URTEIL DES GERICHTSHOFES

21. September 1999 *

In der Rechtssache C-106/97

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

Dutch Antillian Dairy Industry Inc.,

Verenigde Douane-Agenten BV

gegen

Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees,

weiterer Beteiligter:

Nederlandse Antillen

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung und Gültigkeit des Kapitels III der Richtlinie 92/46/EWG des Rates vom 16. Juni 1992 mit Hygienevorschriften für die Herstellung und Vermarktung von Rohmilch, wärmebehandelter Milch und Erzeugnissen auf Milchbasis (ABl. L 268, S. 1), insbesondere von deren Artikel 23, sowie über die Gültigkeit der Entscheidung 94/70/EG der Kommission vom 31. Januar 1994 mit einem vorläufigen Ver-

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

zeichnis der Drittländer, aus denen die Mitgliedstaaten die Einfuhr von Rohmilch, wärmebehandelter Milch und Erzeugnissen auf Milchbasis zulassen (Abl. L 36, S. 5),

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, des Kammerpräsidenten P. J. G. Kapteyn sowie der Richter J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann, J. L. Murray, D. A. O. Edward, H. Ragnemalm, L. Sevón (Berichterstatter) und M. Wathelet,

Generalanwalt: A. La Pergola

Kanzler: D. Louterman-Hubeau, Hauptverwaltungsrätin

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— der Dutch Antillian Dairy Industry Inc., vertreten durch Rechtsanwalt W. Knibbeler, Amsterdam,

— der Nederlandse Antillen, vertreten durch R. S. J. Martha, bevollmächtigter Minister bei der Ständigen Vertretung der Niederlande, als Bevollmächtigten,

— der niederländischen Regierung, vertreten durch A. Bos, Rechtsberater im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, als Bevollmächtigten,

— der französischen Regierung, vertreten durch K. Rispal-Bellanger, Abteilungsleiterin für Internationales Wirtschaftsrecht und Gemeinschaftsrecht in der Direktion für Rechtsfragen des Ministeriums für Auswärtige Angele-

genheiten, und A. de Bourgoing, Chargé de mission in derselben Direktion, als Bevollmächtigte,

— des Rates der Europäischen Union, vertreten durch J. Carbery, J. Huber und G. Houttuin, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch die Rechtsberater P. J. Kuijper und T. van Rijn als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Nederlandse Antillen, vertreten durch Rechtsanwalt M. M. Slotboom, Rotterdam, der niederländischen Regierung, vertreten durch M. A. Fierstra, beigeordneter Rechtsberater im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, als Bevollmächtigten, der französischen Regierung, vertreten durch A. de Bourgoing, des Rates, vertreten durch J. Carbery, J. Huber und G. Houttuin, und der Kommission, vertreten durch P. J. Kuijper und T. van Rijn, in der Sitzung vom 16. Juni 1998,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 15. September 1998,

folgendes

Urteil

1 Das College van Beroep voor het Bedrijfsleven hat mit Urteil vom 15. Januar 1997, beim Gerichtshof eingegangen am 13. März 1997, gemäß Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) drei Fragen nach der Auslegung und Gültigkeit des Kapitels III der Richtlinie 92/46/EWG des Rates vom 16. Juni 1992 mit Hygienevorschriften für die Herstellung und Vermarktung von Rohmilch, wärmebehandelter Milch und Erzeugnissen auf Milchbasis (Abl. L 268, S. 1), insbesondere von deren Artikel 23, sowie nach der Gültigkeit der Entscheidung 94/70/EG der Kommission vom 31. Januar 1994 mit einem vorläufigen Verzeichnis der Drittländer, aus denen die Mitgliedstaaten die Einfuhr von Rohmilch, wärmebehandelter Milch und Erzeugnissen auf Milchbasis zulassen (Abl. L 36, S. 5), zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen der Gesellschaft Dutch Antillian Dairy Industry Inc. (im folgenden: DADI) und der Gesellschaft Verenigde Douane-Agenten BV (im folgenden: Douane-Agenten BV) auf der einen Seite und dem Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (Staatliches Amt für die Untersuchung von Vieh und Fleisch; im folgenden: Rijksdienst) Voorburg auf der anderen Seite über dessen Weigerung, die Einfuhr einer Partie Butter aus den zu den überseeischen Ländern und Gebieten (im folgenden: ÜLG) gehörenden Niederländischen Antillen zuzulassen.

3 Aus den Akten geht hervor, daß DADI, ein in Curaçao (Niederländische Antillen) ansässiges Unternehmen, das Butter herstellt und exportiert, eine Partie Butter mit einem Nettogewicht von 25 850 kg in die Niederlande sandte.

4 Die in Rotterdam ansässige Douane-Agenten BV gestellte die Partie dem Rijksdienst zur Inspektion. Dieser lehnte am 31. Januar 1995 ihre Einfuhr ab und übersandte der Douane-Agenten BV eine Bescheinigung über Veterinärkontrollen von aus Drittländern in die Gemeinschaft eingeführten Erzeugnissen. In dieser

Bescheinigung wird die Ablehnung wie folgt begründet: „Curaçao gemäß Entscheidung 94/70/EG nicht zugelassen."

5 Am 8. Februar 1995 legten DADI und die Douane-Agenten BV gegen diesen Bescheid Beschwerde ein. Die Beschwerde wurde durch einen neuen Bescheid des Rijksdienst vom 21. Juni 1995, mit dem die ursprüngliche Ablehnung vom 31. Januar 1995 bestätigt wurde, zurückgewiesen.

6 Unter diesen Umständen erhoben DADI und die Douane-Agenten BV am 10. Juli 1995 beim College van Beroep voor het Bedrijfsleven Klage auf Aufhebung des Bescheides des Rijksdienst vom 21. Juni 1995 und auf Ersatz des ihnen angeblich entstandenen Schadens.

7 Mit ihrer Klage, zu deren Unterstützung die Regierung der Niederländischen Antillen dem Rechtsstreit beigetreten ist, bestritten DADI und die Douane-Agenten BV die Rechtmäßigkeit des Zurückweisungsbescheids des Rijksdienst unter Berufung auf eine Reihe von Gründen und Argumenten, die die Unanwendbarkeit der die Rechtsgrundlage für die Entscheidung 94/70 bildenden Richtlinie 92/46 und die Gültigkeit dieser Richtlinie im Hinblick auf Artikel 132 Absatz 1 EG-Vertrag (jetzt Artikel 183 Absatz 1 EG) sowie auf die Artikel 102 und 103 des Beschlusses 91/482/EWG des Rates vom 25. Juli 1991 über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. L 263, S. 1; im folgenden: ÜLG-Beschluß) betrafen. Sie stellten ferner die Gültigkeit der Richtlinie 92/46 und der Entscheidung 94/70 in Frage. Insbesondere bestritten sie die Gültigkeit der Richtlinie im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und die Artikel 2, 4 und 5 des Übereinkommens über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Maßnahmen (ABl. 1994, L 336, S. 40), das Bestandteil des Anhangs I A des Übereinkommens zur Errichtung der Welthandelsorganisation ist.

8 Der Rijksdienst wandte sich gegen dieses Vorbringen und machte unter Berufung auf Artikel 227 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 299 EG) geltend, daß die Niederländischen Antillen gegenüber der Gemeinschaft den Status eines Drittlandes hätten, da sie nicht Partei dieses Vertrages seien, und daß das Ge-

meinschaftsrecht dort nicht uneingeschränkt gelte. Die ÜLG hätten eine besondere Stellung, die in einer Assoziierungsregelung Ausdruck finde.

9 Aufgrund der vorgetragenen Gründe und Argumente und davon ausgehend, daß die in die Gemeinschaft eingeführte Partie Butter die Voraussetzungen erfülle, um als Butter mit Ursprung in den Niederländischen Antillen angesehen zu werden, hat das College van Beroep voor het Bedrijfsleven, da es Zweifel bezüglich der Auslegung und Gültigkeit der Richtlinie 92/46 und an der Gültigkeit der Entscheidung 94/70 hat, das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1.a) Sind die Bestimmungen des Kapitels III der Richtlinie 92/46/EWG insbesondere im Licht der Artikel 227 und 131 bis 136 EG-Vertrag dahin auszulegen, daß sie im Sinne von Artikel 189 Absatz 3 EG-Vertrag durch nationale Vorschriften umzusetzen sind, die auf die Einfuhr von Butter mit Ursprung in den überseeischen Ländern und Gebieten in die EG Anwendung finden, die wie die Niederländischen Antillen in Anhang IV zum EG-Vertrag aufgeführt sind?

Falls die Frage 1 a bejaht wird:

1.b) Sind die Bestimmungen des Kapitels III der erwähnten Richtlinie insbesondere im Hinblick auf Artikel 132 Absatz 1 EG-Vertrag sowie die Artikel 102 und 103 des Beschlusses 91/482/EWG des Rates vom 25. Juli 1991 über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen

Wirtschaftsgemeinschaft gültig, soweit sie sich auf die Einfuhr im Sinne der Frage 1 a beziehen?

Falls die Fragen 1 a und 1 b bejaht werden:

2. Ist Artikel 23 der erwähnten Richtlinie dahin auszulegen, daß zur Umsetzung dieses Artikels erlassene nationale Vorschriften erst dann für die Anwendung auf eine Einfuhr im Sinne der Frage 1 a in Betracht kommen,

   a) wenn die Regelung für den innergemeinschaftlichen Verkehr der betreffenden Waren, der die Drittländerregelung gemäß Artikel 22 der Richtlinie mindestens gleichwertig sein muß, vollständig in Kraft getreten ist und

   b) wenn eine rechtsgültige Entscheidung über die Aufnahme des betreffenden Landes in das in Artikel 23 Absatz 3 an erster Stelle genannte Verzeichnis sowie über das Verzeichnis der in diesem Land zugelassenen Betriebe ergangen ist?

3. Ist die Entscheidung 94/70/EG der Kommission vom 31. Januar 1994 gültig?

Die anwendbaren Rechtsvorschriften

Der Vertrag

10 Artikel 227 des Vertrages, der dessen räumlichen Anwendungsbereich festlegt, bestimmt in Absatz 3: „Für die in Anhang IV zu diesem Vertrag aufgeführten überseeischen Länder und Hoheitsgebiete gilt das besondere Assoziierungssystem, das im Vierten Teil dieses Vertrags festgelegt ist."

11 Der Vierte Teil des EG-Vertrags („Die Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete") enthält u. a. die Artikel 131 (nach Änderung jetzt Artikel 182 EG), 132 (jetzt Artikel 183 EG), 133 (nach Änderung jetzt Artikel 184 EG), 134 und 135 (jetzt Artikel 185 EG und 186 EG) sowie Artikel 136 (nach Änderung jetzt Artikel 187 EG).

12 Artikel 131 Absatz 1 des Vertrages lautet: „Die Mitgliedstaaten kommen überein, die außereuropäischen Länder und Hoheitsgebiete, die mit Belgien, Dänemark, Frankreich, Italien, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich besondere Beziehungen unterhalten, der Gemeinschaft zu assoziieren. Diese Länder und Hoheitsgebiete... sind in Anhang IV zu diesem Vertrag aufgeführt."

13 Die Aufnahme der Niederländischen Antillen in das in Artikel 131 des Vertrages genannte Verzeichnis erfolgte durch das Abkommen 64/532/EWG vom 13. November 1962 über die Änderung des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mit dem Ziel, daß die in Teil IV dieses Vertrages festgelegte besondere Assoziationsregelung auf die Niederländischen Antillen Anwendung findet (ABl. 1964, Nr. 150, S. 2414).

14 Ziel der Assoziierung ist nach Artikel 131 Absatz 2 des Vertrages „die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Länder und Hoheitsgebiete

und die Herstellung enger Wirtschaftsbeziehungen zwischen ihnen und der gesamten Gemeinschaft".

15 Artikel 132 führt die mit der Assoziierung verfolgten Zwecke auf und legt bestimmte Grundregeln fest. Er enthält zwei Gruppen von Bestimmungen; die einen betreffen das System des Handelsverkehrs, die anderen die Investitionen zum Zweck der Entwicklung der ÜLG.

16 In bezug auf das System des Handelsverkehrs bestimmt Artikel 132 Absatz 1 des Vertrages: „Die Mitgliedstaaten wenden auf ihren Handelsverkehr mit den Ländern und Hoheitsgebieten das System an, das sie aufgrund dieses Vertrages untereinander anwenden."

17 Artikel 136 des Vertrages sieht vor, daß für einen ersten Zeitabschnitt von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Vertrages in einem dem Vertrag beigefügten Durchführungsabkommen die Einzelheiten und das Verfahren für die Assoziierung der Länder und Hoheitsgebiete an die Gemeinschaft festgelegt werden und daß für die Zeit danach der Rat die Bestimmungen einstimmig festlegt.

18 Gemäß Artikel 136 Absatz 2 des Vertrages hat der Rat auf diese Weise wiederholt genaue Vorschriften zur Konkretisierung des besonderen Systems der Assoziierung zwischen der Gemeinschaft und den ÜLG und zur Erreichung der Ziele der Assoziierung erlassen. Zuletzt hat er den ÜLG-Beschluß erlassen, der den sechsten Beschluß dieser Art darstellt.

Der ÜLG-Beschluß

19 Titel I des Dritten Teils des ÜLG-Beschlusses („Die Instrumente der ÜLG-EWG-Zusammenarbeit") behandelt die handelspolitische Zusammenarbeit; die allgemeine Handelsregelung ist Gegenstand des Kapitels 1 dieses Titels, insbesondere der Artikel 101 bis 103.

20 Nach Artikel 101 Absatz 1 sind Waren mit Ursprung in den ÜLG frei von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung zur Einfuhr in die Gemeinschaft zugelassen. Nach Artikel 102 wendet die Gemeinschaft bei der Einfuhr von Ursprungswaren der ÜLG keine mengenmäßigen Beschränkungen oder Maßnahmen gleicher Wirkung an.

21 Artikel 103 sieht vor:

„(1) Artikel 102 steht Einfuhr-, Ausfuhr- und Durchfuhrverboten oder -beschränkungen nicht entgegen, die aus Gründen der öffentlichen Sittlichkeit und Ordnung, zum Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren und Pflanzen... gerechtfertigt sind.

(2) Diese Verbote oder Beschränkungen dürfen auf keinen Fall ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung oder eine verschleierte Beschränkung des Handels im allgemeinen darstellen.

..."

Die Richtlinie 92/46

22 Die Richtlinie 92/46, die auf Artikel 43 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 37 EG) gestützt ist, enthält zum einen Vorschriften für die Gemeinschaftsproduktion zur Herstellung von Erzeugnissen u. a. auf Milchbasis, die innerhalb der Gemeinschaft vermarktet werden (Kapitel II), und zum anderen Bestimmungen, die gewährleisten, daß Einfuhren derartiger Erzeugnisse aus Drittländern, die innerhalb der Gemeinschaft vermarktet werden, den gleichen Anforderungen an den Gesundheitsschutz genügen (Kapitel III).

23 Zu diesem Zweck sieht der in Kapitel III stehende Artikel 22 der Richtlinie vor:

„Die Vorschriften für die Einfuhr von Rohmilch, wärmebehandelter Milch und Erzeugnissen auf Milchbasis, die unter diese Richtlinie fallen, aus Drittländern müssen den Vorschriften des Kapitels II für die Gemeinschaftsproduktion mindestens gleichwertig sein."

24 In bezug auf die Einfuhr von Milcherzeugnissen im Sinne des Artikels 22 der Richtlinie aus Drittländern bestimmt Artikel 23 der Richtlinie:

„(1) Zur einheitlichen Anwendung der in Artikel 22 festgelegten Anforderung finden nachstehende Bestimmungen Anwendung.

(2) Die Einfuhr in die Gemeinschaft ist nur zulässig, wenn die Milch oder die Erzeugnisse auf Milchbasis

a) aus Drittländern stammen, die in einem gemäß Absatz 3 Buchstabe a) zu erstellenden Verzeichnis aufgeführt sind;

b) mit einer Gesundheitsbescheinigung nach einem gemäß dem Verfahren des Artikels 31 festzulegenden Muster versehen sind, die von der zuständigen Behörde des Ausfuhrlandes unterzeichnet ist, die bescheinigt, daß diese Milch und diese Erzeugnisse auf Milchbasis den Anforderungen von Kapitel II und den etwaigen zusätzlichen Bedingungen entsprechen oder gleichwertige Garantien im Sinne von Nummer 3 bieten und aus Betrieben stammen, die die in Anhang B vorgesehenen Garantien bieten.

(3) Nach dem Verfahren des Artikels 31 wird folgendes festgelegt:

a) ein vorläufiges Verzeichnis der Drittländer bzw. Teile von Drittländern, die den Mitgliedstaaten und der Kommission Garantien zu bieten vermögen, welche den in Kapitel II vorgesehenen Garantien gleichwertig sind, sowie das Verzeichnis der Betriebe, für die sie diese Garantien zu bieten vermögen.

Dieses vorläufige Verzeichnis wird anhand der Verzeichnisse der von den zuständigen Behörden zugelassenen und inspizierten Betriebe erstellt, nachdem die Kommission sich vergewissert hat, daß diese Betriebe den allgemeinen Grundsätzen und Regeln dieser Richtlinie entsprechen;

...

(4) Sachverständige der Kommission und der Mitgliedstaaten überprüfen an Ort und Stelle, ob die von dem betreffenden Drittland gebotenen Garantien für die Erzeugungs- und Vermarktungsbedingungen mit den in der Gemeinschaft verlangten Garantien gleichgesetzt werden können.

...

(5) Solange die in Absatz 4 vorgesehenen Kontrollen noch nicht stattfinden, bleiben die geltenden einzelstaatlichen Bestimmungen für Inspektionen in Drittländern weiterhin anwendbar, mit der Maßgabe, daß bei den Inspektionen festgestellte Verstöße gegen die Hygienevorschriften dem Ständigen Veterinärausschuß gemeldet werden.

..."

25 Das in Artikel 23 Absatz 3 Buchstabe a der Richtlinie 92/46 genannte vorläufige Verzeichnis, das durch die im entscheidungserheblichen Zeitraum geltende Entscheidung 94/70 festgelegt wurde, ist am 1. Juli 1994 in Kraft getreten. Die Niederländischen Antillen stehen unstreitig nicht in diesem Verzeichnis.

Die nationale Regelung

26 In den Niederlanden wurde Artikel 23 der Richtlinie 92/46 durch Artikel 16 der Warenwetregeling zuivelbereiding (aufgrund des Lebensmittelgesetzes erlassene Regelung über die Herstellung von Milcherzeugnissen, *Staatscourant* 1994, Nr. 243) umgesetzt. Diese Regelung, die auf Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe c des Warenwetbesluit Zuivel (aufgrund des Lebensmittelgesetzes erlassene Verordnung über Milcherzeugnisse) und auf Artikel 19 Absatz 1 der Landbouwwet (Landwirtschaftsgesetz) beruht, ist am 1. Januar 1995 in Kraft getreten.

27 Die Entscheidung 94/70 wurde durch die Verweisung in Artikel 16 der Warenwetregeling zuivelbereiding auf das aufgrund des Artikels 23 der Richtlinie 92/46 erlassene Verzeichnis umgesetzt.

Zur ersten Frage

28 Die erste Frage enthält zwei Teile.

29 Mit dem ersten Teil dieser Frage möchte das nationale Gericht im wesentlichen wissen, ob die Bestimmungen des Kapitels III der Richtlinie 92/46, die für die Einfuhr von Erzeugnissen auf Milchbasis aus Drittländern die Einhaltung von Hygienevorschriften vorschreiben, dahin auszulegen sind, daß sie auf die Vermarktung von Erzeugnissen auf Milchbasis aus ÜLG wie den Niederländischen Antillen innerhalb der Gemeinschaft Anwendung finden.

30 Zur Beantwortung dieses ersten Teils ist darauf hinzuweisen, daß die Richtlinie 92/46 nach ihrer vierten Begründungserwägung zum Ziel hat, durch den Erlaß von Hygienevorschriften u. a. für Erzeugnisse auf Milchbasis ein hohes Niveau des Gesundheitsschutzes zu gewährleisten.

31 Um dieses Ziel zu erreichen, regelt die Richtlinie sowohl die Gemeinschaftsproduktion, für die sie in Kapitel II spezifische und detaillierte Hygienevorschriften enthält (Artikel 3 bis 21), als auch die Einfuhr von Erzeugnissen aus Drittländern in die Gemeinschaft, die in Kapitel III weiteren Vorschriften unterliegt, darüber hinaus aber auch Hygienebedingungen entsprechen muß, die den Bedingungen des Kapitels II für die Gemeinschaftsproduktion mindestens gleichwertig sein müssen (Artikel 22 bis 26).

32 Dieses Erfordernis der Gleichwertigkeit bedeutet, daß der von der Richtlinie 92/46 angestrebte Gesundheitsschutz inhaltlich nicht davon abhängen darf, ob die Erzeugnisse ihren Ursprung in der Gemeinschaft haben oder nicht. Nach der achten Begründungserwägung der Richtlinie müssen nämlich die in dieser genannten Erzeugnisse unabhängig davon, ob sie ihren Ursprung in der Gemeinschaft haben oder eingeführt wurden, denselben Schutz der menschlichen Gesundheit bieten.

33 Auch aus der allgemeinen Systematik der Richtlinie 92/46 und aus der Natur der mit ihr verfolgten Ziele des Gesundheitsschutzes geht hervor, daß ihre Bestimmungen für sämtliche in ihr genannten Erzeugnisse, die innerhalb der Gemeinschaft hergestellt oder vermarktet werden, gelten sollen.

34 Im übrigen steht fest, daß die in Kapitel II der Richtlinie 92/46 enthaltenen Hygienevorschriften für die Erzeugung in den Mitgliedstaaten nicht auf die Erzeugung in den ÜLG anwendbar sind.

35 Demnach erfassen die Bestimmungen des Kapitels III der Richtlinie 92/46 sämtliche innerhalb der Gemeinschaft vermarkteten Erzeugnisse auf Milchbasis einschließlich derjenigen aus ÜLG, wobei der Begriff „Einfuhren aus Drittländern" so zu verstehen ist, daß damit jede Verbringung derartiger Erzeugnisse in das Gemeinschaftsgebiet gemeint ist.

36 DADI, die Regierung der Niederländischen Antillen und die französische Regierung machen jedoch geltend, daß die Einführung einer für die ÜLG günstigen Regelung durch die Artikel 131 bis 136 des Vertrages und durch den ÜLG-Beschluß der Anwendbarkeit des Vorschriften für Einfuhren aus Drittländern in die Gemeinschaft enthaltenden Kapitels III der Richtlinie 92/46 auf den Handelsverkehr zwischen den ÜLG und der Gemeinschaft entgegenstehe. Da die ÜLG somit nicht unter die durch die Richtlinie geschaffene Regelung für Drittländer fallen könnten, seien sie genauso wie die Mitgliedstaaten zu behandeln.

37 In die Gemeinschaft kann nicht nur aus Drittländern im eigentlichen Sinne, sondern auch aus mit der Gemeinschaft assoziierten Ländern eingeführt werden. Daß ein Erzeugnis von einem der ÜLG aus, das auf der Grundlage der Artikel 227 Absatz 3 und 131 bis 136 des Vertrages sowie des ÜLG-Beschlusses unter eine besondere Assoziierungsregelung mit der Gemeinschaft fällt, in das Gemeinschaftsgebiet verbracht wird, kann nichts daran ändern, daß es sich bei diesem Vorgang um eine Einfuhr handelt.

38 Der Handelsverkehr zwischen den ÜLG und der Gemeinschaft kann nämlich nicht zwangsläufig in den Genuß der gleichen Regelung kommen wie der Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten, da die Assoziierung der ÜLG mit der Gemeinschaft zwar einer besonderen Regelung unterliegt, es sich dabei aber um eine Assoziierungsregelung handelt, die, wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 22. April 1997 in der Rechtssache C-310/95 (Road Air, Slg. 1997, I-2229, Randnr. 40) festgestellt hat, in einem dynamischen und allmählichen Prozeß verwirklicht werden soll. Das Vorliegen eines solchen, nicht automatisch verlaufenden Prozesses bedeutet, daß zwischen der Regelung, die für den Handelsverkehr zwischen den ÜLG und der Gemeinschaft gilt, und der durch den Vertrag geschaffenen Regelung für den Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten ein grundlegender Unterschied besteht. Beim Handel zwischen den Mitgliedstaaten handelt es sich nämlich anders als beim Handelsverkehr zwischen den ÜLG und der Gemeinschaft, der unter die Einfuhrregelung fällt, um eine Geschäftstätigkeit im Rahmen des Binnenmarktes.

39 DADI, die Regierung der Niederländischen Antillen und die französische Regierung stützen ihr Vorbringen, daß Kapitel III der Richtlinie 92/46 nicht auf Erzeugnisse auf Milchbasis aus den ÜLG anwendbar sei, noch auf zwei weitere Argumente, die sie aus der Rechtsgrundlage der Richtlinie und aus dem Assoziierungsbestand herleiten.

40 Zunächst argumentieren DADI und die Regierung der Niederländischen Antillen, unterstützt durch die französische Regierung, bezüglich der Rechtsgrundlage der Richtlinie 92/46, daß die lediglich auf Artikel 43 im Dritten Teil des Vertrages gestützte Richtlinie nicht auf Einfuhren aus den ÜLG anwendbar sei, da sie nicht zugleich aufgrund des in Artikel 227 Absatz 3 des Vertrages vorgesehenen besonderen Assoziierungssystems ausdrücklich für auf den Handelsverkehr mit den ÜLG auf der Grundlage der im Vierten Teil des Vertrages stehenden Artikel 131 bis 136 anwendbar erklärt worden sei. Diese Argumentation stützen sie auf das

Urteil vom 12. Februar 1992 in der Rechtssache C-260/90 (Leplat, Slg. 1992, I-643, Randnr. 10), in dem der Gerichtshof entschieden habe, daß die allgemeinen Vertragsvorschriften ohne ausdrückliche Verweisung nicht auf die ÜLG anwendbar seien.

41 Nach ständiger Rechtsprechung ist Artikel 43 des Vertrages die geeignete Rechtsgrundlage für jede Regelung über die Produktion und die Vermarktung der im Anhang II des Vertrages aufgeführten landwirtschaftlichen Erzeugnisse, die zur Verwirklichung eines oder mehrerer der in Artikel 39 des Vertrages (jetzt Artikel 33 EG) genannten Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik beiträgt. Auch wenn sich also diese Regelungen sowohl auf Ziele der Agrarpolitik als auch auf andere Ziele, die auf der Grundlage anderer Vertragsbestimmungen verfolgt werden, beziehen, läßt sich aus dem Vorhandensein dieser Bestimmungen doch nichts für eine Beschränkung des Anwendungsbereichs von Artikel 43 des Vertrages herleiten (vgl. Urteile vom 23. Februar 1988 in der Rechtssache 68/86, Vereinigtes Königreich/Rat, Slg. 1988, 855, Randnrn. 14 und 16, vom 16. November 1989 in der Rechtssache C-131/87, Kommission/Rat, Slg. 1989, 3743, Randnrn. 10 und 11, und vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C 280/93, Deutschland/Rat, Slg. 1994, I-4973, Randnr. 54).

42 Zu dem auf das Urteil Leplat gestützten Argument ist festzustellen, daß die Richtlinie 92/46 von den ÜLG nicht die Einhaltung der gleichen Hygienevorschriften verlangt, wie sie für die Gemeinschaftsproduktion vorgesehen sind; sie verlangt lediglich aufgrund weiterer spezifischer Vorschriften, daß die in die Gemeinschaft eingeführten Erzeugnisse das gleiche Schutzniveau bieten wie Erzeugnisse mit Ursprung in der Gemeinschaft. Die Richtlinie erstreckt die Geltung der Hygienevorschriften für die Mitgliedstaaten somit nicht auf die ÜLG.

43 Folglich setzt die Regelung der Einfuhren aus den ÜLG in die Gemeinschaft durch die Richtlinie 92/46 nicht voraus, daß diese sich gemäß dem Vierten Teil des Vertrages ausdrücklich für auf die ÜLG anwendbar erklärt.

44 Die Regierung der Niederländischen Antillen macht ferner geltend, daß die Verpflichtungen des Rates aus Artikel 136 Absatz 2 des Vertrages, die erzielten Ergebnisse und aufeinanderfolgenden Entscheidungen bezüglich der ÜLG zu beachten, sowie aus Artikel 132 Absatz 1 des Vertrages, wonach die Mitglied-

staaten auf ihren Handelsverkehr mit den ÜLG das System anzuwenden hätten, das sie aufgrund des Vertrages untereinander anwendeten, einen Assoziierungsbestand darstellten, so daß die Organe durch diese Vorschriften daran gehindert seien, das für die ÜLG geltende System dem für die Drittländer geltenden anzugleichen und so die erzielten Ergebnisse rückgängig zu machen.

45 Ohne daß über den Umfang der Verpflichtungen des Rates aufgrund der durch die Assoziierung erzielten Ergebnisse entschieden werden müßte, genügt insoweit die Feststellung, daß sich aus derartigen Verpflichtungen keinesfalls herleiten läßt, daß für den Handelsverkehr zwischen den ÜLG und der Gemeinschaft automatisch die gleiche Regelung gelten muß, wie sie der Vertrag für den Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten vorsieht. Denn wie in Randnummer 38 dieses Urteils festgestellt worden ist, kann diese Regelung nicht in allen Fällen identisch mit derjenigen sein, in deren Genuß die Mitgliedstaaten untereinander kommen.

46 Nach alledem sind die Bestimmungen des Kapitels III der Richtlinie 92/46, die für die Einfuhr von Erzeugnissen auf Milchbasis aus Drittländern die Einhaltung von Hygienevorschriften vorsehen, dahin auszulegen, daß sie auf die Vermarktung von Erzeugnissen auf Milchbasis aus ÜLG wie den Niederländischen Antillen innerhalb der Gemeinschaft Anwendung finden.

47 Mit dem zweiten Teil der ersten Frage möchte das nationale Gericht im wesentlichen wissen, ob die Anforderungen von Kapitel III der Richtlinie 92/46 und insbesondere von deren Artikel 23 im Hinblick auf Artikel 132 Absatz 1 des Vertrages und die Artikel 102 und 103 des ÜLG-Beschlusses gültig sind, soweit sie sich auf die Einfuhr von Erzeugnissen auf Milchbasis aus ÜLG wie den Niederländischen Antillen beziehen.

48 DADI und die Regierung der Niederländischen Regierung bestreiten die Gültigkeit des Kapitels III und insbesondere von Artikel 23 der Richtlinie, da seine Anwendung auf die Einfuhr von Erzeugnissen auf Milchbasis aus den ÜLG ohne den Nachweis irgendeiner Gefahr für die Gesundheit ein Verbot und eine will-

kürliche Diskriminierung dieser Einfuhren oder eine verschleierte Handelsbeschränkung darstelle, die gegen Artikel 132 Absatz 1 des Vertrages und Artikel 102 des ÜLG-Beschlusses verstießen. Daraus folge, daß Kapitel III der Richtlinie 92/46, das die Anwendung des Kapitels II der Richtlinie auf diese Einfuhren hätte bewirken müssen, ungültig sei.

49 Ferner gehe die Anwendung anderer Bedingungen als der des Kapitels II der Richtlinie 92/46, im vorliegenden Fall derjenigen des Kapitels III und insbesondere von Artikel 23 der Richtlinie, auf Einfuhren aus den ÜLG über das für den Gesundheitsschutz Erforderliche hinaus und verstoße daher gegen den in Artikel 103 Absatz 2 des ÜLG-Beschlusses niedergelegten Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

50 Die Anforderungen des Artikels 23 der Richtlinie 92/46 führen, wenn sie auf die ÜLG angewandt werden, im Hinblick auf Artikel 132 Absatz 1 des Vertrages und Artikel 102 des ÜLG-Beschlusses zu Beschränkungen der Einfuhr in die Gemeinschaft.

51 Weder Artikel 132 Absatz 1 des Vertrages, der konkludent auf Artikel 36 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 30 EG) verweist, noch Artikel 102 des ÜLG-Beschlusses, der in Zusammenhang mit Artikel 103 Absatz 1 des Beschlusses zu sehen ist, stehen jedoch Einfuhrverboten oder -beschränkungen entgegen, die aus Gründen des Gesundheitsschutzes gerechtfertigt sind.

52 Um feststellen zu können, ob eine Vorschrift des Gemeinschaftsrechts aus Gründen des Gesundheitsschutzes gerechtfertigt ist, ist zu prüfen, ob die durch sie eingeführten Mittel zur Erreichung des angestrebten Zieles geeignet sind und nicht über das dafür Erforderliche hinausgehen.

53 Insoweit ist die Verhältnismäßigkeit der Hygieneanforderungen und des durch Kapitel II der Richtlinie 92/46 für den Handel im Binnenmarkt eingeführten Systems nicht bestritten worden. Dieses System garantiert dem Bestimmungsmitgliedstaat nämlich, daß die für Inspektion und Kontrolle der Betriebe und Erzeugnisse im Ursprungsmitgliedstaat zuständige Behörde tatsächlich ihre Aufgaben richtliniengemäß erfüllt hat.

54 Betrachtet man das Ziel des Kapitels III der Richtlinie 92/46, das nach deren achter Begründungserwägung darin besteht, in bezug auf die in die Gemeinschaft eingeführten Erzeugnisse Garantien für den Gesundheitsschutz zu verlangen, die den von der Gemeinschaftsproduktion gebotenen Garantien gleichwertig sind, so sind die durch dieses Kapitel und insbesondere durch Artikel 23 eingeführten Mittel, nämlich die Eintragung in ein Verzeichnis der in die Gemeinschaft exportierenden Länder und das Erfordernis einer von der zuständigen Behörde des Ausfuhrlandes unterzeichneten Gesundheitsbescheinigung, die bestätigt, daß die Erzeugnisse auf Milchbasis den Anforderungen von Kapitel II der Richtlinie entsprechen, zur Erreichung dieses Zieles geeignet.

55 Dadurch, daß in bezug auf die in die Gemeinschaft eingeführten Erzeugnisse Garantien für den Gesundheitsschutz verlangt werden, die den von der Gemeinschaftsproduktion gebotenen Garantien gleichwertig sind, werden auch nicht die durch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gesetzten Grenzen überschritten. Denn man kann nicht ohne jegliche Kontrolle davon ausgehen, daß die rechtlichen und hygienischen Bedingungen eines Drittlandes einschließlich derjenigen eines der ÜLG, das in die Gemeinschaft exportiert, derart sind, daß die zuständige Behörde Garantien für den Gesundheitsschutz bieten kann, die den von der zuständigen Behörde eines Mitgliedstaats gebotenen Garantien gleichwertig sind.

56 Auf den zweiten Teil der ersten Frage ist daher zu antworten, daß die Prüfung der Anforderungen von Kapitel III der Richtlinie 92/46 und insbesondere von deren Artikel 23 im Hinblick auf Artikel 132 Absatz 1 des Vertrages und die Artikel 102 und 103 des ÜLG-Beschlusses nichts ergeben hat, was die Gültigkeit des betreffenden Teils der Richtlinie berührt.

57 DADI macht darüber hinaus geltend, daß Kapitel III der Richtlinie gegen die Artikel 2, 4 und 5 des Übereinkommens über die Anwendung gesundheitspoli-

zeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Maßnahmen verstoße, das Bestandteil des Anhangs I A des Übereinkommens zur Errichtung der Welthandelsorganisation ist.

58 Insoweit genügt die Feststellung, daß dieses Problem zwar vor dem nationalen Gericht aufgeworfen wurde, letzteres aber keine Frage nach der Gültigkeit des Kapitels III der Richtlinie im Hinblick auf die genannten Bestimmungen des Übereinkommens über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Maßnahmen vorgelegt hat. Die Gültigkeit des Kapitels III im Hinblick auf dieses Übereinkommen ist daher nicht zu prüfen.

Zur zweiten und zur dritten Frage

59 Mit seiner zweiten und seiner dritten Frage, die zusammen zu prüfen sind, möchte das nationale Gericht im wesentlichen wissen, ob Artikel 23 der Richtlinie 92/46 dahin auszulegen ist, daß er auf Einfuhren aus den ÜLG auch dann Anwendung findet, wenn die durch die Richtlinie vorgesehene Regelung für den Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten zuvor noch nicht wirksam eingeführt worden ist und auch die Verzeichnisse der Ausfuhrländer und der zugelassenen Betriebe noch nicht nach der in Artikel 23 angegebenen Methode festgelegt worden sind, und ob die Entscheidung 94/70 gültig ist.

60 Was zunächst die vorherige Einführung der Regelung nach Kapitel II der Richtlinie 92/46 betrifft, so machen DADI und die Regierung der Niederländischen Antillen geltend, daß die Richtlinie 92/47/EWG des Rates vom 16. Juni 1992 über die Gewährung von zeitlich und inhaltlich begrenzten Ausnahmen von den besonderen Hygienevorschriften der Gemeinschaft für die Produktion und Vermarktung von Rohmilch und Erzeugnissen auf Milchbasis (Abl. L 268, S. 33), die am selben Tag erlassen wurde wie die Richtlinie 92/46, eine Frist für Ausnahmen von der Einhaltung der Anforderungen der Richtlinie 92/46 durch die Gemeinschaftsbetriebe vorgesehen habe, so daß diese bis zum 1. Januar 1998 von der Anwendung der in Kapitel II der Richtlinie 92/46 vorgesehenen Regelung befreit seien. Solange diese Regelung in den Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten nicht wirksam eingeführt worden sei, sei Artikel 23 der Richtlinie 92/46 folglich auch auf Einfuhren aus den ÜLG nicht anwendbar.

61 Hierzu ist zum einen festzustellen, daß die Richtlinie 92/47 zwar ein System zeitlich und inhaltlich begrenzter Ausnahmen von der Einhaltung der spezifischen Vorschriften der Richtlinie 92/46 durch bestimmte Gemeinschaftsbetriebe schafft, dieses System aber nach ihrer vierten Begründungserwägung nicht die Anwendung der Hygienevorschriften der Richtlinie 92/46 auf sämtliche Vorgänge der Produktion und der Vermarktung beeinträchtigen („präjudizieren") darf.

62 Zum anderen hat der in Randnummer 31 dieses Urteils festgestellte Unterschied zwischen Kapitel III der Richtlinie 92/46, das Vorschriften für Einfuhren in die Gemeinschaft enthält, und Kapitel II, das Vorschriften für den innergemeinschaftlichen Handel enthält, zur Folge, daß jedes Kapitel nur auf die Handelsbeziehungen anzuwenden ist, die es betrifft. Somit kann aufgrund des Zieles dieser Richtlinie die Anwendung ihres Kapitels III und insbesondere ihres Artikels 23 nicht von der vorherigen Einführung der in Kapitel II vorgesehenen Regelung für den Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten abhängen.

63 Da Kapitel III der Richtlinie 92/46, wie in Randnummer 54 dieses Urteils festgestellt, gewährleisten soll, daß in die Gemeinschaft eingeführte Erzeugnisse auf Milchbasis Anforderungen des Gesundheitsschutzes entsprechen, die den in Kapitel II für die Gemeinschaftsproduktion vorgesehenen Anforderungen mindestens gleichwertig sind, ergibt sich folglich weder aus der Richtlinie 92/47 noch aus Artikel 23 der Richtlinie 92/46, daß die Anwendung der Regelung für die Einfuhren in die Gemeinschaft von der vorherigen Einführung der Regelung für den Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten abhängt.

64 Ferner bestreiten DADI und die Regierung der Niederländischen Antillen, daß Artikel 23 der Richtlinie 92/46 auf Einfuhren aus den ÜLG anwendbar sei, ohne daß zuvor nach der in dieser Vorschrift genannten Methode die seine Anwendung voraussetzenden Maßnahmen beschlossen worden seien. Sie argumentieren auf zweifache Weise. Zum einen seien die in Artikel 23 der Richtlinie vorgesehenen Dokumente, insbesondere das Verzeichnis der Drittländer, das der zugelassenen Betriebe und das Muster der Gesundheitsbescheinigung, mit der die Erzeugnisse zu versehen seien, nicht festgelegt und auch die übrigen erforderlichen Maßnahmen, wie die vorherige Inspektion der Betriebe der Drittländer, von den Sachverständigen der Gemeinschaft nicht durchgeführt worden. Zum anderen enthalte zwar die Entscheidung 94/70 ein Drittländerverzeichnis, doch sei dieses

nicht wirksam erstellt worden, da es entgegen den Anforderungen des Artikels 23 Absatz 3 Buchstabe a der Richtlinie nicht anhand der Verzeichnisse der von den zuständigen Behörden zugelassenen und inspizierten Betriebe, sondern anhand eines Verzeichnisses über andere Erzeugnisse erstellt worden sei, das durch die Entscheidung 79/542/EWG des Rates vom 21. Dezember 1976 zur Aufstellung einer Liste der Drittländer, aus denen die Mitgliedstaaten die Einfuhr von Rindern und Schweinen und von frischem Fleisch zulassen (Abl. 1979, L 146, S. 15), festgelegt worden sei. Folglich müsse die Anwendung des Artikels 23 der Richtlinie ausgesetzt werden, solange diese Maßnahmen weder durchgeführt noch wirksam beschlossen worden seien.

65 Nach Artikel 23 Absatz 2 der Richtlinie 92/46 müssen die Ausfuhrländer für Erzeugnisse auf Milchbasis in dem vorläufigen Verzeichnis nach Artikel 23 Absatz 3 Buchstabe a stehen und die eingeführten Erzeugnisse mit einer Gesundheitsbescheinigung nach einem festzulegenden Muster versehen sein, die von der zuständigen Behörde des Ausfuhrlandes unterzeichnet ist; andernfalls ist die Einfuhr in die Gemeinschaft verboten. Artikel 23 Absatz 3 Buchstabe a Unterabsatz 2 bestimmt darüber hinaus, nach welcher Methode das Verzeichnis der exportierenden Drittländer zu erstellen ist, nämlich anhand der Verzeichnisse der von den zuständigen Behörden zugelassenen und inspizierten Betriebe.

66 Zwar ist das vorläufige Drittländerverzeichnis durch die Entscheidung 94/70 beschlossen worden, doch ist es nicht anhand der Verzeichnisse der von den zuständigen Behörden zugelassenen und inspizierten Betriebe erstellt worden, die Milch oder Erzeugnisse auf Milchbasis herstellen. Wie DADI und die Regierung der Niederländischen Antillen ausführen, geht aus dem Wortlaut der Entscheidung 94/70 und insbesondere aus deren dritter Begründungserwägung hervor, daß das Verzeichnis anhand der Liste in Anhang I der Entscheidung 79/542 und somit auf der Grundlage eines für andere Erzeugnisse festgelegten Verzeichnisses erstellt worden ist.

67 Die Kommission rechtfertigt die von ihr gewählte Methode damit, daß das Verzeichnis der exportierenden Drittländer, das anhand des Verzeichnisses der von den zuständigen Behörden zugelassenen und inspizierten Betriebe erstellt werde, nur von zweitrangigem Interesse sei und lediglich ein ergänzendes Kontrollmittel darstelle; wesentlich seien die Garantien, die das Rechtssystem und das Kon-

trollsystem der betreffenden Behörden der exportierenden Drittländer böten. Die Heranziehung der Drittländerliste im Anhang der Entscheidung 79/542 ermögliche es, sich zu vergewissern, daß diese Länder derartige Garantien einschließlich Garantien hinsichtlich der Hygieneanforderungen an Milch und Erzeugnisse auf Milchbasis böten.

68 Auf diese Argumentation ist zunächst zu entgegnen, daß Artikel 23 Absatz 3 Buchstabe a Satz 2 der Richtlinie 92/46 nicht vorsieht, daß das Drittländerverzeichnis nach einer anderen Methode als anhand der von den zuständigen Behörden zugelassenen und inspizierten Betriebe erstellt werden kann. Die Kommission kann daher keine andere als die in der Richtlinie angegebene Methode wählen.

69 Diese Auslegung wird auch durch Artikel 23 Absatz 4 der Richtlinie 92/46 gestützt, wonach die Sachverständigen der Kommission und der Mitgliedstaaten an Ort und Stelle überprüfen müssen, ob die von den Drittländern gebotenen Garantien mit den für die Gemeinschaftsproduktion vorgesehenen Garantien gleichgesetzt werden können.

70 Schließlich kann die Drittländerliste im Anhang der Entscheidung 79/542 zwar Garantien für Rinder und Schweine und frisches Fleisch bieten, doch kann durch die Heranziehung dieser Liste nicht der Gesundheitsschutz in bezug auf andere Erzeugnisse wie Milch und Erzeugnisse auf Milchbasis gewährleistet werden, für die Artikel 23 Absatz 4 der Richtlinie Inspektionen an Ort und Stelle in den Betrieben der Drittländer verlangt. Es steht aber fest, daß die Drittländerliste im Anhang der Entscheidung 79/542 nicht auf der Grundlage von Kontrollen in den Milch oder Erzeugnisse auf Milchbasis herstellenden Betrieben erstellt wurde.

71 Somit wurde die Entscheidung 94/70 nicht wirksam erlassen, weil die Kommission nicht die Methode angewandt hat, die die Richtlinie 92/46 für die Erstellung des in ihrem Artikel 23 Absatz 3 Buchstabe a genannten Drittländerverzeichnisses vorsieht.

72 Die Kommission macht ferner geltend, die lange Dauer der Kontrollen und die Kompliziertheit der Überprüfungen, die sie hätte vornehmen müssen, um sich gemäß den Voraussetzungen des Artikels 23 Absatz 3 Buchstabe a Unterabsatz 2 der Richtlinie 92/46 zu vergewissern, daß diese Betriebe die allgemeinen Grundsätze und Regeln der Richtlinie einhielten, hätten sie veranlaßt, die Entscheidung 79/542 heranzuziehen. Es sei faktisch nicht möglich gewesen, vor Inkrafttreten der Richtlinie Inspektionen in allen betroffenen Ländern durchzuführen; daher sei die Heranziehung der Liste im Anhang der Entscheidung 79/542 notwendig geworden, um rasch ein Übergangssystem einzuführen, durch das trotz seiner Unvollständigkeit das mit der Richtlinie angestrebte Ziel des Gesundheitsschutzes uneingeschränkt habe erreicht werden können.

73 Die angeblichen praktischen Schwierigkeiten, mit denen die Kommission wegen der langen Dauer der Kontrollverfahren und der Kompliziertheit der vorzunehmenden Überprüfungen hätte fertig werden müssen, ändern nichts an der Feststellung der Ungültigkeit der Entscheidung 94/70 (vgl. Urteil vom 10. März 1992 in den Rechtssachen C-38/90 und C-151/90, Lomas u. a., Slg. 1992, I-1781, Randnr. 21). Derartige praktische Schwierigkeiten können die Kommission nämlich nicht von der Anwendung zwingender Vorschriften des Gemeinschaftsrechts befreien.

74 Eine Notwendigkeit, die Liste im Anhang der Entscheidung 79/542 heranzuziehen, um ein Übergangssystem zur Erreichung des mit der Richtlinie 92/46 verfolgten Zieles des Gesundheitsschutzes einzuführen, bestand nicht, da die Richtlinie ein solches Übergangssystem selbst einführte.

75 Artikel 23 Absatz 5 der Richtlinie 92/46 sieht nämlich entsprechend deren fünfzehnter Begründungserwägung, um dem Zeitbedarf für die Schaffung der Gemeinschaftsinspektion Rechnung zu tragen, die vorübergehende Beibehaltung der einzelstaatlichen Kontrollvorschriften für Drittländer vor. Außerdem macht zwar Artikel 25 Absatz 1 der Richtlinie die Einfuhr von Milcherzeugnissen in die Gemeinschaft u. a. davon abhängig, daß die von den zuständigen Behörden des Ausfuhrlandes auszustellende Bescheinigung, mit der diese Erzeugnisse zu versehen sind, nach dem Verfahren des Artikels 31 der Richtlinie festgelegt wird, doch bestimmt Artikel 25 Absatz 2: „Bis zur Festlegung der Durchführungsbe-

stimmungen zu diesem Artikel bleiben für Einfuhren aus Drittländern, für die keine Anforderungen auf Gemeinschaftsebene festgelegt sind, die einzelstaatlichen Regelungen anwendbar, sofern sie nicht günstiger als diejenigen des Kapitels II sind."

76 Obwohl diese Vorschriften sich nicht ausdrücklich auf die Erstellung des Drittländerverzeichnisses beziehen, geben sie demnach doch die Absicht des Gemeinschaftsgesetzgebers wieder, die Kontrolle der Einfuhr von Milcherzeugnissen bis zur Einführung entsprechender Gemeinschaftsmaßnahmen von den Mitgliedstaaten gemäß den einzelstaatlichen Inspektionsvorschriften durchführen zu lassen, sofern letztere das in Kapitel II der Richtlinie 92/46 für die Gemeinschaftsproduktion festgelegte Ziel des Gesundheitsschutzes beachten.

77 Nach alledem ist auf die zweite und die dritte Frage zu antworten, daß Artikel 23 der Richtlinie 92/46 dahin auszulegen ist, daß er auf Einfuhren aus ÜLG auch dann Anwendung findet, wenn die durch diese Richtlinie vorgesehene Regelung für den Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten zuvor noch nicht wirksam eingeführt worden ist und auch die Verzeichnisse der Ausfuhrländer und der zugelassenen Betriebe noch nicht nach der in Artikel 23 der Richtlinie angegebenen Methode festgelegt worden sind; da diese Verzeichnisse nicht wirksam nach der in dieser Vorschrift angegebenen Methode erstellt worden sind, ist die Entscheidung 94/70 ungültig.

Kosten

78 Die Auslagen der französischen und der niederländischen Regierung sowie des Rates der Europäischen Union 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

auf die ihm vom College van Beroep voor het Bedrijfsleven mit Urteil vom 15. Januar 1997 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. Die Bestimmungen des Kapitels III der Richtlinie 92/46/EWG des Rates vom 16. Juni 1992 mit Hygienevorschriften für die Herstellung und Vermarktung von Rohmilch, wärmebehandelter Milch und Erzeugnissen auf Milchbasis, die für die Einfuhr von Erzeugnissen auf Milchbasis aus Drittländern die Einhaltung von Hygienevorschriften vorsehen, sind dahin auszulegen, daß sie auf die Vermarktung von Erzeugnissen auf Milchbasis aus überseeischen Ländern und Gebieten wie den Niederländischen Antillen innerhalb der Gemeinschaft Anwendung finden.

2. Die Prüfung der Anforderungen von Kapitel III der Richtlinie 92/46 und insbesondere von deren Artikel 23 hat im Hinblick auf Artikel 132 Absatz 1 EG-Vertrag (jetzt Artikel 183 Absatz 1 EG) und die Artikel 102 und 103 des Beschlusses 91/482/EWG des Rates vom 25. Juli 1991 über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nichts ergeben, was die Gültigkeit des betreffenden Teils der Richtlinie berührt.

3. Artikel 23 der Richtlinie 92/46 ist dahin auszulegen, daß er auf Einfuhren aus überseeischen Ländern und Gebieten auch dann Anwendung findet, wenn die durch diese Richtlinie vorgesehene Regelung für den Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten zuvor noch nicht wirksam eingeführt worden ist und auch die Verzeichnisse der Ausfuhrländer und der zugelassenen Betriebe noch nicht nach der in Artikel 23 der Richtlinie angegebenen Methode festgelegt worden sind; da diese Verzeichnisse nicht wirksam nach

der in dieser Vorschrift angegebenen Methode erstellt worden sind, ist die Entscheidung 94/70/EG der Kommission vom 31. Januar 1994 mit einem vorläufigen Verzeichnis der Drittländer, aus denen die Mitgliedstaaten die Einfuhr von Rohmilch, wärmebehandelter Milch und Erzeugnissen auf Milchbasis zulassen, ungültig.

Rodríguez Iglesias	Kapteyn	Moitinho de Almeida
Gulmann	Murray	Edward
Ragnemalm	Sevón	Wathelet

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 21. September 1999.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident

G. C. Rodríguez Iglesias