SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN MISCHO

vom 6. Juni 2000 *

1. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit am 10. Juni 1998 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangener Klageschrift gemäß Artikel 169 EG-Vertrag (jetzt Artikel 226 EG) Klage mit dem Antrag erhoben, festzustellen, dass die Hellenische Republik dadurch, dass sie bestimmte Vorschriften der Richtlinie 93/118/EG des Rates vom 22. Dezember 1993 zur Änderung der Richtlinie 85/73/EWG über die Finanzierung der Untersuchungen und Hygienekontrollen von frischem Fleisch und Geflügelfleisch [1] nicht oder nicht ordnungsgemäß umgesetzt hat, gegen ihre Verpflichtungen aus dem EG-Vertrag und insbesondere aus den Bestimmungen von Kapitel I Nummern 1, 2 und 5 des Anhangs der erstgenannten Richtlinie verstoßen hat.

Rechtlicher Rahmen

2. Die Richtlinie 85/73/EWG des Rates vom 29. Januar 1985 über die Finanzierung der Untersuchungen und Hygienekontrollen von frischem Fleisch und Geflügelfleisch in der Fassung der Richtlinie 93/118 (im Folgenden: die Richtlinie) [2] bezweckt die Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die Finanzierung der in den Schlachthöfen durchgeführten Untersuchungen und Kontrollen mit dem Ziel, das zweckdienliche Funktionieren des Kontrollsystems sicherzustellen und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

3. Ihr Artikel 1 Absatz 1 verpflichtet die Mitgliedstaaten, eine Gebühr zur Deckung der Kosten zu erheben, die durch die Untersuchungen und Hygienekontrollen der von verschiedenen Gemeinschaftsrichtlinien erfassten Fleischarten entstehen.

4. Diese Gebühr wird in Form von Pauschalbeträgen erhoben, die in Kapitel I des Anhangs der Richtlinie festgelegt sind und sich insbesondere nach Art, Alter und Gewicht des Tieres unterscheiden.

5. Die Pauschalbeträge, die zur Deckung der mit den Schlachtungen in Zusammenhang stehenden Untersuchungskosten bestimmt sind, sind in Nummer 1 dieses Kapitels festgelegt, während Nummer 2 die Beträge bestimmt, die für mit der Zerlegung in Zusammenhang stehende Kontrollen und Untersuchungen erhoben werden.

* Originalsprache: Französisch.

1 — ABl. L 340, S. 15.

2 — ABl. L 32, S. 14.

6. Nummer 5 des genannten Kapitels befasst sich mit den Fällen, in denen die Staaten unter dem Pauschalbetrag liegende Gebühren festsetzen dürfen.

7. In Griechenland wurde die Richtlinie durch das Präsidialdekret Nr. 34/94 umgesetzt.

Verfahren

8. Nach Auffassung der Kommission entspricht das Präsidialdekret Nr. 34/94 insofern nicht den Anforderungen des Anhangs der Richtlinie, als es entgegen den Nummern 1, 2 und 5 seines Kapitels I

— in Bezug auf die bei Schlachtungen erhobene Gebühr keine Kategorie für Einhufer vorgesehen habe, obwohl diese in Kapitel I Nummer 1 Buchstabe b des genannten Anhangs aufgeführt seien;

— die Beträge der Gebühren auf 50 % der gemeinschaftlichen Pauschalbeträge festgesetzt habe, ohne diese Ermäßigung entsprechend den Vorschriften des Anhangs der Richtlinie zu begründen;

— schließlich bei der Regelung der Anwendung der Zerlegungsgebühr Geflügel nicht erwähne, obwohl diese Fleischart in den Geltungsbereich der Richtlinie falle.

9. Da die Hellenische Republik weder das Mahnschreiben beantwortete noch der mit Gründen versehenen Stellungnahme der Kommission nachkam, hat diese gemäß Artikel 169 des Vertrages eine Vertragsverletzungsklage wegen unterlassener oder fehlerhafter Umsetzung der Bestimmungen von Kapitel I Nummern 1, 2 und 5 des Anhangs der Richtlinie erhoben.

10. Die Hellenische Republik beantragt, die Klage der Kommission als unbegründet abzuweisen.

11. Ich werde die Rügen der Kommission nacheinander prüfen.

Nichterwähnung der Kategorie der Einhufer bei der Aufzählung der Fleischarten, auf die die in der Richtlinie vorgesehenen Gebühren Anwendung finden

12. Die Kommission macht geltend, was die aus Anlass der mit der Schlachtung der Tiere in Zusammenhang stehenden Untersuchungen und Hygienekontrollen zu erhebenden Gebühren betreffe, so gewährleiste das Präsidialdekret Nr. 34/94 nicht die ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie, da sie die Kategorie der Einhufer nicht erwähne.

13. Die Hellenische Republik räumt ein, dass das Präsidialdekret Nr. 34/94 diese Kategorie nicht erwähne. Nach den anwendbaren nationalen und gemeinschaftlichen Vorschriften dürften die Tiere jedoch nur in zugelassenen Schlachthöfen geschlachtet werden. In Griechenland sei aber bisher kein Schlachthof für die Schlachtung von Einhufern zugelassen worden, weshalb in diesem Mitgliedstaat solche Tiere nicht geschlachtet würden.

14. Die Kommission führt aus, nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes seien Richtlinien klar und transparent umzusetzen, damit der Einzelne wissen könne, welche Rechte und Pflichten er habe[3]. Insbesondere seien die Mitgliedstaaten gehalten, auf dem von der betreffenden Richtlinie geregelten Gebiet einen genauen rechtlichen Rahmen zu schaffen; *dass eine bestimmte Tätigkeit in einem Mitgliedstaat nicht stattfinde, könne das Fehlen von Umsetzungsvorschriften nicht rechtfertigen.* Der Umstand, dass in Griechenland kein Schlachthof für Einhufer zugelassen worden sei, verhindere nicht, dass solche Tiere künftig dort geschlachtet werden könnten. Die volle Anwendung der Richtlinie könne nicht vom Willen der zuständigen innerstaatlichen Behörden abhängen, derartige Schlachthöfe zuzulassen oder nicht zuzulassen; eine zwingende nationale Bestimmung über die Einhufer sei daher unerlässlich.

15. Die griechische Regierung entgegnet, die obligatorische Inanspruchnahme eines zugelassenen Schlachthofs sei ausreichend und führe zu dem von der Richtlinie angestrebten Ergebnis; das auf die künftige Möglichkeit einer derartigen Schlachtung gestützte Vorbringen der Kommission sei daher nicht stichhaltig. Dass die in Rede stehende Kategorie im Präsidialdekret Nr. 34/94 nicht erwähnt werde, habe somit keinerlei rechtliche Folgen.

16. Jedenfalls erwähne das Präsidialdekret, das im Hinblick auf die unmittelbar bevorstehende Umsetzung der Richtlinie 96/43/EG des Rates vom 26. Juni 1996 zur Änderung und Kodifizierung der Richtlinie 85/73/EWG zur Sicherstellung und Finanzierung der veterinär- und hygienerechtlichen Kontrollen von lebenden Tieren und bestimmten tierischen Erzeugnissen

3 — Urteile vom 15. März 1990 in der Rechtssache C-339/87 (Kommission/Niederlande, Slg. 1990, I-851) und vom 30. Mai 1991 in der Rechtssache C-59/89 (Kommission/Deutschland, Slg. 1991, I-2607).

sowie zur Änderung der Richtlinien 90/675/EWG und 91/496/EWG[4] zur Verabschiedung anstehe, ausdrücklich die Kategorie der Einhufer.

17. Das vorliegend zu lösende Rechtsproblem besteht darin, welchen Einfluss im Hinblick auf die Verpflichtung zur Umsetzung der Richtlinien die Tatsache hat, dass in einem bestimmten Mitgliedstaat eine von einer Gemeinschaftsrichtlinie erfasste Tätigkeit nicht stattfindet.

18. Dieses Rechtsproblem ist nicht neu; in der Rechtssache Kommission/Niederlande, die zu dem bereits erwähnten Urteil vom 15. März 1990 geführt hat, bei dem es um die Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten[5] ging, hatte es der Gerichtshof bereits mit einer ähnlichen Frage zu tun.

19. In dieser Rechtssache verpflichtete die streitige Richtlinie die Mitgliedstaaten insbesondere, die Bejagung von Vögeln vom Flugzeug aus zu verbieten. Der beklagte Mitgliedstaat rechtfertigte die Nichtumsetzung der gegen diese Praxis gerichteten Bestimmung der Richtlinie damit, dass in seinem Hoheitsgebiet zur Bejagung von Wild keine Flugzeuge eingesetzt würden; da die verbotenen Praktiken somit in seinem Gebiet nicht stattfänden, bedürfe es insoweit keiner förmlichen Umsetzung.

20. Wie Generalanwalt Van Gerven in seinen Schlussanträgen in der genannten Rechtssache zu Recht ausgeführt hat, hätte eine derartige Einwendung nur in Betracht gezogen werden können, wenn die niederländische Regierung in der Lage gewesen wäre, nachzuweisen, dass die von der Richtlinie untersagte Praxis im Gebiet der Niederlande in keinem Fall stattfinden könnte, ein Nachweis, der sich nicht durch den Hinweis auf eine in einem bestimmten Zeitpunkt bestehende tatsächliche Lage erbringen lasse, da diese sich jederzeit ändern könne. Um sich gegen derartige Änderungen zu wappnen, bedürfe es daher stets eines genauen rechtlichen Rahmens, der geeignet sei, unter allen Umständen die volle Anwendung der Richtlinie zu gewährleisten.

21. Der Gerichtshof hat sich Generalanwalt Van Gerven angeschlossen und wie folgt entschieden:

„[Der] Umstand, dass eine Reihe von mit den Verboten der Richtlinie unvereinbaren Tätigkeiten in einem bestimmten Mitgliedstaat nicht vorkommt, [vermag] das Fehlen von gesetzlichen Bestimmungen in diesem Sinne nicht zu rechtfertigen. Denn um die volle Anwendung der Richtlinie in rechtlicher und nicht nur in tatsächlicher Hinsicht zu gewährleisten, müssen die Mitgliedstaaten einen eindeutigen gesetzlichen Rahmen auf dem betreffenden Gebiet schaffen."

22. Lässt sich diese Rechtsprechung auf den vorliegenden Fall übertragen?

4 — ABl. L 162, S. 1.
5 — ABl. L 103, S. 1.

23. Meines Erachtens ja, obwohl die Richtlinie, um die es in dem uns beschäftigenden Fall geht, kein Verbot, sondern eine positive Verpflichtung vorsieht. In der Tat beruft sich die griechische Regierung auf eine rein tatsächliche Lage. Selbst wenn gegenwärtig kein Schlachthof für Einhufer zugelassen ist und daher keine Schlachtung solcher Tiere stattfindet, ist nicht bestritten, dass sich die jetzige Lage ändern kann. Einer Zulassung steht nämlich kein rechtliches Hindernis entgegen, da das der Klagebeantwortung beigefügte Präsidialdekret Nr. 410/94 eine solche Möglichkeit vorsieht. Die griechische Regierung räumt im Übrigen selbst ein, dass die gegenwärtige Lage vorläufiger Natur ist. Sie hat es nämlich für nützlich gehalten, zu ihrer Verteidigung geltend zu machen, dass „in Zusammenhang mit der unmittelbar bevorstehenden Durchführung und Umsetzung der Richtlinie 96/43 durch das zur Verabschiedung anstehende Präsidialdekret die Kategorie der Einhufer ausdrücklich erwähnt werden soll, so dass künftig auch diese Kategorie erfasst wird".

24. Was das Gewicht dieses Vorbringens angeht, so genügt es, auf die ständige Rechtsprechung des Gerichtshofes hinzuweisen, wonach „der Streitgegenstand bei einer Klage nach Artikel 169 EWG-Vertrag durch die mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission bestimmt wird und ... für die Klage auch dann, wenn der darin gerügte Mangel nach Ablauf der gemäß Artikel 169 Absatz 2 gesetzten Frist behoben wird, noch ein Rechtsschutzinteresse insoweit gegeben ist, als die Grundlage für eine Haftung geschaffen wird, die einen Mitgliedstaat wegen seiner Pflichtverletzung möglicherweise gegenüber anderen Mitgliedstaaten, der Gemeinschaft oder Einzelnen trifft" [6].

25. Die erste Rüge der Kommission ist daher meiner Ansicht nach begründet.

Festsetzung des Gebührensatzes auf 50 % der gemeinschaftsrechtlichen Pauschalbeträge

26. Das Präsidialdekret Nr. 34/94 hat die Beträge der Gebühren, die für die aus Anlass der Schlachtung der Tiere und der Zerlegung stattfindenden hygienischen Kontrollen zu erheben sind, auf 50 % der gemeinschaftsrechtlichen Pauschalbeträge festgesetzt.

27. Die Kommission behauptet nicht, die von den griechischen Behörden verfügte Ermäßigung überschreite die in der Gemeinschaftsregelung festgesetzte Grenze, sondern macht geltend, die Berechtigung der Ermäßigung sei nicht gemäß Kapitel I Nummer 5 des Anhangs der Richtlinie nachgewiesen, wonach die Mitgliedstaaten von den Pauschalbeträgen nur dann nach unten abweichen dürften, wenn „die Lohn- und Gehaltskosten, die Betriebsstruktur und die Relation zwischen Tierärzten und Untersuchungspersonal vom Gemeinschaftsdurchschnitt, der zur Berechnung der in Nummer 1 und Nummer 2 Buchstabe a) festgesetzten Pauschalbeträge her-

6 — Urteil vom 30. Mai 1991 in der erwähnten Rechtssache Kommission/Deutschland (Randnr. 35).

angezogen wird, abweichen". Die griechischen Behörden hätten daher der Kommission die Faktoren mitteilen müssen, die die Berechnung der in der nationalen Regelung vorgesehenen ermäßigten Gebühren ermöglicht hätten.

28. Die Hellenische Republik trägt ihrerseits vor, für den Fall, dass in einem Mitgliedstaat die Lebenshaltungs- sowie die Lohn- und Gehaltskosten in erheblichem Maße vom Gemeinschaftsdurchschnitt abwichen, auf dessen Grundlage die Pauschalbeträge festgesetzt worden seien, gestatte es die Richtlinie, von den Gemeinschaftsbeträgen, die sie festgesetzt habe, abzuweichen, soweit dieser Mitgliedstaat sich von diesen Beträgen nicht um mehr als 55 % nach unten entferne.

29. Werde dieses Erfordernis beachtet, so stehe die Festsetzung der Gebühren daher im Ermessen des betroffenen Mitgliedstaats, der eine Vielzahl tatsächlicher, materieller und sozialer Faktoren berücksichtigen müsse.

30. Die Kommission bleibt bei der Auffassung, dass im Hinblick auf das Ziel der Richtlinie, nämlich das ordnungsgemäße Funktionieren des Kontrollsystems zu sichern und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, jede Abweichung auf der Grundlage genauer Angaben gerechtfertigt werden müsse.

31. Dieses Erfordernis werde durch Artikel 5 EG-Vertrag (jetzt Artikel 10 EG) sowie durch Artikel 2 Absatz 5 der Richtlinie bekräftigt, wonach „die Mitgliedstaaten ... der Kommission — erstmals zwei Jahre nach Einführung der neuen Regelung und sodann auf deren Anfrage — die Angaben über die Aufteilung und Verwendung dieser Gebühren [übermitteln]" und hierbei „in der Lage sein [müssen], die von ihnen angewandte Berechnungsmethode zu begründen".

32. Nach Ansicht der griechischen Regierung verpflichtet weder die Richtlinie noch irgendeine sonstige gemeinschaftsrechtliche Vorschrift die Mitgliedstaaten, der Kommission die Faktoren mitzuteilen, die eine derartige Gebührensenkung rechtfertigten.

33. Jedenfalls sei allgemein anerkannt, dass sich die Lebenshaltungs- sowie die Lohn- und Gehaltskosten in Griechenland wesentlich von denen in den anderen Mitgliedstaaten unterschieden; dies bedürfe keiner Rechtfertigung, keiner genaueren Angaben und keiner zusätzlichen Beweise, da die Grundgegebenheiten der Wirtschaft eines jeden Mitgliedstaats wohlbekannt und insbesondere den Dienststellen der Kommission zugänglich seien.

34. Die Kommission erwidert, das sich auf den Lebensstandard und die Lohn- und Gehaltskosten in Griechenland stützende Vorbringen könne die streitige Ermäßigung nicht in befriedigender Weise rechtfertigen; die griechischen Behörden hätten zu diesem Zweck Angaben zu folgenden Punkten liefern müssen: Lohn- und Gehalts- sowie Verwaltungskosten auf dem fraglichen Gebiet; Struktur und Betriebskosten der Ein-

richtungen; Kosten der Ermittlung der in den Betrag der Gebühren einfließenden restlichen Faktoren; Relation zwischen Tierärzten und Inspektoren — sämtlich Gegebenheiten, von denen bei der Entscheidung, den Betrag der Gebühren um 50 % zu senken, ausgegangen worden sei.

35. Wie mir scheint, stützt sich das Vorbringen der Kommission auf den Wortlaut von Kapitel I Nummer 5 des Anhangs der Richtlinie, denn hiernach können die Mitgliedstaaten „bis zur Höhe der tatsächlichen Untersuchungskosten" von den in Nummer 1 Buchstabe a und Nummer 2 Buchstabe a festgesetzten Beträgen nach unten abweichen, was nicht bedeuten kann, dass, wenn die Voraussetzungen für die Erhebung von unter den auf Gemeinschaftsebene festgesetzten Pauschalbeträgen liegenden Beträgen gegeben sind, der Umfang der Senkung völlig dem Ermessen der nationalen Behörden überlassen bliebe.

36. Da sich die Rüge der Kommission jedoch nicht gegen den Betrag der in Griechenland erhobenen Gebühren, sondern dagegen richtet, dass die griechische Regierung diese Beträge nicht begründet habe, muss der Gerichtshof im Hinblick auf die den Mitgliedstaaten durch Artikel 2 Absatz 5 der Richtlinie auferlegten Verpflichtungen prüfen, ob der Hellenischen Republik ein Verstoß anzulasten ist.

37. Meines Erachtens ist Artikel 2 Absatz 5 der Richtlinie dahin auszulegen, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, die Kommission über Aufteilung und Verwendung der Gebühren zu unterrichten, und zwar während zwei Jahren nach der Einführung der neuen Regelung von sich aus und danach auf Anfrage. Was dagegen die Art und Weise der Gebührenberechnung betrifft, so sieht die genannte Bestimmung lediglich vor, dass die Mitgliedstaaten *in der Lage sein* müssen, ihre Berechnungsmethode mitzuteilen. Das bedeutet, dass die nationalen Behörden hierzu nur auf Ersuchen der Kommission verpflichtet sind. Anders wäre es nur, wenn diese Bestimmung klar verfügt hätte, dass den Angaben über Aufteilung und Verwendung der Gebühren Angaben über die die Methode für deren Berechnung rechtfertigenden Faktoren *beizufügen seien.*

38. Diese Auslegung wird durch Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie erhärtet, der die Hellenische Republik ausdrücklich ermächtigt, „von den Grundsätzen dieser Richtlinie abzuweichen, wenn aufgrund geographischer Gegebenheiten die Kosten der Gebührenerhebung in weit entfernt liegenden Regionen über den eingenommenen Gebühren liegen". Für diesen speziellen Fall bestimmt die Vorschrift: „Die griechischen Behörden teilen der Kommission mit, welchen Gebieten Ausnahmen zugestanden werden. Diese Informationen werden mit den erforderlichen Nachweisen versehen."

39. Abgesehen von dieser besonderen Ausnahme hängt die Verpflichtung, die Kommission über die Art und Weise der Berechnung der Gebühren zu unterrichten, von einer vorherigen Aufforderung der Kommission ab. Ein materieller Verstoß kann daher nur festgestellt werden, wenn es die griechischen Behörden unterlassen oder

sich geweigert hätten, einer Aufforderung der Kommission zu entsprechen.

40. Im Laufe des Verfahrens vor dem Gerichtshof hat die Kommission geltend gemacht, sie habe die Hellenische Republik mehrfach aufgefordert, ihr die in Rede stehenden Faktoren mitzuteilen, habe jedoch nicht einmal nach Absendung des Mahnschreibens und der im vorliegenden Verfahren abgegebenen mit Gründen versehenen Stellungnahme eine Antwort erhalten.

41. In dem Mahnschreiben war festgestellt worden, dass die von den griechischen Behörden angeordnete Ermäßigung um 50 % als mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar angesehen werden könne; es sei „jedoch erforderlich, die Berechtigung dieser Ermäßigung durch Mitteilung der für die Berechnung der Gebühren herangezogenen Faktoren nachzuweisen". Es war jedoch keine Rede von einem vor Absendung dieses Schreibens etwa ergangenen Ersuchen um Übermittlung der in Rede stehenden Angaben. Es obliegt aber der Kommission, das Vorliegen des behaupteten Verstoßes nachzuweisen; diese hat jedoch nicht den Beweis dafür erbracht, dass sie zuvor dazu aufgefordert hätte, die Berechnungsmethode zu rechtfertigen, und dass die griechische Regierung es unterlassen oder sich geweigert hätte, ihr eine solche Rechtfertigung zu übermitteln. Die in der Erwiderung aufgestellte Behauptung, ein solches Ersuchen sei vor der Absendung des Mahnschreibens mehrfach ergangen, vermag das Fehlen dieses Beweises nicht zu heilen.

42. Nach der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofes „soll das Mahnschreiben ... in der vorprozessualen Phase des Vertragsverletzungsverfahrens den Gegenstand des Rechtsstreits eingrenzen und dem Mitgliedstaat, der zur Äußerung aufgefordert wird, die notwendigen Angaben zur Vorbereitung seiner Verteidigung an die Hand geben" [7].

43. Das Mahnschreiben muss also eine angebliche Verletzung des Gemeinschaftsrechts durch einen Mitgliedstaat kurz umschreiben und diesen auffordern, seine Bemerkungen vorzutragen. Die beanstandete Verletzung muss somit notwendigerweise bereits vor Absendung des Mahnschreibens vorgelegen haben. Im vorliegenden Fall besteht der der griechischen Regierung vorgeworfene Verstoß in der Unterlassung der Mitteilung der Faktoren, die die Berechnung der ermäßigten Gebühren ermöglicht haben. Die Richtlinie sieht jedoch lediglich vor, dass die Mitgliedstaaten ihre Berechnungsmethode auf Ersuchen der Kommission zu rechtfertigen haben, nicht aber, dass sie dies von sich aus zu tun hätten. Die Kommission kann daher der griechischen Regierung deren Untätigkeit nicht vorwerfen, da sie nicht nachgewiesen hat, dass sie vor der Einleitung der offiziellen Phase des vorgerichtlichen Verfahrens um die Mitteilung der Berechnungsfaktoren ersucht hätte.

44. Überdies kann die Kommission den griechischen Behörden nicht vorwerfen, dass sie das Mahnschreiben und die mit Gründen versehene Stellungnahme nicht beantwortet haben, da diese Handlungen Teil „eines Vorverfahrens [sind], das keine

7 — Vgl. insbesondere Urteil vom 17. September 1996 in der Rechtssache C-289/94 (Slg. 1996, I-4405, Randnr. 15).

bindenden rechtlichen Wirkungen für den Adressaten ... entfaltet" [8].

45. Die zweite Rüge der Kommission ist deshalb zurückzuweisen.

Erhebung der Zerlegungsgebühr auf Geflügel

46. Die Kommission macht geltend, in Griechenland werde keine Gebühr für Untersuchungen und Hygienekontrollen in Zusammenhang mit der Zerlegung von Geflügelfleisch erhoben. In der Tat gebe Artikel 3 Absatz 2 des Präsidialdekrets Nr. 34/94 entgegen Kapitel I Nummer 2 Buchstabe a des Anhangs der Richtlinie nicht an, dass der Pauschalbetrag der Zerlegungsgebühr zu den in Nummer 1 dieses Kapitels bezeichneten Beträgen, die auch für die Kategorie Geflügel gälten, hinzutrete.

47. Die Hellenische Republik weist den Vorwurf der Kommission mit der Begründung zurück, Geflügel sei nicht von der Zerlegungsgebühr für Frischfleisch ausgenommen. Artikel 3 des vorgenannten Dekrets sehe nämlich eine solche Gebühr eindeutig vor, da er unmittelbar auf die — inzwischen durch die Dekrete Nrn. 410/94 und 291/96 ersetzten — Präsidialdekrete Nrn. 599/85 und 959/81 verweise, die die Zerlegungsgebühr für Geflügel erwähnten und somit mit den Erfordernissen der Richtlinie in Einklang stünden.

48. Die Kommission betont jedoch, die Umsetzung einer Richtlinie erfordere die Schaffung eines gesetzgeberischen Rahmens, der ihre volle Anwendung mit hinreichender Transparenz und Klarheit gewährleiste. Das in Rede stehende Dekret sei infolgedessen, was die Verpflichtung zur Entrichtung der Zerlegungsgebühr für Geflügel betreffe, nicht hinreichend klar und genau.

49. Die Hellenische Republik beruft sich ferner auf eine regelmäßig befolgte und in vollem Einklang mit der Richtlinie stehende Praxis, die darin bestehe, dass die Zerlegungsgebühren für Geflügel im gesamten griechischen Hoheitsgebiet entrichtet würden. Im Übrigen werde das Vorbringen der Hellenischen Republik in vollem Umfang durch die im Verfahren vor dem Gerichtshof vorgelegten Belege über die Entrichtung der fraglichen Gebühren bestätigt.

50. Ich will gleich bemerken, dass das letztgenannte Argument der griechischen Regierung in keiner Weise Erfolg haben kann, da nach ständiger Rechtsprechung weder eine bloße Verwaltungspraxis noch auch nur das Bestehen einer den Erfordernissen der Richtlinie entsprechenden tatsächlichen Situation das Fehlen einer Eingliederung der Vorschriften der umzusetzenden Richtlinie in die nationale

8 — Urteil vom 22. April 1999 in der Rechtssache C-272/97 (Kommission/Deutschland, Slg. 1999, I-2175, Randnr. 18).

Gesetz- und Verordnungsgebung zu heilen vermag. Sicherlich verlangt die Umsetzung einer Richtlinie „nicht notwendigerweise in jedem Mitgliedstaat ein Tätigwerden des Gesetzgebers“ [9], ja „nicht [einmal] notwendigerweise eine förmliche und wörtliche Übernahme ihrer Bestimmungen in eine ausdrückliche, besondere Rechtsvorschrift“, und es „[kann] ihr durch einen allgemeinen rechtlichen Kontext Genüge getan werden ..., wenn dieser tatsächlich die vollständige Anwendung der Richtlinie hinreichend klar und bestimmt gewährleistet“ [10].

51. Aber wenden wir uns gerade dem Hauptvorbringen der griechischen Regierung zu, die in Griechenland geltende Regelung gewährleiste, was Geflügel betreffe, die Erhebung einer Gebühr sowohl für die mit den Schlachtungs- als auch für die mit den Zerlegungsvorgängen zusammenhängenden Kontrollen.

52. Hierzu ist festzustellen, dass die Gestaltung der griechischen Regelung nicht die Annahme gestattet, dass diesem Klarheitserfordernis Genüge getan wäre. Wie die Kommission bemerkt, erwähnt Artikel 3 Absatz 2 des Präsidialdekrets Nr. 34/94 (der bestimmt, dass „der in Absatz 1 genannte Betrag zu den in Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben a, b und c genannten Beträgen hinzutritt“) Geflügelfleisch nicht, während er sehr klar vorsieht, dass bei Rind-, Schaf-, Schweine- und Ziegenfleisch der Betrag der mit der Zerlegung zusammenhängenden Gebühr zu dem Betrag hinzutritt, der für die Schlachtungsvorgänge zu entrichten ist.

53. Diese Unterlassung schafft für sich allein eine mehrdeutige Lage, was die von den Wirtschaftsteilnehmern zu entrichtenden Beträge angeht, da die Betroffenen Gefahr laufen, die Nichterwähnung von Geflügelfleisch in Artikel 3 Absatz 2 des Präsidialdekrets Nr. 34/94 dahin auszulegen, dass die diese Fleischart betreffenden Zerlegungsvorgänge nicht unter den gleichen Bedingungen, wie sie für die anderen Fleischarten gelten, gebührenpflichtig sind.

54. Diese Mehrdeutigkeit muss meines Erachtens zu dem Schluss führen, dass die Richtlinie in diesem Punkt nicht ordnungsgemäß umgesetzt wurde.

55. Die griechische Regierung kann also keinen Erfolg mit ihrem Vorbringen haben, wenn man zwei andere Präsidialdekrete (nämlich die — inzwischen durch die Präsidialdekrete Nrn. 410/94 und 291/96 ersetzten — Dekrete Nrn. 599/85 und 959/81) in Betracht ziehe, gelange man zu der Feststellung, dass speziell für die Vorgänge bei der Zerlegung von Geflügel tatsächlich eine Gebühr geschuldet werde. Im Übrigen hat man uns nicht erklärt, weshalb sich die griechischen Behörden, was Geflügelfleisch anbelangt, für eine Umsetzung der Richtlinie im Wege einer Kombination von Vorschriften entschieden haben, die für

9 — Urteil vom 23. Mai 1985 in der Rechtssache 29/84 (Kommission/Deutschland, Slg. 1985, 1661, Randnr. 23).

10 — Urteil vom 13. Oktober 1987 in der Rechtssache 236/85 (Kommission/Niederlande, Slg. 1987, 3989, Randnr. 5).

die Wirtschaftsteilnehmer zwangsläufig weniger transparent ist als ein einziger Text, während, was die übrigen Fleischarten betrifft, die gesamte zur Umsetzung der Richtlinie getroffene Regelung in einem einzigen Text zusammengefasst wurde, nämlich in dem Präsidialdekret Nr. 34/94.

56. Die dritte Rüge der Kommission ist daher meiner Auffassung nach begründet.

Kosten

57. Da zwei der von der Kommission vorgebrachten Rügen meines Erachtens begründet sind, die Kommission jedoch keinen Kostenantrag gestellt hat, glaube ich, dass die Anwendung von Artikel 69 §§ 2 und 3 der Verfahrensordnung dazu führen sollte, dass die Kommission außer ihren eigenen Kosten ein Drittel der Kosten der Hellenischen Republik trägt, während diese im Übrigen ihre eigenen Kosten zu tragen hat.

Ergebnis

58. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, wie folgt zu entscheiden:

— Die Hellenische Republik hat dadurch, dass sie es unterlassen hat, im Zusammenhang mit der aus Anlass der Schlachtung erhobenen Gebühr die Kategorie der Einhufer zu erwähnen, und für die Zwecke der Erhebung der Zerlegungsgebühr Geflügel nicht ausdrücklich erwähnt hat, gegen ihre Verpflichtungen aus Kapitel I Nummern 1 Buchstabe b und 2 Buchstabe a des Anhangs der Richtlinie 93/118/EG des Rates vom 22. Dezember 1993 zur Änderung der Richtlinie 85/73/EWG über die Finanzierung der Untersuchungen und Hygienekontrollen von frischem Fleisch und Geflügelfleisch sowie aus dem EG-Vertrag verstoßen.

— Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.