

Aus diesen Gründen  
hat

# DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Die Kommission wird zur Tragung der Kosten, einschließlich der Kosten der italienischen Regierung verurteilt.

|                    |           |                  |          |
|--------------------|-----------|------------------|----------|
| Mertens de Wilmars | Koopmans  | Bahlmann         |          |
| Galmot             | Pescatore | Mackenzie Stuart | O'Keeffe |
| Bosco              | Due       | Everling         | Kakouris |

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 21. Februar 1984.

Der Kanzler  
P. Heim

Der Präsident  
J. Mertens de Wilmars

## SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS G. FEDERICO MANCINI VOM 14. DEZEMBER 1983 <sup>1</sup>

*Herr Präsident,  
meine Herren Richter!*

1. Sie haben zu entscheiden über eine Klage, die von der Kommission gegen die Französische Republik wegen Verletzung des Artikels 30 EWG-Vertrag erhoben worden ist. Die von der Kommission gerügte Vertragsverletzung betrifft

die französische Regelung über die Qualitätskontrollen von Waren aus anderen Mitgliedstaaten. Sie werden klären müssen, ob oder inwieweit die Behörden des einführenden Staates bei diesen Kontrollen die einschlägigen, im Ursprungsland des Erzeugnisses geltenden Rechtsvorschriften beachten müssen.

<sup>1</sup> — Aus dem Italienischen übersetzt.

Der Sachverhalt ist folgender: In Frankreich und in Italien ist es verboten, Teigwaren, die Weichweizen enthalten, herzustellen und in den Verkehr zu bringen. Um das Vorhandensein von Weichweizen nachzuweisen, wenden die Behörden der beiden Länder verschiedene Analysemethoden an, die sich jedoch auf dasselbe — sehr einfache — Prinzip stützen. Ich könnte es wie folgt beschreiben: Da nur Weichweizen ein bestimmtes Protein enthält, reicht es aus, dieses Protein in den Warenproben zu ermitteln, um die Gewißheit zu haben, daß die betreffenden Teigwaren zumindest teilweise unter Verwendung dieser Weizenart hergestellt wurden.

Da die Kommission überzeugt war, die Unterschiede zwischen den zwei Methoden behinderten die Einfuhr italienischer Teigwaren nach Frankreich, leitete sie mit Schreiben vom 4. März 1981 das Verfahren gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag ein und warf der französischen Regierung vor, Artikel 30 EWG-Vertrag verletzt zu haben. Eine Antwort der französischen Regierung blieb aus, und somit gab die Kommission (am 3. August 1981) ihre mit Gründen versehene Stellungnahme ab; darin führte sie aus, daß „die Französische Republik ... gegen ihre Verpflichtungen aus dem Vertrag und insbesondere aus Artikel 30 verstoßen [hat], indem sie auf aus Italien eingeführte Teigwaren ... Toleranzen und ... Analysemethoden anwendet, die den Warenaustausch behindern können“. In ihrer Äußerung vom 20. November 1981 trug die beklagte Regierung vor:

- a) Die in Frankreich und in Italien angewendeten Methoden führten zu den gleichen Ergebnissen;
- b) die französischen Staatsanwaltschaften „tolerierten“, d. h. verfolgten Importeure und Händler von solchen Teigwaren nicht, in denen der Weichweizenanteil 5 % nicht übersteige.

Angesichts dieser eindeutigen Weigerung, der Stellungnahme nachzukommen, hat die Kommission beim Gerichtshof gemäß Artikel 169 Absatz 2 Klage erhoben und die Feststellung beantragt, daß Frankreich gegen seine Verpflichtung aus Artikel 30 verstoßen hat. Zur Begründung macht die Kommission geltend, Frankreich wende „auf eingeführte Teigwaren, die ausschließlich aus Feingriß von Hartweizen hergestellt und in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig in den Verkehr gebracht worden sind, eine Methode zur Feststellung des Gehalts an Weichweizen sowie ‚Toleranzen‘ an ..., die Einfuhrhindernisse darstellen können“.

2. Die Kommission macht der Französischen Republik zweierlei zum Vorwurf, nämlich die Anwendung einer eigenen Analysemethode zum Nachweis von Weichweizen in Teigwaren sowie die Anwendung bestimmter „Toleranzen“ auf die Ergebnisse dieser Analysen.

Lassen Sie mich mit der ersten Beanstandung und mit einigen Hinweisen zu den Rechtsvorschriften beginnen, die in Frage kommen, den französischen, wie es nur natürlich ist, und den italienischen, die für uns ebenfalls von Interesse sind, da nach Ansicht der Kommission durch die streitige Regelung die Einfuhren von Teigwaren aus Italien behindert werden. Nach einem französischen Gesetz vom 3. Juli 1934 (Journal Officiel — JO — der Französischen Republik vom 6. 7. 1934, S. 6787) dürfen Teigwaren „nur aus reinem Feingriß von Hartweizen“ hergestellt werden; diese Vorschrift ist später in das Dekret vom 27. Mai 1957, geändert durch Dekret vom 6. Dezember 1974 (JO vom 12. 12. 1974, S. 12369) übernommen worden; nach diesem Dekret wird die ausschließliche Verwendung von Hartweizen durch eine von der Verwaltung festgelegte Analyse-

methode ermittelt (Artikel 8). Die französische Methode wurde von Professor Feillet aus Montpellier entwickelt und mit Dekret vom 13. August 1974 (JO Nr. 12 vom 15. 1. 1975, S. 639) zur maßgeblichen Analysemethode bestimmt. Die Analysen sind danach in denjenigen Labors durchzuführen, die mit den technischen Ermittlungen im Rahmen der staatlichen Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität beauftragt sind.

In Italien sind die Rechtsvorschriften, nach denen Teigwaren nur aus Feingrieß von Hartweizen hergestellt werden dürfen, in dem Gesetz vom 4. Juli 1967 (Nr. 580) über die Verarbeitung von Getreide, Mehl, Weizen und Teigwaren sowie über den Handel mit diesen Erzeugnissen enthalten (Gazzetta Ufficiale — GU — Nr. 189 vom 29. 7. 1967, S. 4182; GU Nr. 4 vom 5. 1. 1980, S. 3). Die von der italienischen Verwaltung anerkannte Methode wurde von Professor Resmini, Universität Mailand, entwickelt.

Die Kommission macht nun zunächst geltend, für die Prüfung, ob Teigwaren gemäß den Vorschriften des italienischen Gesetzes hergestellt worden seien, müsse die in Italien angewendete Methode zugrunde gelegt werden. Diese Rechtsauffassung wird als Schlußfolgerung aus einem Grundsatz dargestellt, den der Gerichtshof bei der Auslegung von Artikel 30 aufgestellt hat und den man wie folgt formulieren kann: Wenn ein Erzeugnis im Ursprungsland gemäß den dort geltenden Rechtsvorschriften in den Verkehr gebracht werden kann, so muß es schon deshalb auch in den anderen Mitgliedstaaten zum freien Verkehr zugelassen werden. Daraus leitet die Kommission ab, daß die Kontrolle des einführenden Landes hinsichtlich der Beachtung der im Ursprungsland geltenden materiellen Rechtsvorschriften nach den Verfahrensvorschriften des Ursprungslandes erfolgen müsse; wie ich bereits

ausgeführt habe, meint die Kommission daher, die französischen Behörden müßten sich der Methode Resmini bedienen. Diese Rechtsauffassung überzeugt mich nicht. Sie steht im Gegensatz zu ihrer Rechtsprechung und führt zu unangemessenen Ergebnissen.

Ich möchte zunächst auf die Rechtsprechung eingehen. Die italienische Regierung, die dem Verfahren als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der französischen Regierung beigetreten ist, weist darauf hin, daß der Gerichtshof im Jahr 1975 eine lediglich von dem einführenden Land zugelassene gesetzliche Vermutung in bezug auf die Anreicherung von Wein als rechtmäßig erachtet habe: Die Staaten — so der Gerichtshof — seien verpflichtet, wirksame Kontrollmaßnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung der Regeln des Gemeinschaftsrechts über die Anreicherung, die Säuerung und die Entsäuerung von Wein zu gewährleisten, es stehe ihnen aber frei, „die Methoden zu wählen, die sie insoweit für geeignet halten“ (Urteile vom 30. 9. 1975 in den verbundenen Rechtssachen 89/74 und 18 und 19/75, Arnaud, sowie in den verbundenen Rechtssachen 10 bis 14/75, Lahaille, Slg. 1975, 1023, 1053). Wenn also die einführenden Länder ihre eigene Analysemethode in einem Sektor (Wein) verwenden können, für den eine gemeinsame Marktordnung eingeführt worden ist, so haben sie nach meinem Dafürhalten erst recht eine ähnliche Befugnis bei Teigwaren, für die es keine gemeinsame Marktordnung gibt.

Nun zu den Ergebnissen: Nach Ansicht der Kommission hat jeder Mitgliedstaat Dienststellen einzurichten, die in der Lage sind, die eingeführten Waren denselben technischen Kontrollen zu unterwerfen, wie das Ursprungsland sie anwendet (oder anwenden kann); konkret: so viele Analysemethoden anzuwenden, wie es andere Mitgliedstaaten gibt. Ist

eine derartige Auffassung vernünftig? Und vor allem, welche Vorteile hätte dieser Standpunkt? Auf meine Fragen hat Professor Resmini uns in der mündlichen Verhandlung gesagt, daß die von ihm entwickelte Analysemethode nur dann zuverlässig sei, wenn sie von besonders spezialisierten Fachleuten durchgeführt werde; ich dürfte nicht fehl in der Annahme gehen, daß dies auch bei den in anderen Ländern verwendeten Methoden der Fall ist. Da nun eine derartige Spezialisierung im Hinblick auf neun derzeit mögliche Untersuchungssysteme tatsächlich nicht erreicht werden kann, würde die von der Klägerin befürwortete Lösung unzuverlässige Feststellungen zur Folge haben: Die Kommission würde somit das Gegenteil von dem erreichen, was sie bezweckt.

Richtig ist also vielmehr, daß in einem Bereich wie dem vorliegenden die Identität der Methoden unerheblich ist. Entscheidend ist die Gleichwertigkeit der Ergebnisse; in unserem Fall ist unstreitig, daß bei korrekter Anwendung die französische und die italienische Methode gleichwertige Ergebnisse liefern. Darin stimmen die betroffenen Regierungen überein; auch die Kommission hat dies während der mündlichen Verhandlung vorbehaltlos anerkannt.

Daher der Vorwurf, den die Kommission hilfsweise erhebt. Wenn — so die Kommission — die französische Regierung auf eine eigene Methode zurückgreifen könne, so stehe doch fest, daß die französischen Labors diese Methode nicht in korrekter oder jedenfalls nicht in zufriedenstellender Weise angewendet hätten; zumindest in dieser Hinsicht habe Frankreich daher seine ihm gemäß Artikel 30 obliegenden Verpflichtungen verletzt. Auch dieses Vorbringen ist unbegründet. Um dies zu belegen, braucht man aber nicht danach zu fragen, ob die französischen Labors tatsächlich bei der Anwen-

dung der Methode Feillet unzuverlässig arbeiten. Es reicht der Hinweis darauf, daß die französischen Labors Erfahrung mit dieser, nicht aber mit der Methode Resmini haben: Wenn die französischen Labors also bei der Anwendung der erstgenannten Methode unzuverlässig arbeiteten, so wäre dies erst recht der Fall, wenn sie verpflichtet wären, die letztgenannte Methode zu verwenden.

3. Ich habe bereits den anderen Vorwurf der Kommission gegenüber der französischen Regierung erwähnt. Frankreich, so behauptet die Klägerin, wende auf die Ergebnisse der Analysen „Toleranzen“ an, die geringer seien als diejenigen, die für dieselben Erzeugnisse in Italien anerkannt seien. Dadurch werde unter Verstoß gegen Artikel 30 die Einfuhr und das Inverkehrbringen von Teigwaren behindert, die sich auf dem italienischen Markt im freien Verkehr befänden. Diese Rüge überzeugt noch weniger als die erste. Aus den Verfahrensunterlagen ergibt sich zwar, daß die in den beiden Staaten anerkannten Toleranzen in der Tat nicht übereinstimmen; jedoch läßt im Gegensatz zum Vorbringen der Kommission Frankreich eine größere Toleranz als Italien zu: Daher wird der Warenverkehr von Italien nach Frankreich in keiner Weise beeinträchtigt.

Ich könnte meine Ausführungen hier beenden; das von der Klägerin aufgeworfene Problem eignet sich aber zu einer umfassenden Betrachtung, und es scheint mir angebracht, diese dem Gerichtshof zu unterbreiten. Ein paar Worte zunächst zum Begriff der Toleranz. Er setzt voraus: a) daß dem Hartweizen aus zufälligen Gründen ein geringer Anteil an Weichweizen beigemischt ist (in diesem Fall spricht man von „natürlicher Verunreinigung“ des Hartweizens); b) daß das Fachpersonal für die Analysen Fehler beim Ablesen der Instru-

mente begeht. Die Verwaltung und die Gerichte nehmen diese Umstände hin, sofern bestimmte Grenzen nicht überschritten werden. In Frankreich beträgt der von der Verwaltung zugelassene Höchstsatz 8 %, die Gerichte haben keinen bestimmten Satz festgelegt. In Italien fallen beide mit der Toleranzmarge (4 %) zusammen, die für den zur Intervention angebotenen Hartweizen zugelassen wird (vgl. Verordnung Nr. 3525/81 der Kommission vom 9. Dezember 1981, ABl. L 355 vom 10. 12. 1981).

Da aber diese Grenzen nicht in Rechtsvorschriften niedergelegt sind, unterliegen sie in Italien und in Frankreich der Kontrolle durch die Gerichte: Diese können natürlich eine Wiederholung der

Analysen anordnen und auf der Grundlage der erlangten Ergebnisse entscheiden, ob die strafrechtliche Verantwortlichkeit des Importeurs oder des Händlers zu bejahen ist. Mit anderen Worten: Die Frage der „Toleranzen“ betrifft letztlich die Beweisregeln des Strafprozesses. Nun kann, wie der Gerichtshof in seiner 25jährigen Geschichte bewiesen hat, aus Artikel 30 vieles hergeleitet werden, sogar — obwohl bisweilen daran gezweifelt wird — Hinweise für das Strafverfahren in den Mitgliedstaaten. Es erscheint mir aber schlechthin abwegig, diese Hinweise auf eine so unbedeutende und so vernünftige Praxis wie die der Anwendung von Toleranzen zu erstrecken.

4. Ich schlage daher dem Gerichtshof vor, die Klage der Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen die Französische Republik, bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 9. August 1982, abzuweisen.

Da die Kommission unterlegen ist, hat sie die Kosten des Verfahrens zu tragen.