URTEIL DES GERICHTSHOFES
12. März 1987 *

In der Rechtssache 176/84

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch den juristischen Hauptberater R.-C. Beraud und durch X. Yataganas vom Juristischen Dienst als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: G. Kremlis vom Juristischen Dienst der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

gegen

Republik Griechenland, vertreten durch den Sonderberater im Außenministerium S. Perrakis und die juristische Sondermitarbeiterin im Außenministerium A. Ambariotou im Beistand des Universitätsprofessors V. Skouris, Zustellungsanschrift: Griechische Botschaft, 117, Val Sainte-Croix, Luxemburg,

Beklagte,

wegen Feststellung, daß die Republik Griechenland dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 30 ff. EWG-Vertrag verstoßen hat, daß sie die Einfuhr von in anderen Mitgliedstaaten hergestelltem Bier, das nicht den Vorschriften des griechischen Rechts entspricht, verboten hat,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten Mackenzie Stuart, der Kammerpräsidenten Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins und F. Schockweiler, der Richter G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, U. Everling, K. Bahlmann, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida und G. C. Rodríguez Iglesias,

Generalanwalt: Sir Gordon Slynn
Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

* Verfahrenssprache: Griechisch.

aufgrund des im Anschluß an die mündliche Verhandlung vom 14. Mai 1986 ergänzten Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 18. September 1986,

folgendes

Urteil

1 Mit Klageschrift, die am 6. Juli 1984 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaften gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag Klage erhoben auf Feststellung, daß die Republik Griechenland dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen hat, daß sie die Einfuhr von in anderen Mitgliedstaaten rechtmäßig hergestelltem und in den Verkehr gebrachtem Bier verboten hat, wenn dieses Bier nicht den Vorschriften des griechischen Rechts entspricht.

2 Wegen des Sachverhalts, des Verfahrensablaufs und des Vorbringens der Parteien wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt ist im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

Zum anwendbaren innerstaatlichen Recht

3 Die Republik Griechenland hat im Verfahren vor dem Gerichtshof die folgende Darstellung ihrer Rechtsvorschriften für Bier gegeben, der von der Kommission nicht widersprochen worden ist und von der im vorliegenden Rechtsstreit auszugehen ist.

4 Nach dem Gesetz Nr. 2963 von 1922 zur Änderung der Vorschriften über die Besteuerung von Bier (Nomos peri tropopoiiseos diataxeon ton peri forologias tou zythou nomon, FEK 134/1922, erster Teil, nachstehend: Biersteuergesetz) wird die Verbrauchsteuer bei Bier nicht nach der hergestellten Biermenge, sondern nach der für seine Herstellung verwendeten Menge Gerstenmalz berechnet.

5 Dieses Gesetz enthält ferner in Artikel 3 Vorschriften über die Herstellung von Bier. Diese Vorschriften gelten als solche nur für Brauereien im griechischen Hoheitsgebiet. Nach Absatz 2 dieses Artikels darf Bier nur aus Malz und Hopfen hergestellt werden; nach seinem Absatz 4 ist der Zusatz von Malzextrakt, Glyzerin, Glyzyrrhizin, Glucose oder Zucker, Dextrin oder anderen Stärken oder Ersatzstoffen für Gerstenmalz sowie von Alkohol zum Bier oder während seiner Herstellung verboten. Bereits in der ursprünglichen Fassung des Gesetzes waren Geldbußen für Brauer vorgesehen, die unter Verstoß gegen Artikel 3 hergestelltes Bier in Verkehr brachten. Weitere noch strengere Strafen werden durch Artikel 8 des Nomodetiko Diatagma von 1923 zur Änderung und Ergänzung der Vorschriften über die Besteuerung von Bier (Nomodetiko Diatagma peri tropopoiiseos kai sympliroseos ton peri forologias tou zythou nomon, FEK 384/1922, erster Teil) denjenigen angedroht, die Bier aus anderen Stoffen als Gerstenmalz und Hopfen herstellen.

6 Gemäß Artikel 7 des Lebensmittel- und Getränkegesetzes von 1971 (Kodikas Trofimon kai Poton, FEK 677/1971, zweiter Teil, nachstehend: Lebensmittelgesetz) müssen eingeführte Lebensmittel allen Anforderungen entsprechen, die für Lebensmittel griechischer Herkunft gelten. Somit darf im Ausland hergestelltes Bier nur dann nach Griechenland eingeführt werden, wenn es ausschließlich aus Gerstenmalz und Hopfen hergestellt ist.

7 In Verbindung mit weiteren Bestimmungen des Lebensmittelgesetzes führt das Biersteuergesetz außerdem zu einem Verbot der Verwendung sämtlicher Zusatzstoffe und Enzyme in Bier.

8 Aus Gründen des vorbeugenden Gesundheitsschutzes verbietet Artikel 29 Absatz 4 des Lebensmittelgesetzes die Beifügung jeglicher Zusatzstoffe zu Lebensmitteln. Zusatzstoffe sind in Artikel 3 Absatz 8 definiert als „fremde anorganische oder organische chemische Stoffe, deren Vorhandensein nicht durch Art und Zusammensetzung des Lebensmittels gerechtfertigt ist". Diese Definition schließt Enzyme ein. Ferner verbietet Artikel 3 Absatz 8 das Inverkehrbringen von Lebensmitteln, die Zusatzstoffe enthalten.

9 Dieses grundsätzliche Verbot der Verwendung von Zusatzstoffen gilt jedoch nicht absolut. Zum einen erlaubt das Lebensmittelgesetz, das selbst die Stoffe aufführt, die bei der Herstellung der gängigsten Lebensmittel und Getränke verwendet wer-

den dürfen, ausdrücklich die Verwendung bestimmter Zusatzstoffe in einigen dieser Lebensmittel und Getränke. Zum anderen ist in Artikel 29 Absatz 4 vorgesehen, daß der Chemische Ausschuß Genehmigungen für die Verwendung bestimmter Zusatzstoffe in einem bestimmten Erzeugnis erteilen kann, wenn das Lebensmittelgesetz selbst keine derartige Möglichkeit vorsieht.

10 In bezug auf die Voraussetzungen für die Herstellung und das Inverkehrbringen von Bier verweist Artikel 144 Absatz 4 des Lebensmittelgesetzes auf das Biersteuergesetz. Aus dem Umstand, daß die Verwendung von Zusatzstoffen oder Enzymen in diesem Gesetz nicht ausdrücklich erlaubt ist, ergibt sich, daß dies grundsätzlich gemäß Artikel 29 Absatz 4 des Lebensmittelgesetzes verboten ist. Im übrigen hat der Oberste Ausschuß für chemische Stoffe bei Bier niemals von der durch Artikel 29 Absatz 4 eingeräumten Möglichkeit Gebrauch gemacht, bestimmte Zusatzstoffe zu genehmigen.

11 Deshalb besteht in Griechenland ein absolutes Verkehrsverbot für Bier aus anderen Mitgliedstaaten, das aus anderen als den in Artikel 3 des Biersteuergesetzes aufgeführten Grundstoffen hergestellt ist, das Zusatzstoffe enthält oder bei dessen Herstellung Enzyme verwendet wurden.

Zum Streitgegenstand

12 Es ist zu klären, ob der Rechtsstreit lediglich das Verbot betrifft, Bier aus anderen Mitgliedstaaten in den Verkehr zu bringen, das aus anderen als den durch das Biersteuergesetz vorgeschriebenen Grundstoffen hergestellt worden ist, oder ob er sich auch auf das Verkehrsverbot für Bier aus anderen Mitgliedstaaten bezieht, das Zusatzstoffe enthält oder bei dessen Herstellung Enzyme verwendet worden sind.

13 In ihrer Aufforderung zur Äußerung und in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag beanstandete die Kommission die Bestimmungen des Biersteuergesetzes, weil sie die Einfuhr von rechtmäßig in anderen Mitgliedstaaten hergestelltem Bier nach Griechenland ausschlössen, wenn es nicht entsprechend der griechischen Regelung hergestellt worden sei. Sie vertrat die Auffassung, dieses Verkehrsverbot lasse sich nicht mit der Begründung rechtfertigen, es sei notwendig, um zwingenden Erfordernissen einer wirksamen steuerlichen Überwachung oder des Schutzes der Gesundheit im Sinne des Artikels 36 EWG-Vertrag zu genügen.

14 In ihrem Antwortschreiben auf die mit Gründen versehene Stellungnahme führte die griechische Regierung aus, daß ihre Regelung für Bier zum Schutz der Gesundheit erforderlich sei, da die Verwendung anderer Stoffe als Gerstenmalz und Hopfen notwendigerweise zum Gebrauch von Zusatzstoffen und Enzymen führe. Sie ging jedoch weder auf die genaue Tragweite des im Biersteuergesetz enthaltenen Verbots noch auf dessen Verhältnis zu den Vorschriften über Zusatzstoffe ein.

15 In der Begründung ihrer Klage hat die Kommission die Einfuhrhemmnisse beanstandet, zu denen die Anwendung des Biersteuergesetzes auf Bier führe, das in anderen Mitgliedstaaten aus anderen Grundstoffen als Gerstenmalz und Hopfen hergestellt worden sei oder das bestimmten Herstellungskriterien nicht entspreche.

16 Erst in ihrer Klagebeantwortung hat die griechische Regierung vorgetragen, die Vorschriften für Bier seien in zwei getrennten, einander ergänzenden Regelungen enthalten, und hat das griechische Recht in der oben wiedergegebenen Weise dargestellt.

17 In ihrer Erwiderung hat die Kommission ihre Einwände gegen das Verkehrsverbot für Bier aus anderen Mitgliedstaaten, das aus anderen als den im Biersteuergesetz vorgesehenen Grundstoffen hergestellt worden ist, und ihre Einwände gegen das Verkehrsverbot für Bier aus anderen Mitgliedstaaten, das Zusatzstoffe enthält oder bei dessen Herstellung Enzyme verwendet worden sind, jeweils gesondert dargelegt.

18 Unter diesen Umständen ist aus zwei Gründen davon auszugehen, daß sich die Klage sowohl gegen das Verbot richtet, Bier aus anderen Mitgliedstaaten, das aus anderen als den im Biersteuergesetz vorgeschriebenen Grundstoffen hergestellt worden ist, in den Verkehr zu bringen, als auch gegen das Verkehrsverbot für Bier aus diesen Mitgliedstaaten, das Zusatzstoffe enthält, deren Verwendung zwar im Mitgliedstaat der Herstellung zugelassen, aber in Griechenland verboten ist, oder bei dessen Herstellung Enzyme verwendet worden sind.

19 Erstens hat die Kommission den wesentlichen Inhalt der Vertragsverletzung von vornherein dadurch gekennzeichnet, daß sie sich von Beginn des Vorverfahrens an gegen das Verkehrsverbot wandte, das in Griechenland der Einfuhr von Bier aus anderen Mitgliedstaaten entgegensteht, das nicht nach den in Griechenland gelten-

den Vorschriften gebraut worden ist. Auf das Biersteuergesetz hat sie sich in der Begründung ihrer Klageschrift nur bezogen, um diese Vorschriften näher zu bestimmen. Wie die griechische Regierung dargelegt hat, ist der Anwendungsbereich dieses Gesetzes im übrigen nicht auf die Grundstoffe beschränkt, sondern erfaßt darüber hinaus auch die Zusatzstoffe einschließlich der Enzyme.

20 Zweitens ist darauf hinzuweisen, daß die griechische Regierung selbst sich von Beginn des Verfahrens an im wesentlichen mit Ausführungen zu den Zusatzstoffen und zum Gesundheitsschutz verteidigt hat. Daraus folgt zum einen, daß sie verstanden und anerkannt hat, daß das Verkehrsverbot für Bier, das Zusatzstoffe enthält oder für dessen Herstellung Enzyme verwendet worden sind, zum Streitgegenstand gehört. Zum anderen ist aus diesem Grund eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör ausgeschlossen.

Zum Verbot, Bier in den Verkehr zu bringen, das aus anderen als den im Biersteuergesetz vorgeschriebenen Grundstoffen hergestellt worden ist

21 Zunächst ist festzustellen, daß es um die Herstellungsvorschriften des Biersteuergesetzes hier nur insoweit geht, als Artikel 7 des Lebensmittelgesetzes deren Geltung auf aus anderen Mitgliedstaaten eingeführtes Bier ausdehnt.

22 Die Kommission räumt ein, daß die Mitgliedstaaten grundsätzlich befugt sind, die Herstellung, die Zusammensetzung und das Inverkehrbringen von Getränken zu regeln, solange keine Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene erfolgt ist. Sie ist jedoch der Auffassung, das Verkehrsverbot für Bier, das nach anderen als den im Biersteuergesetz vorgeschriebenen Herstellungsmethoden gebraut werde, stelle eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung dar, die nicht durch ein zwingendes Erfordernis einer wirksamen steuerlichen Überwachung oder des Verbraucherschutzes gerechtfertigt sei. Eine wirksame steuerliche Überwachung könne nämlich voll und ganz durch ein System der Besteuerung des Endprodukts verwirklicht werden, was im Fall der Öffnung der Grenzen jeden Nachteil für im Inland hergestelltes Bier vermeide. Außerdem könne der Verbraucherschutz durch Etikettierung oder Anschläge gewährleistet werden. Schließlich sei die griechische Regelung für Bier auch nicht zur Gewährleistung des Gesundheitsschutzes bestimmt, denn die Herstellung von Bier aus anderen Grundstoffen als Gerstenmalz führe nicht notwendigerweise zum Einsatz von Zusatzstoffen. Wenn sie im übrigen die Verwendung von amylolytischen Enzymen erfordern sollte, so sei dies für die Gesundheit unschädlich.

23 Zunächst hat die griechische Regierung geltend gemacht, das Verkehrsverbot für Bier aus anderen Mitgliedstaaten, das aus anderen Grundstoffen als Gerstenmalz hergestellt worden sei, sei durch zwingende Erfordernisse einer wirksamen steuerlichen Überwachung gerechtfertigt. Da nämlich die Verbrauchsteuer für Bier entsprechend der verwendeten Menge Gerstenmalz erhoben werde, bewirke eine Öffnung der Grenzen für aus anderen Grundstoffen hergestelltes Bier eine steuerliche Bevorzugung dieses Biers gegenüber Bier inländischer Herstellung. Außerdem solle das Verkehrsverbot für aus anderen Grundstoffen als Gerstenmalz hergestelltes Bier eine Verwirrung der Verbraucher verhindern und bezwecke somit deren Schutz. Schließlich sei die griechische Regelung aus Gründen des Gesundheitsschutzes gerechtfertigt. Die Verwendung anderer Stoffe als Gerstenmalz und Hopfen führe nämlich notwendigerweise zum Einsatz von amylolytischen Enzymen und von Zusatzstoffen. Amylolytische Enzyme seien gefährlich für die Gesundheit, wenn sie in Erzeugnissen verwendet würden, für deren Herstellung keine gesunden Grundstoffe verwendet worden seien. Wegen der Unsicherheit über die langfristigen Auswirkungen der Zusatzstoffe auf die Gesundheit sei es notwendig, ihren Verbrauch soweit wie möglich einzuschränken.

24 Das in Artikel 30 EWG-Vertrag enthaltene Verbot von Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen erfaßt nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes (vgl. vor allem Urteil vom 11. Juli 1974 in der Rechtssache 8/74, Staatsanwaltschaft/Dassonville, Slg. 1974, 837), „jede Handelsregelung der Mitgliedstaaten, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu behindern".

25 Ferner hat der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung (unter anderem in den Urteilen vom 20. Februar 1979 in der Rechtssache 120/78, Rewe, Slg. 1979, 649, und vom 10. November 1982 in der Rechtssache 261/81, Rau, Slg. 1982, 3961) ausgeführt, daß in Ermangelung einer gemeinschaftlichen Regelung des Inverkehrbringens der betreffenden Erzeugnisse Hemmnisse für den Binnenhandel der Gemeinschaft, die sich aus Unterschieden der nationalen Regelungen über die Vermarktung eines Erzeugnisses ergeben, hinzunehmen sind, soweit eine solche nationale Regelung, die unterschiedslos für einheimische wie für eingeführte Erzeugnisse gilt, dadurch gerechtfertigt werden kann, daß sie notwendig ist, um zwingenden Erfordernissen, unter anderem des Verbraucherschutzes oder einer wirksamen steuerlichen Kontrolle, gerecht zu werden. Die Regelung muß allerdings in einem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen. Hat ein Mitgliedstaat die Wahl zwischen verschiedenen zur Erreichung desselben Ziels geeigneten Mitteln, so hat er das Mittel zu wählen, das den freien Warenverkehr am wenigsten behindert.

26 Es ist unstreitig, daß die Anwendung des Biersteuergesetzes auf Bier aus anderen Mitgliedstaaten, zu dessen Herstellung rechtmäßigerweise andere Grundstoffe als Gerstenmalz, insbesondere Reis oder Mais, verwendet worden sind, die Einfuhr dieses Biers nach Griechenland behindern kann.

27 Es ist zu prüfen, ob die Anwendung dieses Gesetzes durch zwingende Erfordernisse einer wirksamen steuerlichen Überwachung oder des Verbraucherschutzes oder aber gemäß Artikel 36 EWG-Vertrag durch Gründe des Schutzes der menschlichen Gesundheit gerechtfertigt werden kann.

28 Erstens ist zu dem Vorbringen, die fragliche Regelung sei durch das Erfordernis einer wirksamen steuerlichen Überwachung gerechtfertigt, festzustellen, daß das Gemeinschaftsrecht den Mitgliedstaaten nicht die Möglichkeit nimmt, die ihnen am geeignetsten erscheinende Methode der Besteuerung von Erzeugnissen zu wählen. Die Republik Griechenland kann sich jedoch nicht zur Rechtfertigung von Hemmnissen für den freien Handel zwischen den Mitgliedstaaten auf ihr Steuersystem berufen. Will sie verhindern, daß Bier, das aus anderen Grundstoffen als Gerstenmalz hergestellt wird, im Fall der Öffnung der Grenzen einen steuerlichen Vorteil gegenüber Bier aus inländischer Herstellung genießt, braucht sie lediglich eine Verbrauchsteuerregelung zu wählen, die auf der Menge des Endprodukts fußt und nicht auf der Menge des verwendeten Gerstenmalzes.

29 Zweitens ist in bezug auf das Vorbringen zum Verbraucherschutz darauf hinzuweisen, daß das in Griechenland bestehende Verkehrsverbot außer Verhältnis zum verfolgten Zweck steht. Es könnte nämlich durch eine Regelung ersetzt werden, die die Angabe der Art der verwendeten Grundstoffe vorschreibt. Eine solche Kennzeichnungsregelung ist auch bei einem Erzeugnis durchaus praktikabel, das wie Bier an den Verbraucher nicht notwendigerweise in Flaschen oder anderen Behältnissen abgegeben wird, die mit geeigneten Angaben versehen werden können. Bei Bier, das vom Faß ausgeschenkt wird, können die erforderlichen Angaben beispielsweise auf den Fässern oder den Siphons angebracht werden.

30 Drittens ist zu der Frage, ob dieses Verkehrsverbot gemäß Artikel 36 EWG-Vertrag durch Gründe des Schutzes der menschlichen Gesundheit gerechtfertigt werden kann, auszuführen, daß die teilweise als Ersatz für Gerstenmalz verwendeten Grundstoffe als solche unstreitig nicht gesundheitsgefährdend sind. Soweit das Vorbringen der griechischen Regierung im übrigen die mit der Verwendung von

Zusatzstoffen und Enzymen verbundenen Gefahren betrifft, wird es nachfolgend geprüft werden.

31 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, daß die Republik Griechenland durch die Anwendung des Verkehrsverbots des Biersteuergesetzes und des Artikels 7 des Lebensmittelgesetzes auf aus anderen Mitgliedstaaten importiertes Bier, das dort rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden ist, gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen hat.

Zum Verkehrsverbot für Bier, das Zusatzstoffe enthält oder mit Hilfe von Enzymen hergestellt worden ist

32 Nach Ansicht der Kommission läßt sich das Verkehrsverbot für Bier, das Zusatzstoffe enthält oder mit Hilfe von Enzymen hergestellt worden ist, nicht durch Gründe des Schutzes der öffentlichen Gesundheit rechtfertigen. Für in den anderen Mitgliedstaaten hergestelltes Bier, das dort zugelassene Zusatzstoffe enthalte oder bei dessen Herstellung Enzyme verwendet worden seien, müsse die Vermutung gelten, daß es die öffentliche Gesundheit in keiner Weise gefährde. Wenn die Republik Griechenland sich seiner Einfuhr widersetzen wolle, so trage sie die Beweislast dafür, daß dieses Bier gesundheitsgefährdend sei. Im vorliegenden Fall sei dieser Beweis nicht erbracht. Jedenfalls sei die in der Republik Griechenland geltende Regelung für Zusatzstoffe und Enzyme für Bier insofern unverhältnismäßig, als sie die Verwendung von Zusatzstoffen und Enzymen völlig ausschließe.

33 Die griechische Regierung vertritt die Auffassung, angesichts der Gefahren, die von der Verwendung von Zusatzstoffen ausgingen, deren langfristige Wirkungen noch nicht bekannt seien, und insbesondere wegen der Risiken, die die Anhäufung von Zusatzstoffen im Organismus und ihre Wechselwirkung mit anderen Stoffen mit sich brächten, müsse die Aufnahme von Zusatzstoffen soweit wie möglich begrenzt werden. Besonders sei es geboten, die Verwendung von Zusatzstoffen und Enzymen bei der Herstellung von Bier auszuschließen, da sie technologisch dann nicht notwendig seien, wenn das Bier nur aus den im Biersteuergesetz vorgeschriebenen Grundstoffen hergestellt werde. Bei dieser Sachlage sei die geltende griechische Regelung über Zusatzstoffe und Enzyme für Bier voll und ganz durch das Erfordernis des Gesundheitsschutzes gerechtfertigt und verstoße nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

34 Es ist unstreitig, daß das Verkehrsverbot für Bier, das Zusatzstoffe enthält oder mit Hilfe von Enzymen hergestellt worden ist, die Einfuhr von Bier aus anderen Mitgliedstaaten, das dort zugelassene Zusatzstoffe enthält oder bei dessen Herstellung Enzyme verwendet worden sind, behindert und daher insoweit durch Artikel 30 EWG-Vertrag erfaßt wird. Es ist jedoch zu prüfen, ob seine Anwendung gemäß Artikel 36 EWG-Vertrag aus Gründen des Schutzes der menschlichen Gesundheit gerechtfertigt werden kann.

35 Bei Zusatzstoffen ist es nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes (vgl. unter anderem Urteil vom 14. Juli 1983 in der Rechtssache 174/82, Sandoz, Slg. 1983, 2445), „soweit beim jeweiligen Stand der Forschung noch Unsicherheiten bestehen, mangels einer Harmonisierung Sache der Mitgliedstaaten, unter Berücksichtigung der Erfordernisse des freien Warenverkehrs innerhalb der Gemeinschaft zu bestimmen, in welchem Umfang sie den Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen gewährleisten wollen".

36 Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes (insbesondere aus den Urteilen vom 14. Juli 1983 in der Rechtssache 174/82, Sandoz, a. a. O., vom 10. Dezember 1985 in der Rechtssache 247/84, Motte, Slg. 1985, 3898, und vom 6. Mai 1986 in der Rechtssache 304/84, Muller, Slg. 1986, 1511) ergibt sich außerdem, daß das Gemeinschaftsrecht bei einer solchen Sachlage einer nationalen Regelung nicht entgegensteht, nach der die Verwendung von Zusatzstoffen von einer vorherigen Zulassung abhängig gemacht wird, die durch einen Rechtsakt von allgemeiner Wirkung für bestimmte Zusatzstoffe erteilt wird und die sich entweder auf alle Erzeugnisse oder auf einige von ihnen oder aber auf bestimmte Verwendungszwecke bezieht. Eine derartige Regelung entspricht dem legitimen gesundheitspolitischen Ziel, die unkontrollierte Aufnahme von Zusatzstoffen mit der Nahrung einzuschränken.

37 Auf Importwaren dürfen Verkehrsverbote für Erzeugnisse, die im Mitgliedstaat der Herstellung zugelassene, aber im Einfuhrmitgliedstaat verbotene Zusatzstoffe enthalten, nur insoweit angewandt werden, als dies mit Artikel 36 EWG-Vertrag in der Auslegung durch den Gerichtshof im Einklang steht.

38 Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß der Gerichtshof in seinen Urteilen Sandoz, Motte und Muller (a. a. O.) aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der Artikel 36 Satz 2 EWG-Vertrag zugrunde liegt, die Forderung hergeleitet hat, Verkehrsverbote für Erzeugnisse, die im Mitgliedstaat der Herstellung zugelassene,

aber im Einfuhrmitgliedstaat verbotene Zusatzstoffe enthalten, auf das Maß dessen zu beschränken, was für den Gesundheitsschutz tatsächlich erforderlich ist. Der Gerichtshof hat aus diesem Grundsatz ferner abgeleitet, daß die Verwendung eines bestimmten Zusatzstoffes, der in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen ist, im Falle der Einfuhr eines Erzeugnisses aus diesem Mitgliedstaat zugelassen werden muß, wenn sie unter Berücksichtigung der Ergebnisse der internationalen wissenschaftlichen Forschung und insbesondere der Arbeiten des Wissenschaftlichen Lebensmittelausschusses der Gemeinschaft und der Codex-alimentarius-Kommission der FAO und der Weltgesundheitsorganisation sowie der Ernährungsgewohnheiten im Einfuhrmitgliedstaat keine Gefahr für die Gesundheit darstellt und einem echten Bedürfnis, insbesondere technologischer Art, entspricht.

39 Weiter ist daran zu erinnern, daß der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 6. Mai 1986 in der Rechtssache 304/84 (Muller, a. a. O.) festgestellt hat, außerdem erfordert, daß die Wirtschaftsteilnehmer die Möglichkeit haben müssen, in einem leicht zugänglichen Verfahren, das innerhalb eines angemessenen Zeitraums abgeschlossen werden kann, zu beantragen, daß die Verwendung bestimmter Zusatzstoffe durch einen Rechtsakt von allgemeiner Wirkung zugelassen wird.

40 Dem ist hinzuzufügen, daß es den Wirtschaftsteilnehmern möglich sein muß, im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens geltend zu machen, daß eine Zulassung zu Unrecht nicht erteilt sei. Wie der Gerichtshof bereits in seinem Urteil in der Rechtssache 304/84 (Muller, a. a. O.) entschieden hat, ist es Sache der zuständigen nationalen Stellen des Einfuhrmitgliedstaats, darzutun, daß das Verbot aus Gründen des Schutzes der Gesundheit der Bevölkerung dieses Mitgliedstaats gerechtfertigt ist; dabei können sie jedoch von den Wirtschaftsteilnehmern die Vorlage der in ihrem Besitz befindlichen Unterlagen verlangen, die für die Beurteilung des Sachverhalts von Nutzen sein könnten.

41 Die griechische Zusatzstoffregelung für Bier führt zum einen zum Ausschluß aller in den anderen Mitgliedstaaten zugelassenen Zusatzstoffe, nicht aber zu einem Ausschluß einzelner dieser Stoffe, der konkret durch die Gefahren gerechtfertigt wird, die diese Stoffe etwa unter Berücksichtigung der Ernährungsgewohnheiten der griechischen Bevölkerung mit sich bringen. Zum anderen sieht sie kein Verfahren vor, mit dessen Hilfe die Wirtschaftsteilnehmer erreichen könnten, daß die Verwendung eines bestimmten, in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Zusatzstoffs bei der Herstellung von Bier durch einen Rechtsakt von allgemeiner Wirkung zugelassen wird.

42 Zu den mit der Aufnahme von Zusatzstoffen allgemein verbundenen Gefahren, die nach Auffassung der griechischen Regierung das Verbot der Verwendung jeglicher Zusatzstoffe in Bier rechtfertigen, ist festzustellen, daß der bloße Hinweis auf diese potentiellen Gefahren es nicht rechtfertigt, ein absolutes Verbot für Bier zu erlassen, während die für andere Erzeugnisse geltende Regelung die Verwendung von Zusatzstoffen erlaubt.

43 Soweit es das Bedürfnis, insbesondere technologischer Art, für die Verwendung von Zusatzstoffen betrifft, macht die griechische Regierung geltend, ein solches Bedürfnis bestehe nicht, sofern das Bier nach den Vorschriften des Artikels 3 des Biersteuergesetzes hergestellt werde.

44 Hierzu ist festzustellen, daß ein technologisches Bedürfnis für die Verwendung bestimmter Zusatzstoffe nicht allein deshalb verneint werden kann, weil Bier auch ohne Zusatzstoffe hergestellt werden kann, sofern dazu nur die in Griechenland vorgeschriebenen Grundstoffe verwendet werden. Eine solche Auslegung des Begriffs des technologischen Bedürfnisses, die zu einer Bevorzugung der inländischen Herstellungsverfahren führt, stellt ein Mittel zur verschleierten Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten dar.

45 Der Begriff des technologischen Bedürfnisses ist im Hinblick auf die verwendeten Grundstoffe sowie unter Berücksichtigung der Bewertung durch die Behörden des Mitgliedstaats zu beurteilen, in dem das Erzeugnis rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden ist. Außerdem sind die Ergebnisse der internationalen wissenschaftlichen Forschung und insbesondere die Arbeiten des Wissenschaftlichen Lebensmittelausschusses der Gemeinschaft und der Codex-Alementarius-Kommission der FAO und der Weltgesundheitsorganisation zu berücksichtigen.

46 Soweit die griechische Zusatzstoffregelung für Bier ein allgemeines Verbot von Zusatzstoffen enthält, entspricht ihre Anwendung auf aus anderen Mitgliedstaaten eingeführtes Bier demnach nicht den Anforderungen des Gemeinschaftsrechts, wie sie in der Rechsprechung des Gerichtshofes herausgearbeitet worden sind, denn sie verstößt gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und ist daher nicht durch die Ausnahmeregelung des Artikels 36 EWG-Vertrag gedeckt.

47 Dies gilt erst recht für das Verkehrsverbot für mit Hilfe von Enzymen hergestelltes Bier. Da die Verwendung dieser Enzyme in Fruchtsäften in der Gemeinschaft durch die Richtlinie des Rates vom 17. November 1975 (ABl. L 311, S. 40), geändert durch die Richtlinie 79/168 des Rates vom 13. Februar 1979 (ABl. L 37, S. 27) zugelassen worden ist, kann nämlich zum einen nicht ernsthaft die Auffassung vertreten werden, sie seien gefährlich für die menschliche Gesundheit. Zum anderen bestreitet die griechische Regierung selbst nicht, daß die Enzyme im Laufe der Herstellung entfernt werden oder im Endprodukt nur in unbedenklichen Anteilen zurückbleiben.

48 Nach alledem hat die Republik Griechenland dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen, daß sie das Inverkehrbringen von in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestelltem und in den Verkehr gebrachtem Bier untersagt hat, wenn dieses Bier nicht den Vorschriften des griechischen Rechts entspricht.

Kosten

49 Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Republik Griechenland mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1) **Die Republik Griechenland hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen, daß sie das Inverkehrbringen von in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestelltem und in den Verkehr gebrachtem Bier untersagt hat, wenn dieses Bier nicht den Vorschriften des griechischen Rechts entspricht.**

2) Die Republik Griechenland trägt die Kosten des Verfahrens.

Mackenzie Stuart Galmot Kakouris O'Higgins

Schockweiler Bosco Koopmans Due Everling

Bahlmann Joliet Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 12. März 1987.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

A. J. Mackenzie Stuart