschriften innerhalb des Systems der Richtlinie lassen sich in Artikel 8 Absatz 2 („wobei insbesondere festgestellt werden soll, ob die Erzeugnisse den Gemeinschaftsvorschriften ... entsprechen“), Artikel 8 Absatz 4 („nach dem Gemeinschaftsrecht ... überwacht“), Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe a („Gemeinschaftsanforderungen“), Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe f („Erfüllung der im Gemeinschaftsrecht vorgeschriebenen Mindestanforderungen“), Artikel 12 Absatz 4 („die gemeinschaftsrechtlichen Bedingungen“) und Artikel 17 Absatz 3 („die veterinärrechtlichen Vorschriften der Gemeinschaft“) finden.

B — *Zur zweiten und zur dritten Frage*

26. Mit seiner zweiten und seiner dritten Frage möchte das nationale Gericht im Wesentlichen klären lassen, ob die Richtlinie 97/78 vorschreibt, dass aus Drittländern in die Gemeinschaft eingeführte Nahrungsmittel beseitigt werden, wenn Veterinärkontrollen ergeben, dass sie Rückstände eines Stoffes enthalten, der in Anhang IV der Verordnung Nr. 2377/90 genannt ist.

27. Ich werde zunächst die Artikel 17 Absatz 2 und 22 Absatz 2 der Richtlinie 97/78 untersuchen. Insbesondere werde ich prüfen, wie diese Vorschriften miteinander zusammenhängen, um festzustellen, unter welchen Voraussetzungen sie die Rücksendung von Erzeugnissen, die nicht den Einfuhrbedingungen der Gemeinschaft genügen, erlauben und unter welchen Voraussetzungen sie deren Beseitigung vorschreiben. Sodann werde ich mich mit Artikel 5 und Anhang IV der Verordnung Nr. 2377/90 befassen, die pharmakologisch wirksame Stoffe betreffen, für die keine Höchstmengen festgelegt werden können.

a) Die Artikel 17 Absatz 2 und 22 Absatz 2 der Richtlinie 97/78

28. Bei beiden Vorschriften geht es zwar um Erzeugnisse, die nicht den Einfuhrbedingungen der Gemeinschaft genügen; die Artikel 17 Absatz 2 and 22 Absatz 2 unterscheiden sich jedoch hinsichtlich ihres Anwendungsbereichs.

29. Artikel 17 Absatz 2 ist allgemein anwendbar; er zielt auf alle Fälle ab, in denen die vorgeschriebenen Kontrollen an den Grenzkontrollstellen ergeben, dass das Erzeugnis entweder nicht den Einfuhrbedingungen genügt oder eine Unregelmäßigkeit vorliegt. Um die Einfuhrbedingungen zu erfüllen, muss eine Sendung den voneinander unabhängigen Anforderungen aller drei Arten von Kontrollen — der Dokumentenprüfung, der Nämlichkeitskontrolle und der Warenuntersuchung — genügen. Es ist möglich, dass ein Erzeugnis die Einfuhrbedingungen deshalb nicht erfüllt, weil es den verwaltungstechnischen Erfordernissen der Dokumentenprüfung nicht genügt. In solch einem Fall wäre Artikel 17 Absatz 2 anwendbar.

30. Artikel 22 Absatz 2 hingegen ist nur dann anwendbar, wenn die Kontrollen ergeben, dass eine Sendung von Erzeugnissen die menschliche oder tierische Gesundheit gefährden könnte. Artikel 22 Absatz 2 hat daher einen viel engeren Anwendungsbereich als Artikel 17 Absatz 2. Artikel 22 Absatz 2 ist nämlich im Verhältnis zu Artikel 17 Absatz 2 eine Lex specialis.

31. Wenn Artikel 17 Absatz 2 anwendbar ist, dann hat die zuständige Veterinärbehör-

de die Sendung von Erzeugnissen innerhalb von 60 Tagen zurückzusenden, sofern dem aufgrund der Ergebnisse der Veterinärkontrolle und gesundheits- oder tierseuchenrechtlicher Auflagen nichts entgegensteht. Wenn die Rücksendung nicht möglich oder die Frist von 60 Tagen überschritten ist oder der Beteiligte sein sofortiges Einverständnis erteilt, hat die zuständige Behörde nach Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe b die Sendung zu zerstören. Folglich verlangt Artikel 17 Absatz 2, vorbehaltlich bestimmter Ausnahmen, die Rücksendung, wenn ein Erzeugnis den Einfuhrbedingungen nicht genügt.

32. Artikel 22 Absatz 2 hingegen erwähnt die Möglichkeit einer Rücksendung nicht. Er bestimmt, dass dann, wenn „im Laufe der ... Kontrollen festgestellt [wird], dass eine Sendung von Erzeugnissen die menschliche oder tierische Gesundheit gefährden könnte, ... die zuständige Veterinärbehörde unverzüglich ... [die] Beschlagnahme und unschädliche Beseitigung der beanstandeten Sendung" vornimmt.

33. Die Beteiligten sind sich darüber einig, dass Artikel 17 Absatz 2 bedeutungslos wird, wenn feststeht, dass eine Sendung von Erzeugnissen im Sinne von Artikel 22 Absatz 2 „die menschliche oder tierische Gesundheit gefährden könnte". In einer derartigen Situation haben die zuständigen nationalen Behörden keine andere Wahl, als die Sendung zu beseitigen. Jedoch gehen die Meinungen darüber auseinander, wann bei einer Sendung von Erzeugnissen anzunehmen ist, dass sie „die menschliche oder tierische Gesundheit gefährden könnte".

34. Coxon geht davon aus, dass die gemeinschaftlichen Grenzkontrollen effizient seien, und trägt im Wesentlichen vor, dass Erzeugnisse, die den Einfuhrbedingungen der Gemeinschaft nicht genügten, nach Rücksendung keine Gefahr für die Gesundheit von Mensch oder Tier innerhalb der Gemeinschaft mehr darstellten. Artikel 22 Absatz 2 sei dementsprechend nicht anwendbar, wenn eine Rücksendung in das Herkunftsland möglich sei. Die gemeinschaftlichen Veterinärkontrollen bezweckten nicht, die Gesundheit von Tier oder Mensch außerhalb der Gemeinschaft zu schützen, und könnten dies tatsächlich auch nicht bezwecken.

35. Die Kommission ist der Auffassung, dass Artikel 22 der Rücksendung von Erzeugnissen, die den Einfuhrbedingungen der Gemeinschaft nicht genügten, nicht entgegenstehe, solange das betreffende Drittland darin kein Problem sehe. Um ein elementares Schutzniveau für die Gesundheit der Bevölkerung zu gewährleisten, seien die zuständigen Behörden jedoch immer befugt, Sendungen zu beseitigen, die eine offensichtliche und akute Gefahr für die menschliche Gesundheit darstellten. Ferner verlange Ar-

tikel 22 Absatz 2 die Beseitigung von Sendungen, die eine potenzielle Gefahr für die menschliche oder tierische Gesundheit darstellten, selbst wenn die Gefahr nur mittelbar sei. Als Beispiel für eine mittelbare Gefahr nennt die Kommission das Risiko, dass die betreffende Sendung auf missbräuchliche Art und Weise über eine andere Grenzkontrollstelle erneut eingeführt werde.

36. Nach Ansicht der Regierungen Griechenlands und der Niederlande ist Artikel 22 Absatz 2 immer dann anwendbar, wenn die betreffenden Erzeugnisse die Gesundheit des Verbrauchers gefährden. Beide Regierungen sind der Auffassung, die Artikel 17 Absatz 2 und 22 Absatz 2 sollten verhindern, dass solche Erzeugnisse weiterhin auf dem Markt erhältlich seien. Würden diese Erzeugnisse nicht beseitigt, bestehe immer ein Risiko, dass sie ihren Weg in die Gemeinschaft fänden und den Verbraucher in der Gemeinschaft erreichten. Insoweit trägt die griechische Regierung vor, dass eine weniger strenge Auslegung von Artikel 22 Absatz 2 zu Versuchen, gefährliche Erzeugnisse einzuführen, ermutigen würde. Die Kosten solcher Versuche wären für den Importeur vernachlässigbar, wenn Erzeugnisse, die sich als gesundheitsgefährlich erwiesen hätten, weiter in seiner Verfügungsgewalt blieben.

37. Ich stimme mit der Auffassung der Regierungen der Niederlande und Griechenlands überein. Wenn aus Drittländern stammende Erzeugnisse zur Einfuhr in die Gemeinschaft angeboten werden, werden sie dem gemeinschaftsrechtlichen Mechanismus der Gesundheitskontrolle unterworfen. Die strenge Regelung in Artikel 22 Absatz 2 der Richtlinie bezweckt den Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier innerhalb der Gemeinschaft. Insoweit ergänzt die Richtlinie die gleichwertige Regelung für innergemeinschaftliche Erzeugnisse: Wenn Veterinärkontrollen im innergemeinschaftlichen Handel ergeben, dass eine Sendung „eine Gefahr für die Tiere oder die menschliche Gesundheit darstellen" kann, so müssen die zuständigen Behörden ihre Beseitigung anordnen, ohne Rücksicht darauf, ob die Erzeugnisse unter Umständen außerhalb der Gemeinschaft vermarktet werden könnten [6]. Aus Drittländern stammende Erzeugnisse sollten ebenso nicht allein deshalb zurückgesandt werden, weil sie außerhalb der Gemeinschaft vermarktet werden können [7]. Dementsprechend müssen Importeure und innergemeinschaftliche Händler das Risiko eingehen, dass ihre Erzeugnisse möglicherweise beseitigt werden, wenn sie nicht den gemeinschaftlichen Gesundheitsnormen genügen.

6 — Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 89/662/EWG des Rates vom 11. Dezember 1989 zur Regelung der veterinärrechtlichen Kontrollen im innergemeinschaftlichen Handel im Hinblick auf den gemeinsamen Binnenmarkt (ABl. L 395, S. 13) sieht Folgendes vor: „Stellen die zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats bei einer Kontrolle am Bestimmungsort oder während der Beförderung fest, dass ... eine ... Ursache, die eine Gefahr für die Tiere oder die menschliche Gesundheit darstellen [kann], vorhanden [ist], ... so ordnen sie ... die unschädliche Beseitigung der Partie ... an."

7 — Natürlich hat die Beseitigung von Erzeugnissen gemäß Artikel 22 Absatz 2 auch zur Folge, dass die Gefahr für die tierische oder menschliche Gesundheit außerhalb der Gemeinschaft verringert wird. Das bedeutet jedoch nicht, dass die Versagung der Rücksendung von Erzeugnissen, die eine Gefahr für die menschliche oder tierische Gesundheit darstellen, in erster Linie nichtgemeinschaftlichen Interessen dient.

38. Wie die niederländische und die griechische Regierung vortragen, bestünde darüber hinaus die Gefahr einer Wiedereinfuhr in die Gemeinschaft fort, wenn die Möglichkeit der Rücksendung der Erzeugnisse weiter gegeben wäre. Coxons Argument, dass die Effizienz der gemeinschaftlichen Grenzkontrollen eine solche Wiedereinfuhr verhindern würde, überzeugt nicht. Erlaubte man die Rücksendung von Erzeugnissen, die die tierische oder menschliche Gesundheit gefährden, so könnten die Versuche von Importeuren, solche Nahrungsmittel auf den gemeinschaftlichen Markt zu bringen, beträchtlich zunehmen. Die Importeure dieser Erzeugnisse müssten kein Verlustrisiko tragen, da die Möglichkeit der Beseitigung praktisch nicht bestünde.

39. Zur Untermauerung ihrer Auslegung der Artikel 17 Absatz 2 und 22 Absatz 2 Richtlinie 97/78 beruft sich Coxon auf die Verordnung Nr. 882/2004 [8]. Diese Verordnung enthält bestimmte Vorschriften über die Rücksendung von Lebens- und Futtermittelerzeugnissen, die im Hinblick auf die Gesundheit von Tier und Mensch nicht sicher sind [9]. Wie jedoch die griechische Regierung in der mündlichen Verhandlung zutreffend ausgeführt hat, weisen diese Vorschriften keinen Bezug zu der vorliegenden Rechtssache auf. Mit dem Erlass der Verordnung Nr. 882/2004 hat der Gemeinschaftsgesetzgeber die mit der Richtlinie 97/78 geschaffenen harmonisierten Einfuhrverfahren für Lebensmittel tierischen Ursprungs nicht verändert [10].

40. Es ist noch zu klären, ob Erzeugnisse, in denen Rückstände eines in Anhang IV der Verordnung Nr. 2377/90 genannten Stoffes festgestellt worden sind, im Sinne von Artikel 22 Absatz 2 der Richtlinie 97/78 „die menschliche oder tierische Gesundheit gefährden könnten".

b) Artikel 5 und Anhang IV der Verordnung Nr. 2377/90

41. Die Verordnung Nr. 2377/90 des Rates führt ein einheitliches Verfahren für die Festsetzung von Höchstmengen für Tierarzneimittelrückstände in Nahrungsmitteln

8 — Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz (ABl. L 165, S. 1).

9 — Coxon bezieht sich auf die Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe a und 20 der Verordnung.

10 — Vgl. die 25. Begründungserwägung der Verordnung Nr. 882/2004. Artikel 58 der Verordnung Nr. 882/2004 ändert zwar Teile der Richtlinie 97/78; sowohl Artikel 17 als auch Artikel 22 bleiben davon jedoch unberührt.

tierischen Ursprungs ein. Die Schaffung einheitlicher Vorschriften über die Höchstmengen für Rückstände bezweckt, die Gesundheit der Bevölkerung zu schützen [11] und gleichzeitig den Handel mit Lebensmitteln tierischen Ursprungs zu erleichtern [12].

42. Anhang IV der Verordnung listet in Tierarzneimitteln verwendete pharmakologisch wirksame Stoffe auf, für deren Rückstände keine Höchstmenge festgesetzt werden kann. Nach Artikel 5 der Verordnung stellen „Rückstände des betreffenden Stoffes in Lebensmitteln tierischen Ursprungs in jeder Konzentration eine Gefahr für die Gesundheit des Verbrauchers dar ...". Aus diesem Grund verbietet Artikel 5 die Verwendung der betreffenden Stoffe in der ganzen Gemeinschaft.

43. Dies legt die Schlussfolgerung nahe, dass eine Sendung von Erzeugnissen, die Rückstände eines in Anhang IV der Verordnung Nr. 2377/90 genannten Stoffes enthält, im Sinne von Artikel 22 Absatz 2 der Richtlinie 97/78 „die menschliche oder tierische Gesundheit gefährden könnte".

44. Das vorlegende Gericht weist in seiner Vorlageentscheidung darauf hin, dass die Niederlande in Absprache mit der Kommission die Rücksendung einer Reihe von Sendungen chinesischer Erzeugnisse, die weniger als 5 ppb Nitrofurane enthalten hätten, erlaubt hätten. Die niederländischen Behörden hätten daher von dem Null-Grenzwert für Furazolidon (Nitrofurane umfassen Furazolidon) eine befristete Ausnahme gemacht. Die Ausnahme habe nicht für die Sendungen von Coxon und Raverco gegolten, um die es in diesem Verfahren gehe [13]. Dennoch meint das vorlegende Gericht, dass diese befristete Praxis der niederländischen Behörden die Schlussfolgerung in Frage stelle, dass Artikel 22 Absatz 2 der Richtlinie 97/78 zwingend die Beseitigung von Erzeugnissen vorschreibe, in denen Rückstände von Furazolidon, eines in Anhang IV der Verordnung Nr. 2377/90 aufgeführten Stoffes, gefunden worden seien.

45. Die niederländische Regierung trägt vor, dass sie ein drohender Handelsstreit mit China zu einer befristeten Ausnahme von der strengen Beseitigungsvorschrift gezwungen habe. Zu jener Zeit hätten nicht allen

11 — Dritte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2377/90.

12 — Fünfte und siebte Begründungserwägung.

13 — Offenbar hatten die niederländischen Behörden zu der Zeit, als Coxon und Raverco ihre Sendungen zur Einfuhr anboten, die Ausnahme vom Null-Grenzwert für Nitrofurane noch nicht beschlossen. Jedenfalls war der in Coxons Sendungen gefundene Furazolidongehalt zu hoch für die Anwendung der Ausnahme.

Mitgliedstaaten Analysemethoden zur Verfügung gestanden, mit denen der Nachweis von weniger als 5 ppb Nitrofuranen in tierischen Erzeugnissen möglich gewesen sei. Diese Situation habe zu Ungleichheiten geführt: In einigen Mitgliedstaaten hätten die zuständigen Behörden Erzeugnisse mit weniger als 5 ppb Nitrofuranen für die Einfuhr akzeptiert, während die Behörden in einem Mitgliedstaat mit genaueren Analysemethoden ihre Beseitigung angeordnet hätten. Die niederländischen Behörden hätten die Beseitigung mehrerer Lieferungen von aus China stammenden Erzeugnissen mit Nitrofuranrückständen von weniger als 5 ppb angeordnet. Als Antwort hätten die chinesischen Behörden ein Einfuhrverbot für tierische Erzeugnisse aus den Niederlanden angekündigt. Die Niederlande seien daraufhin mit den chinesischen Behörden übereingekommen, Erzeugnisse, die weniger als 5 ppb Nitrofurane enthielten, zurückzusenden, sofern diese Erzeugnisse keine anderen gefährlichen Rückstände enthielten. Nur Sendungen, die vor dem 15. März 2002 zur Einfuhr angeboten worden seien, hätten von dieser Übereinkunft profitiert. Ab diesem Datum hätten die Mitgliedstaaten nach der Entscheidung 2002/69/EG der Kommission vom 30. Januar 2002 [14] ein allgemeines Einfuhrverbot für tierische Erzeugnisse aus China anzuwenden.

46. Man mag sich daher mit Recht fragen, wie es das vorlegende Gericht tat, ob sich die Entscheidung, während eines begrenzten Zeitraums nitrofuranhaltige Erzeugnisse zurückzusenden, mit dem strengen Wortlaut von Artikel 22 Absatz 2 der Richtlinie 97/78 in Verbindung mit Artikel 5 der Verordnung Nr. 2377/90 vereinbaren lässt. Meines Erachtens berührt jedoch die befristete Praxis der Niederlande, Erzeugnisse aus China mit weniger als 5 ppb Nitrofuranen zurückzusenden, die Auslegung dieser Bestimmungen nicht.

47. Daher müssen die zuständigen Behörden, wenn Veterinärkontrollen ergeben, dass aus Drittländern in die Gemeinschaft eingeführte Nahrungsmittel Rückstände eines in Anhang IV der Verordnung Nr. 2377/90 genannten Stoffes enthalten, die betreffenden Nahrungsmittel nach Artikel 22 Absatz 2 der Richtlinie 97/78 beschlagnahmen und beseitigen.

C — *Zur vierten Frage*

48. Das vorlegende Gericht stellt seine vierte Frage für den Fall, dass die zweite Frage verneint wird. Daher besteht im Licht der vorstehenden Erwägungen keine Notwendigkeit, die vierte Frage zu beantworten.

14 — Über Schutzmaßnahmen betreffend aus China eingeführte Erzeugnisse tierischen Ursprungs (ABl. L 30, S. 50).

IV — Ergebnis

49. Ich schlage dem Gerichtshof vor, die ihm zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

1. Nach Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie 97/78/EG des Rates vom 18. Dezember 1997 zur Festlegung von Grundregeln für die Veterinärkontrollen von aus Drittländern in die Gemeinschaft eingeführten Erzeugnissen liegt der Grund, der die zuständigen nationalen Behörden an einer Rücksendung einer Sendung hindert, in der Nichterfüllung der gemeinschaftlichen Einfuhrbedingungen.

2. Artikel 22 Absatz 2 dieser Richtlinie schreibt vor, dass die zuständigen nationalen Behörden Nahrungsmittel, die aus einem Drittland stammen und zur Einfuhr in die Gemeinschaft angeboten werden, beschlagnahmen und beseitigen, wenn Veterinärkontrollen ergeben, dass die betreffenden Nahrungsmittel Rückstände eines Stoffes enthalten, der in Anhang IV der Verordnung (EWG) Nr. 2377/90 des Rates vom 26. Juni 1990 zur Schaffung eines Gemeinschaftsverfahrens für die Festsetzung von Höchstmengen für Tierarzneimittelrückstände in Nahrungsmitteln tierischen Ursprungs genannt wird.