2. Die Verordnung Nr. 2772/75 des Rates in der Fassung, die bis zu den durch die Verordnungen Nrn. 1831/84 und 3341/84 des Rates vorgenommenen Änderungen gegolten hat, ist dahin auszulegen, daß sie nationalen Rechtsvorschriften entgegensteht, nach denen das Anbringen der Angabe „scharrelei" oder „scharreleieren" auf den Eiern oder deren Verpackung zugelassen und geschützt ist.

Derartige unter Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht erlassene Rechtsvorschriften können nicht aufgrund der späteren Entwicklung des Gemeinschaftsrechts rückwirkend als gerechtfertigt angesehen werden.

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS G. FEDERICO MANCINI vom 24. April 1986 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Das College van Beroep voor het Bedrijfsleven ersucht Sie mit Urteil vom 16. April 1985 um die Auslegung einiger Bestimmungen der Verordnung Nr. 2772/75 des Rates vom 29. Oktober 1975 (ABl. L 282 vom 1. 11. 1975, S. 56), die den gemeinschaftlichen Handel mit Eiern betrifft.

Am 5. Januar 1985 verhängte das Tuchtgerecht van de Stichting Scharreleieren-Controle gegen die Gesellschaft mit beschränkter Haftung De Groothandel in, Im- en Export van Eieren en Eiprodukten Wulro BV (im folgenden: Wulro) ein Bußgeld von 7 500 HFL. Ihr wurde vorgeworfen, zwischen dem 1. Januar und 31. März 1983 eine beträchtliche Anzahl von Eiern in den Verkehr gebracht zu haben, die aus Legebatterien stammten, auf deren Verpackung jedoch das Wort „scharreleieren". („Eier aus Bodenhaltung") angebracht war, und dadurch gegen die Artikel 2 Absatz 1 und 3 Absatz 1 des Landbouwkwaliteitsbesluit scharreleieren (Verordnung über die Qualität der Agrarerzeugnisse: Eier aus Bodenhaltung) vom 19. Oktober 1978 verstoßen zu haben. Nach diesen Bestimmungen darf die Angabe „scharreleieren" nur auf Eiern angebracht werden, die in Betrieben erzeugt werden, in denen die Hennen nicht in Legebatterien gehalten werden, sondern hinsichtlich des Auslaufs, der Nahrung, des Bodens und verschiedener anderer Faktoren unter ähnlichen Bedingungen gehalten werden wie Hausgeflügel. Diese Bezeichnung ist somit durch ein Kontrollzeichen geschützt, das von der Stichting angewendet wird.

Das College van Beroep, vor dem Wulro gegen die Verhängung des Bußgeldes Klage erhoben hatte, hielt es im Sinne von Artikel 177 EWG-Vertrag für erforderlich, Ihnen von Amts wegen folgende Frage vorzulegen: „Ist die Verordnung Nr. 2772/75 des

* Aus dem Italienischen übersetzt.

Rates dahin auszulegen, daß damit eine innerstaatliche Regelung, nach der die Angabe ‚scharrelei' ... zulässig und geschützt ist ..., unvereinbar ist, solange für eine derartige Angabe keine gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften nach dem Verfahren des Artikels 17 der Verordnung Nr. 2771/75 des Rates (ABl. L 282 vom 1. 11. 1975, S. 49) erlassen worden sind?"

2. Im Laufe des Verfahrens vor dem Gerichtshof haben die Kommission der Europäischen Gemeinschaften und die Regierung der Niederlande schriftliche Erklärungen eingereicht. Die letztere hat vorgetragen, die streitige Verordnung sei aufgrund des nachdrücklichen Einsatzes der Tierschutzvereine und der Verbraucherverbände zur Einführung von Maßnahmen zur Bekämpfung der industriellen Geflügelhaltung in Legebatterien erlassen worden. Zweifellos wäre die einfachste Lösung gewesen, eine derartige Geflügelhaltung kurzerhand zu verbieten. Der niederländische Gesetzgeber habe es jedoch vorgezogen, den Begriff „scharreleieren [Eier aus Bodenhaltung]" zu schaffen und in den Handel einzuführen, und dadurch einen weniger direkten, seiner Meinung nach aber wirksameren Weg beschritten. Diese Bezeichnung, die nur von Unternehmen verwendet werden dürfe, die über Anlagen verfügten, in denen dem Geflügel besondere Lebensbedingungen geboten werden könnten, gewährleiste tatsächlich das Wohlergehen dieser Tiere, wobei die Eiererzeugung und der Handel mit Eiern so wenig wie möglich eingeschränkt würden und die Verbraucher durch genaue Angaben über den Ursprung des Erzeugnisses begünstigt würden.

Die niederländische Regierung trägt im Anschluß an diese Ausführungen vor, die in Rede stehende Verordnung sei ohne weiteres mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar. Erst vor einigen Monaten seien (mehr oder weniger nach dem niederländischen Modell ausgestaltete) Gemeinschaftsbestimmungen über die Legehennenhaltung und den Ursprung der Eier mit der Verordnung Nr. 1943/85 vom 12. Juli 1985 (ABl. L 181 vom 13. 7. 1985, S. 34) erlassen worden, die aber zur Zeit der fraglichen Ereignisse noch nicht existiert hätten. Daraus folge, daß die Mitgliedstaaten eine Regelung wie die in Rede stehende hätten erlassen und beibehalten dürfen, natürlich sofern sie nicht von den Bestimmungen über die gemeinsame Marktorganisation abwichen und deren Wirksamkeit nicht beeinträchtigten. Dies entspreche im übrigen auch der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes (siehe die Urteile vom 1. April 1982 in den verbundenen Rechtssachen 141 bis 143/81, Holdijk, Slg. 1982, 1299, und vom 7. Februar 1984 in der Rechtssache 237/82, Jongeneel Kaas, Slg. 1984, 483).

3. Diesem Vorbringen kann nicht gefolgt werden. Ich möchte zunächst daran erinnern, daß der Rat sich nach Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2771/75 über die gemeinsame Marktorganisation für Eier verpflichtet hatte, „Vermarktungsnormen ... [über] die Einteilung [der Eier] nach Güte- und Gewichtsklassen, die Verpackung, die Einlagerung, die Beförderung, die Aufmachung und die Kennzeichnung" zu erlassen. Nach seinen Vorschlägen konnten diese Normen nämlich dazu beitragen, daß „die Qualität der Eier [zum Vorteil der Erzeuger, der Händler und der Verbraucher] verbessert und damit ihr Absatz erleichtert wird".

Der Gemeinschaftsgesetzgeber erfüllte diese Versprechen durch den Erlaß der Verordnung Nr. 2772/75, die die Eier nach einem abnehmenden Qualitätsmerkmal in drei Handelsklassen einteilt: Klasse A „frisch", Klasse B „haltbar gemacht" und Klasse C „aussortiert, für die Nahrungsmittelindustrie bestimmt" (Artikel 6 sowie vierte und achte Begründungserwägung). Jede Klasse wird

durch ein Zeichen kenntlich gemacht, das auf den Eiern und/oder der Verpackung angebracht wird und dem Angaben über Gewicht, Verpackungsdatum und Firmenbezeichnungen hinzugefügt werden können. Andere Zeichen sind dagegen verboten (Artikel 15 und 21), da sie „die Handelsbedingungen in der Gemeinschaft verändern" (fünfzehnte Begründungserwägung) und — so füge ich hinzu — die Verbraucher irreführen könnten. Es ist Sache der Behörden der Mitgliedstaaten, die Einhaltung dieser Normen zu überwachen und Bestimmungen zur Ahndung von Zuwiderhandlungen zu erlassen (Artikel 26 und 29). Schließlich werden alle nationalen „Maßnahmen zur Gewährung der einheitlichen Anwendung dieser [Bestimmungen] ... nach dem Verfahren des Artikels 17 der Verordnung Nr. 2771/75 erlassen" (Artikel 30), der eine enge Zusammenarbeit zwischen den Staaten und der Kommission im Rahmen eines zu diesem Zweck geschaffenen gemeinsamen Verwaltungsausschusses vorsieht.

Aus dem so abgesteckten Rahmen ergibt sich klar, daß die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2771/75 nach Erlaß der Verordnung Nr. 2772/75 nicht mehr befugt waren, einseitig Bestimmungen über den Verkauf von Eiern zu erlassen, da sonst die durch die letztgenannte Verordnung erreichten Ergebnisse gefährdet worden wären und — noch allgemeiner gesagt — der Fortschritt der Gemeinschaftsregelung in Richtung auf eine einheitliche Verbesserung der Qualität und des Vertriebs der Eier im Gemeinsamen Markt beeinträchtigt worden wäre. Würde man — wie die niederländische Regierung dies tut — all dem entgegenhalten, daß die niederländische Verordnung von 1978 nicht den Handel mit Eiern, sondern das Wohlergehen der Hennen habe fördern sollen, so liefe dies darauf hinaus, den Gesetzgeber Lügen zu strafen. Das vorlegende Gericht hat nämlich durch die Formulierung der Ihnen gestellten Frage selbst deutlich gemacht, daß die neuen Bestimmungen über die Kennzeichnung und die Art der Erzeugung von Eiern aus Bodenhaltung gerade mit dem Ziel erlassen worden seien, „den Absatz dieser Eier zu fördern" (siehe die Präambel der niederländischen Verordnung).

Es läßt sich auch nicht sagen, daß der Rat selbst die umstrittene Regelung nachträglich legitimiert hat, indem er einige ihrer Aspekte in die zur Änderung der Verordnung Nr. 2772/75 erlassenen Rechtsvorschriften übernommen hat. Wie die Kommission bemerkt, konnten diese Änderungen erst vorgenommen werden, nachdem die Angaben über die Art und Weise der Erzeugung und den Ursprung der Eier im Rahmen des Gemeinschaftsverfahrens, von dem ich bereits gesprochen habe, vereinheitlicht worden waren. Es mußte nämlich verhindert werden, daß derartige Bezeichnungen, die bis dahin wenig bekannt und schwer kontrollierbar waren, den „Käufer irreführen" und sich negativ „auf den reibungslosen Ablauf des Gemeinschaftsmarktes" auswirken konnten [Artikel 21 in der Fassung der Verordnung Nr. 1831/84 vom 19. Juni 1984 (ABl. L 172 vom 30. 6. 1984, S. 2)]. Aus diesen Gründen beschränkt die Verordnung Nr. 1943/85 nunmehr die Möglichkeit der Verwendung der Angabe „Eier aus Bodenhaltung" auf Erzeugnisse der Klasse A, das heißt auf Eier einer Qualität, die die Verbraucher in der Gemeinschaft mittlerweile gut kennen.

Diese Ausführungen bestätigen, daß der Erlaß von Bestimmungen über die Qualität von und den Handel mit Eiern aus Bodenhaltung durch den niederländischen Gesetzgeber gegen die ausschließliche Zuständigkeit der Kommission in diesem Bereich verstieß. Die entsprechende Angabe sowie das Kontrollzeichen waren deshalb mit den Bestimmungen der Verordnung Nr. 2772/75 unvereinbar.

4. Aufgrund all dieser Erwägungen schlage ich Ihnen vor, die Frage, die das College van Beroep voor het Bedrijfsleven mit Urteil vom 16. April 1985 in dem Verfahren der Firma Wulro wegen der ihr vom Tuchtgerecht van de Stichting Scharreleieren-Controle auferlegten Geldbuße vorgelegt hat, wie folgt zu beantworten:

„Die Verordnung Nr. 2772/75 in der bis zu den Änderungen durch die Verordnung Nr. 1831/84 geltenden Fassung ist dahin auszulegen, daß innerstaatliche Vorschriften, nach denen die Handelsbezeichnung ‚Eier aus Bodenhaltung' zugelassen und geschützt ist, mit ihr unvereinbar sind."