

URTEIL DES GERICHTSHOFES

10. Juli 2003 *

In den verbundenen Rechtssachen C-20/00 und C-64/00

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG vom schottischen Court of Session (Vereinigtes Königreich) in den bei diesem anhängigen Rechtsstreitigkeiten

Booker Aquaculture Ltd, handelnd unter der Firma „Marine Harvest McConnell“ (C-20/00),

Hydro Seafood GSP Ltd (C-64/00)

gegen

The Scottish Ministers

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung von Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts in Bezug auf den Schutz von Grundrechten, insbesondere des Eigentumsrechts, sowie über die Gültigkeit der Richtlinie 93/53/EWG des Rates vom 24. Juni 1993 zur Festlegung von Mindestmaßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung bestimmter Fischseuchen (ABl. L 175, S. 23)

* Verfahrenssprache: Englisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, der Kammerpräsidenten J.-P. Puissochet, R. Schintgen und C. W. A. Timmermans, der Richter C. Gulmann, D. A. O. Edward und A. La Pergola, der Richterinnen F. Macken (Berichterstatterin) und N. Colneric sowie der Richter S. von Bahr und J. N. Cunha Rodrigues,

Generalanwalt: J. Mischo,
Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat,

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

- der Booker Aquaculture Ltd, vertreten durch P. S. Hodge, QC, und J. Mure, Advocate, beauftragt durch Steedman Ramage, Solicitors,
- der Hydro Seafood GSP Ltd, vertreten durch A. O'Neill, QC, und E. Creally, Advocate, beauftragt durch McClure Naismith, Solicitors,
- der Scottish Ministers, vertreten durch R. Magrill als Bevollmächtigte und Lord Advocate C. Boyd, QC, im Beistand von N. Paines, QC, und L. Dunlop, Advocate,
- der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch R. Magrill als Bevollmächtigte im Beistand von N. Paines, QC,
- der französischen Regierung, vertreten durch C. Vasak und K. Rispal-Bellanger als Bevollmächtigte,

- der italienischen Regierung, vertreten durch U. Leanza als Bevollmächtigten im Beistand von F. Quadri, avvocato dello Stato,

- der niederländischen Regierung, vertreten durch M. A. Fierstra als Bevollmächtigten,

- der norwegischen Regierung, vertreten durch M. Djupesland als Bevollmächtigte,

- des Rates der Europäischen Union, vertreten durch J. Carbery als Bevollmächtigten,

- der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch G. Berscheid und K. Fitch als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Booker Aquaculture Ltd, vertreten durch P. S. Hodge und J. Mure, der Hydro Seafood GSP Ltd, vertreten durch A. O'Neill und E. Creally, der Scottish Ministers, vertreten durch N. Paines und L. Dunlop, der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch G. Amodio als Bevollmächtigte im Beistand von N. Paines, der italienischen Regierung, vertreten durch F. Quadri, des Rates, vertreten durch J. Carbery, und der Kommission, vertreten durch K. Fitch, in der Sitzung vom 15. Mai 2001,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 20. September 2001

folgendes

Urteil

1 Der schottische Court of Session hat mit Beschlüssen vom 11. Januar 2000 (C-20/00) und 18. Februar 2000 (C-64/00), beim Gerichtshof eingegangen am 24. Januar 2000 und 28. Februar 2000, gemäß Artikel 234 EG mehrere Fragen nach der Auslegung von Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts in Bezug auf den Schutz von Grundrechten, insbesondere des Eigentumsrechts, sowie nach der Gültigkeit der Richtlinie 93/53/EWG des Rates vom 24. Juni 1993 zur Festlegung von Mindestmaßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung bestimmter Fischseuchen (ABl. L 175, S. 23) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in zwei Rechtsstreitigkeiten zwischen der Booker Aquaculture Ltd (im Folgenden: Booker) und der Hydro Seafood GSP Ltd (im Folgenden: Hydro Seafood) einerseits und den Scottish Ministers andererseits.

3 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 10. Mai 2000 sind die Rechtssachen C-20/00 und C-64/00 zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden worden.

Rechtlicher Rahmen

Das Gemeinschaftsrecht

Die Richtlinie 91/67/EWG

- 4 Artikel 3 Absätze 1 bis 3 der Richtlinie 91/67/EWG des Rates vom 28. Januar 1991 betreffend die tierseuchenrechtlichen Vorschriften für die Vermarktung von Tieren und anderen Erzeugnissen der Aquakultur (ABl. L 46, S. 1) in der Fassung der Richtlinie 93/54/EWG des Rates vom 24. Juni 1993 (ABl. L 175, S. 34) bestimmt:

„(1) Die Vermarktung von Tieren der Aquakultur unterliegt folgenden allgemeinen Anforderungen:

- a) Die Tiere dürfen am Tag des Verladens keinerlei klinische Anzeichen einer Krankheit aufweisen;
- b) sie dürfen nicht dazu bestimmt sein, im Rahmen eines Plans zur Tilgung einer der in Anhang A aufgeführten Krankheiten vernichtet oder geschlachtet zu werden;
- c) sie dürfen nicht aus einem Zuchtbetrieb stammen, der aus tierseuchenrechtlichen Gründen gesperrt wurde, und sie dürfen nicht mit Tieren derartiger

Zuchtbetriebe in Berührung gekommen sein; dies gilt insbesondere für Zuchtbetriebe, die im Rahmen der Richtlinie 93/53/EWG ... Kontrollmaßnahmen unterliegen.

...

(3) Um in den Verkehr gebracht werden zu können, müssen die zum Verzehr bestimmten Erzeugnisse der Aquakultur von Tieren stammen, die die Anforderung von Absatz 1 Buchstabe a) erfüllen.“

5 Artikel 2 Nummern 1 bis 3 der Richtlinie 91/67 in der geänderten Fassung enthält folgende Begriffsbestimmungen:

„Im Sinne dieser Richtlinie sind:

1. ‚Tiere der Aquakultur‘: lebende Fische ..., die aus einem Zuchtbetrieb stammen, einschließlich ursprünglich frei lebender, für einen Zuchtbetrieb bestimmte Tiere;
2. ‚Erzeugnisse der Aquakultur‘: die Folgerzeugnisse der tierischen Aquakultur-Produktion, seien sie zur Zucht — wie Eier und Gameten — oder zum Verzehr bestimmt;

3. „Fische ...“: alle Fische ... auf jeder Entwicklungsstufe“.

- 6 Anhang A der Richtlinie 91/67 in der geänderten Fassung („Liste der Fisch-, Weichtier- und Krebstierkrankheiten und ihrer Erreger“) führt in Spalte 1 bestimmte Krankheiten auf und nennt in Spalte 2 die hierfür anfälligen Arten. Die Liste I dieses Anhangs enthält in Spalte 1 nur eine Krankheit, die infektiöse Anämie der Salmonide (im Folgenden: IAS), und nennt in Spalte 2 den Atlantischen Lachs als anfällige Art. Die virale hämorrhagische Septikämie (im Folgenden: VHS) ist eine der in Spalte 1 der Liste II dieses Anhangs aufgeführten Krankheiten, und der Steinbutt ist in Spalte 2 dieser Liste als einer der für diese Krankheit anfälligen Fische genannt.
- 7 Die Unterscheidung zwischen der Liste I und der Liste II dieses Anhangs sowie die unterschiedliche Behandlung der darin aufgeführten Krankheiten erklären sich dadurch, dass die Krankheiten der Liste I in der Gemeinschaft exotisch waren, während die Krankheiten der Liste II in bestimmten Teilen des Gemeinschaftsgebiets bereits endemisch waren.
- 8 Artikel 5 der Richtlinie 91/67 in der geänderten Fassung legt das Verfahren für die Zulassung eines innerhalb der Gemeinschaft gelegenen Gebietes fest, das frei von einer oder mehreren Krankheiten der Liste II ist (im Folgenden: zugelassenes Gebiet). Artikel 6 dieser Richtlinie führt ein ähnliches Verfahren für Zuchtbetriebe ein, die in einem nichtzugelassenen Gebiet liegen (im Folgenden: zugelassene Zuchtbetriebe).

9 Die Kriterien für die Zulassung eines Gebietes sind in Anhang B der Richtlinie 91/67 in der geänderten Fassung festgelegt. Anhang C dieser Richtlinie enthält ähnliche Bestimmungen für die Zulassung von Zuchtbetrieben.

10 Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 91/67 in der geänderten Fassung lautet wie folgt:

„(1) Für die Vermarktung von lebenden Fischen der in Anhang A Spalte 2 Liste II genannten anfälligen Arten, ihrer Eier oder ihrer Gameten gelten zusätzlich folgende Garantien:

- a) Sollen sie in ein zugelassenes Gebiet verbracht werden, so muss der Sendung eine Transportbescheinigung gemäß Artikel 11 nach dem Muster in Anhang E Kapitel 1 oder 2 beigefügt werden, aus der hervorgeht, dass sie aus einem zugelassenen Gebiet bzw. aus einem zugelassenen Zuchtbetrieb stammt. ...;

- b) sollen sie in einen Zuchtbetrieb verbracht werden, der zwar in einem nicht-zugelassenen Gebiet liegt, die Bedingungen von Anhang C Abschnitt I jedoch erfüllt, so muss der Sendung eine Transportbescheinigung gemäß Artikel 11 nach dem Muster in Anhang E Kapitel 1 oder 2 beigefügt werden, aus der hervorgeht, dass sie aus einem zugelassenen Gebiet bzw. einem Zuchtbetrieb mit demselben tierseuchenrechtlichen Status wie der Empfängerbetrieb stammt.“

11 Artikel 9 Nummer 1 der Richtlinie 91/67 in der geänderten Fassung bestimmt:

„Werden Tiere oder andere Erzeugnisse der Aquakultur, die aus einem nicht-zugelassenen Gebiet stammen, in einem zugelassenen Gebiet zum Zwecke des Verzehrs vermarktet, so gelten folgende Bedingungen:

1. Die für die Krankheiten gemäß Anhang A Spalte 1 Liste II anfälligen Fische müssen vor ihrem Versand geschlachtet und ausgenommen werden. Bis die Ergebnisse der Überprüfung gemäß Artikel 28 vorliegen, ist es nicht erforderlich, die Fische auszunehmen, wenn diese aus einem zugelassenen Zuchtbetrieb in einem nichtzugelassenen Gebiet stammen. Ausnahmen von diesem Grundsatz können nach dem Verfahren des Artikels 26 beschlossen werden. Bis zu einem entsprechenden Beschluss bleiben die einzelstaatlichen Vorschriften unter der Voraussetzung der Einhaltung der Grundregeln des Vertrages anwendbar.“

12 Aus der Richtlinie 91/67 in der geänderten Fassung ergibt sich somit, dass das Erfordernis, dass Fische aus einem zugelassenen Gebiet oder einem zugelassenen Zuchtbetrieb stammen müssen, um lebend vermarktet werden zu können, für die Arten gilt, die für Krankheiten der Liste II anfällig sind, nicht aber für die Krankheiten der Liste I (IAS). Die für die Krankheiten der Liste II anfälligen Fischarten, die nicht aus einem zugelassenen Gebiet oder einem zugelassenen Zuchtbetrieb stammen, dürfen nur dann in ein zugelassenes Gebiet gelangen, wenn sie vor dem Versand geschlachtet und ausgenommen worden sind.

Die Entscheidung 92/538/EWG

13 Die Gebiete Großbritannien und Nordirland sind gemäß der Entscheidung 92/538/EWG der Kommission vom 9. November 1992 (ABl. L 347, S. 67) im Hinblick auf infektiöse hämatopoetische Nekrose und VHS zugelassen worden.

Die Richtlinie 93/53

- 14 Die Richtlinie 93/53 gilt für Krankheiten der Listen I und II. In ihrer zwölften Begründungserwägung heißt es:

„Bei Ausbruch einer der in Anhang A der Richtlinie 91/67/EWG genannten Krankheiten gelten die Bestimmungen der Entscheidung 90/424/EWG des Rates vom 26. Juni 1990 über bestimmte Ausgaben im Veterinärbereich ..., insbesondere Artikel 5.“

- 15 Nach Artikel 3 der Richtlinie 93/53 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Zuchtbetriebe zu registrieren, die Fische züchten oder halten, die für die Krankheiten der Listen I und II anfällig sind. Nach Artikel 4 dieser Richtlinie müssen sie die Benachrichtigung über jeden Fall, in dem das Auftreten einer solchen Krankheit vermutet wird, verbindlich vorschreiben.

- 16 Artikel 5 der Richtlinie betrifft den Fall, dass bei Fischen der Verdacht auf Infektion mit einer Krankheit der Liste I besteht. Er sieht hierfür verschiedene Maßnahmen vor, darunter eine amtliche Bestandsaufnahme aller Fischarten und -klassen, die Errichtung eines Seuchenschutz-Sperrgürtels um den betroffenen Zuchtbetrieb, die Beseitigung der toten Fische und ihrer Innereien unter Aufsicht einer amtlichen Stelle, den Gebrauch geeigneter Desinfektionsmittel an den Ein- und Ausgängen des Zuchtbetriebs sowie eine epizootiologische Untersuchung.

17 Artikel 6 der Richtlinie 93/53 bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die amtliche Stelle über die Maßnahmen gemäß Artikel 5 Absatz 2 hinaus folgende Maßnahmen anordnet, wenn eine der in Liste I genannten Krankheiten amtlicherseits bestätigt worden ist:

a) Im Seuchenbetrieb:

- Alle Tiere sind unverzüglich zu entfernen.

- Bei Zuchtbetrieben an Land ist zur Reinigung und Desinfektion aus allen Teichen das Wasser abzulassen.

- Alle Eier und Gameten sowie alle toten Fische und die Fische, die klinische Anzeichen für eine Krankheit aufweisen, gelten als gefährliche Stoffe und sind unter Aufsicht der amtlichen Stelle gemäß der Richtlinie 90/667/EWG ... unschädlich zu beseitigen.

- Alle lebenden Fische werden entweder unter Aufsicht der amtlichen Stelle gemäß der Richtlinie 90/667/EWG getötet und unschädlich beseitigt, oder — wenn es sich um Fische handelt, die Vermarktungsgröße erreicht haben und keinerlei klinische Anzeichen für eine Krankheit aufweisen — unter Aufsicht der amtlichen Stelle im Hinblick auf die Vermarktung oder Verarbeitung für den menschlichen Verzehr geschlachtet.

In letzterem Fall trägt die amtliche Stelle dafür Sorge, dass die Fische unverzüglich geschlachtet und ausgenommen werden, dass dies unter Bedingungen erfolgt, bei denen die Verschleppung von Krankheitserregern ausgeschlossen ist, dass Fischabfälle und Innereien als gefährliche Stoffe betrachtet werden und gemäß der Richtlinie 90/667/EWG einer Behandlung unterzogen werden, die die Krankheitserreger zerstört, und dass das gebrauchte Wasser so behandelt wird, dass möglicherweise in ihm enthaltene Erreger inaktiviert werden.

- Nach der Entfernung der Fische, Eier und Gameten sind Teiche, Geräte und Gegenstände, die Träger von Krankheitserregern sein können, nach den Anweisungen der amtlichen Stelle schnellstmöglich so zu reinigen und zu desinfizieren, dass jedes Risiko der Verschleppung oder des Überlebens von Krankheitserregern ausgeschlossen ist. Die Maßnahmen zur Reinigung und Desinfektion eines Seuchenbetriebs werden nach dem Verfahren des Artikels 19 getroffen.

- Stoffe gemäß Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe d), die Träger von Krankheitserregern sein können, sind unschädlich zu beseitigen oder so zu behandeln, dass die Abtötung etwa vorhandener Krankheitserreger gewährleistet ist.

- Gemäß Artikel 8 Absatz 1 ist eine epizootiologische Untersuchung nach Maßgabe der Bestimmungen des Artikels 8 Absatz 4 durchzuführen; diese Untersuchung umfasst die Entnahme von Proben für Laboranalysen.

- b) Alle Zuchtbetriebe des Wassereinzugsgebiets oder des Küstengebiets, in dem der Seuchenbetrieb gelegen ist, sind Tiergesundheitskontrollen zu unterziehen. Bei Positivergebnissen finden die Maßnahmen gemäß Buchstabe a) Anwendung.

- c) Die amtliche Stelle genehmigt die Wiederaufstockung der Fischbestände eines Zuchtbetriebs, nachdem sie sich von der sachgemäßen Reinigung und Desinfektion überzeugt hat und sofern nach Auffassung der amtlichen Stelle genügend Zeit verstrichen ist, um die vollständige Abtötung des Krankheitserregers und die Tilgung etwaiger anderer Infektionen im gleichen Wassereinzugsgebiet zu gewährleisten.

- d) Erfordert die Ausführung der Maßnahmen gemäß Artikel 5 Absatz 2 Buchstaben a), b), c) und d) die Mitwirkung der amtlichen Stellen anderer Mitgliedstaaten, so arbeiten die amtlichen Stellen der betreffenden Mitgliedstaaten zusammen, um die Einhaltung der Maßnahmen dieses Artikels zu gewährleisten.

Erforderlichenfalls sind geeignete zusätzliche Maßnahmen nach dem Verfahren des Artikels 19 zu treffen.“

18 Artikel 9 der Richtlinie 93/53 sieht vor:

„(1) Im Fall des Verdachts und/oder der Bestätigung des Auftretens einer der Krankheiten der Liste II in einem zugelassenen Gebiet oder in einem zugelassenen Zuchtbetrieb in einem nichtzugelassenen Gebiet wird eine epizootiologische Untersuchung gemäß Artikel 8 durchgeführt. Die Mitgliedstaaten, die ihren Status gemäß der Richtlinie 91/67/EWG wiedererlangen möchten, müssen den Vorschriften der Anhänge B und C der genannten Richtlinie nachkommen.

(2) Ergibt die epizootiologische Untersuchung, dass die Seuche durch Fische, Eier oder Gameten, Fahrzeuge oder Personen oder auf andere Weise aus einem zugelassenen Gebiet oder aus einem anderen zugelassenen Zuchtbetrieb eingeschleppt worden sein könnte, so gelten diese Gebiete oder Zuchtbetriebe als seuchenverdächtig, und geeignete Maßnahmen finden Anwendung.

(3) Die amtliche Stelle kann jedoch zulassen, dass die Fische erst bei Erreichen der Vermarktungsgröße nach einer entsprechenden Mastperiode geschlachtet werden.“

19 Nach den in Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie 93/53 genannten Bestimmungen des Anhangs B der Richtlinie 91/67 in der geänderten Fassung ist für die Wiederzulassung eines Gebietes u. a. erforderlich, dass alle infizierten Fische in den Zuchtbetrieben geschlachtet und alle befallenen bzw. infizierten Fische beseitigt wurden.

20 Artikel 17 der Richtlinie 93/53 lautet:

„Die Bedingungen der finanziellen Beteiligung der Gemeinschaft an den sich aus dieser Richtlinie ergebenden Maßnahmen sind in der Entscheidung 90/424/EWG geregelt.“

21 Artikel 20 Absatz 2 der Richtlinie bestimmt:

„Von dem in Absatz 1 genannten Zeitpunkt an können die Mitgliedstaaten jedoch in ihrem Gebiet unter Beachtung der allgemeinen Vorschriften des Vertrags strengere Bestimmungen beibehalten oder zur Anwendung bringen, als sie in dieser Richtlinie vorgesehen sind. Sie unterrichten die Kommission über die diesbezüglichen Maßnahmen.“

Die Entscheidung 90/424/EWG

- 22 Die Entscheidung 90/424/EWG des Rates vom 26. Juni 1990 über bestimmte Ausgaben im Veterinärbereich (Abl. L 224, S. 19) legt u. a. die finanziellen Modalitäten der Beteiligung der Gemeinschaft an den im Fall des Ausbruchs einer der in Artikel 3 Absatz 1 aufgeführten Seuchen erforderlichen Dringlichkeitsmaßnahmen sowie an den Programmen zur Tilgung und Überwachung der in der Liste im Anhang der Richtlinie aufgeführten Seuchen fest. Sie sieht in diesen beiden Fällen eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an den nationalen Programmen zur Entschädigung der Tierhalter vor.
- 23 Das Seuchenverzeichnis gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Entscheidung 90/424 enthält keine Fischseuche. Es kann jedoch, wie in Artikel 5 Absatz 2 dieser Entscheidung ausdrücklich vorgesehen, um auf Fische übertragbare Seuchen ergänzt werden.
- 24 Darüber hinaus kann ein Mitgliedstaat nach Artikel 3 Absatz 2 der Entscheidung 90/424 nur dann eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an den im Fall des Ausbruchs einer der in Absatz 1 genannten Krankheiten erforderlichen Dringlichkeitsmaßnahmen erhalten, wenn die von ihm ergriffenen Sofortmaßnahmen zumindest auch die zügige und angemessene Entschädigung der Tierhalter umfassen.
- 25 Die einzige in der Liste im Anhang der Entscheidung 90/424 aufgeführte Fischseuche ist die infektiöse hämatopoetische Nekrose, die dieser Liste durch die Entscheidung 94/370/EG des Rates vom 21. Juni 1994 (Abl. L 168, S. 31) hinzugefügt wurde.

Das nationale Recht

- 26 Die Richtlinie 91/67 wurde im Vereinigten Königreich durch die Fish Health Regulations 1992 (Statutory Instruments 1992, Nr. 3300) umgesetzt.
- 27 Die Richtlinie 93/53 wurde in diesem Mitgliedstaat durch die Diseases of Fish (Control) Regulations 1994 (Statutory Instruments 1994, Nr. 1447) umgesetzt. Die Regulations 4 und 5 setzen die Mindestmaßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der Krankheiten der Liste I um. Sie ermächtigen den zuständigen Minister zum Erlass von Bescheiden, die zur Durchführung der in der Richtlinie 93/53 festgelegten Maßnahmen verpflichten.
- 28 Zum Zeitpunkt des Erlasses der Diseases of Fish (Control) Regulations 1994 hatte es im Vereinigten Königreich keine klinischen oder sonstigen Anzeichen für das Auftreten von Krankheiten der Liste II gegeben, so dass dieses den Status eines zugelassenen Gebietes hatte. Das Vereinigte Königreich beschloss, dass bei Auftreten einer dieser Krankheiten dieselben Maßnahmen wie die von der Gemeinschaft für Krankheiten der Liste I vorgesehenen ergriffen werden sollten.
- 29 Die Regulation 7 der Diseases of Fish (Control) Regulations 1994 ermächtigt den zuständigen Minister daher, Bescheide zu erlassen, die gegen die Krankheiten der Liste II dieselben Maßnahmen wie diejenigen zur Bekämpfung der Krankheiten der Liste I vorschreiben. So umfassen die Maßnahmen, die der Minister im Fall einer bestätigten VHS-Epidemie in einem zugelassenen Gebiet per Bescheid zu treffen hat:
- „iii) die Vernichtung aller Eier und Gameten, aller toten Fische und der Fische, die klinische Anzeichen für eine Krankheit aufweisen, unter Aufsicht des Ministers gemäß der Richtlinie 90/667/EWG;

iv) aa) die Tötung und unschädliche Beseitigung aller lebenden Fische unter Aufsicht des Ministers gemäß der Richtlinie 90/667/EWG oder

bb) die Schlachtung aller lebenden Fische — wenn es sich um Fische handelt, die Vermarktungsgröße erreicht haben und keinerlei klinische Anzeichen für eine Krankheit aufweisen — unter Aufsicht des Ministers im Hinblick auf die Vermarktung oder Verarbeitung für den menschlichen Verzehr.“

Der Sachverhalt und die Vorlagefragen

In der Rechtssache C-20/00

- 30 Die McConnell Salmon Ltd (im Folgenden: MSL) ist eine Gesellschaft, in deren Rechte Booker 1995 und 1996 eingetreten ist. MSL hatte 1993 einen Steinbutt-zuchtbetrieb auf der Insel Gigha (Vereinigtes Königreich) gepachtet. Zugleich hatte sie einen Steinbuttbestand der Jahresklassen 1991 und 1993 gekauft. Sie führte dann eine weitere Jahresklasse 1994 ein. Der Zuchtbetrieb befand sich damals in einem zugelassenen Gebiet im Sinne der Richtlinie 91/67 in der geänderten Fassung.
- 31 Im August 1994 wurde ein Ausbruch von VHS in diesem Betrieb festgestellt. Im September 1994 übersandte der Secretary of State for Scotland der MSL einen Bescheid (im Folgenden: Bescheid von 1994) gemäß Regulation 7 der Diseases of Fish (Control) Regulations 1994.

32 Artikel 4 des Bescheids von 1994 bestimmt:

„Vorbehaltlich des Absatzes 5 sind alle Fische zu töten und ihre Körper gemäß den Bestimmungen der Richtlinie 90/667/EWG des Rates zu beseitigen, wobei die Körper oder Reste dieser Fische in einer Weise oder an einem Ort zu entsorgen sind, der zuvor vom Secretary of State genehmigt wurde.“

33 Artikel 5 dieses Bescheides sieht vor:

„Alle Fische, die im Zeitpunkt dieses Bescheides Vermarktungsgröße erreicht haben, dürfen für den Vertrieb oder die Verarbeitung zum menschlichen Verzehr geschlachtet werden, sofern

- a) sie nach Ansicht eines Inspektors keine klinischen Krankheitsanzeichen aufweisen;
- b) sie zuvor ausgenommen worden sind;
- c) ihre Schlachtung, ihr Ausnehmen und die Vorbereitung für die Vermarktung oder die Verarbeitung für den menschlichen Verzehr nach allen einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen durchgeführt werden;

...“

- 34 Die Fische der Jahresklassen 1993 und 1994 hatten bei Zustellung des Bescheides von 1994 noch keine Vermarktungsgröße erreicht und mussten daher nach Artikel 4 des Bescheides getötet und beseitigt werden. Die Fische der Jahresklasse 1991, die Vermarktungsgröße hatten, wurden nach Artikel 5 des Bescheides für den Vertrieb oder die Verarbeitung zum menschlichen Verzehr geschlachtet.
- 35 Die Entscheidung 92/538 wurde aufgrund dieses Ausbruchs von VHS durch die Entscheidung 94/817/EG der Kommission vom 15. Dezember 1994 (Abl. L 337, S. 88) geändert, und die zugelassenen Gebiete wurden im Hinblick auf VHS neu bestimmt als „[d]as Gebiet von Großbritannien mit Ausnahme der Insel Gigha“.
- 36 MSL forderte vom Secretary of State eine Entschädigung für die Verluste, die ihr durch die Schlachtung und die Beseitigung der Jahresklassen 1993 und 1994 sowie die Schlachtung und die zwangsweise vorzeitige Vermarktung der Fische der Jahresklasse 1991 entstanden seien. Im Mai 1996 teilte der Secretary of State der Klägerin des Ausgangsverfahrens mit, dass sie seiner Ansicht nach keinen Rechtsanspruch auf Entschädigung habe und es darüber hinaus unangemessen wäre, ihr eine Entschädigung ohne Anerkennung einer Rechtspflicht zu gewähren, da die Regierung eine langjährige Politik verfolge, den Adressaten von Maßnahmen im Rahmen der Bekämpfung von Fischseuchen keine Entschädigungen zu gewähren.
- 37 Booker strengte gegen den Secretary of State ein Verfahren auf gerichtliche Überprüfung der Regulation 7 der Diseases of Fish (Control) Regulations 1994 und von dessen Entscheidung vom Mai 1996 über die Versagung der Entschädigung an. Im ersten Rechtszug entschied der Lord Ordinary des schottischen Court of Session (Vereinigtes Königreich), dass der Secretary of State rechtswidrig gehandelt habe, indem er die Entscheidungen über die Schlachtung nach der Regulation 7 erlassen habe, ohne gesetzlich oder verwaltungsrechtlich eine Entschädigung vorzusehen.

38 Der Secretary of State legte Rechtsmittel gegen diese Entscheidung ein. Die Scottish Ministers als Rechtsnachfolger des Secretary of State nahmen hinsichtlich des Entschädigungsantrags den gleichen Standpunkt ein und verfolgten das Rechtsmittelverfahren weiter.

39 Da die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits nach Ansicht des schottischen Court of Session eine Auslegung des Gemeinschaftsrechts erfordert, hat er das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Sind die Grundsätze des Gemeinschaftsrechts in Bezug auf den Schutz von Grundrechten, insbesondere des Eigentumsrechts, so auszulegen, dass ein Mitgliedstaat, der in Erfüllung der Verpflichtung aus der Richtlinie 93/53/EWG, beim Ausbruch einer Krankheit der Liste II in einem zugelassenen Zuchtbetrieb oder in einem zugelassenen Gebiet Maßnahmen zu deren Bekämpfung zu erlassen, eine nationalrechtliche Maßnahme erlässt, deren Anwendung zur Vernichtung und Schlachtung von Fischen führt, verpflichtet ist, Maßnahmen zur Zahlung einer Entschädigung

a) an einen Eigentümer von Fischen, die vernichtet werden, und

b) an einen Eigentümer von Fischen, deren sofortige Schlachtung angeordnet wird, so dass der Eigentümer diese Fische sofort verkaufen muss, zu ergreifen?

2. Bei Bejahung der Frage 1: Anhand welcher Auslegungskriterien muss ein nationales Gericht entscheiden, ob die ergriffenen Maßnahmen mit den Grundrechten, insbesondere mit dem Eigentumsrecht, vereinbar sind, die der

Gerichtshof gewährleistet und die sich insbesondere von der Europäischen Menschenrechtskonvention herleiten?

3. Verlangen diese Kriterien insbesondere, dass die Maßnahmen danach unterscheiden, ob der Ausbruch der Krankheit vom Eigentümer der betroffenen Fische verschuldet wurde oder nicht?

In der Rechtssache C-64/00

40 Hydro Seafood betreibt die Lachszucht in mehreren Zuchtbetrieben in Westschottland. 1998 brach in diesen Betrieben IAS aus. Zwischen Mai und Juli 1998 erließ der Secretary of State gegenüber Hydro Seafood mehrere Bescheide gemäß Regulation 5 der Diseases of Fish (Control) Regulations 1994 (im Folgenden: Bescheide von 1998), mit denen die Vernichtung der Bestände, die noch keine Vermarktungsgröße erreicht hatten, sowie die Vermarktung der Bestände, die diese Größe bereits erreicht hatten, angeordnet wurde.

41 Hydro Seafood kam den Bescheiden von 1998 nach. Sie machte jedoch geltend, dass ihr neben dem Schaden, der unmittelbar auf die Vernichtung und die vorzeitige Vermarktung ihrer Fischbestände zurückzuführen sei, auch erhebliche zusätzliche Kosten aufgrund der in den Bescheiden geforderten strengen praktischen Maßnahmen entstanden seien. Hydro Seafood forderte daher vom Secretary of State eine Entschädigung für Verluste, die sie auf 14 Millionen GBP veranschlagte. Dieser wies die Forderung zurück und lehnte jede Entschädigung ab.

42 Im März 1999 strengte Hydro Seafood ein Verfahren auf gerichtliche Überprüfung dieser Versagungsentscheidung gegen den Secretary of State an. Die Scottish Ministers als dessen Rechtsnachfolger nahmen den gleichen Standpunkt ein.

43 Da der Ausgangsrechtsstreit nach Ansicht des schottischen Court of Session ähnliche, aber nicht die gleichen Fragen wie die dem Gerichtshof in der Rechtsache C-20/00 vorgelegten aufwirft, hat er das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Sind die Grundsätze des Gemeinschaftsrechts in Bezug auf den Schutz von Grundrechten, insbesondere des Eigentumsrechts, so auszulegen, dass ein Mitgliedstaat, der in Erfüllung einer Verpflichtung aus der Richtlinie 93/53/EWG, beim Ausbruch einer Krankheit der Liste I Maßnahmen zu deren Bekämpfung zu erlassen, eine nationalrechtliche Maßnahme erlässt, deren Anwendung zur Vernichtung und Schlachtung von Fischen führt, verpflichtet ist, Maßnahmen zur Zahlung einer Entschädigung

a) an einen Eigentümer von Fischen, die vernichtet werden, und

b) an einen Eigentümer von Fischen, deren sofortige Schlachtung angeordnet wird, so dass der Eigentümer diese Fische sofort verkaufen muss, zu ergreifen?

2. Bei Bejahung der Frage 1: Anhand welcher Auslegungskriterien muss ein nationales Gericht entscheiden, ob die ergriffenen Maßnahmen mit den

Grundrechten, insbesondere mit dem Eigentumsrecht, vereinbar sind, die der Gerichtshof gewährleistet und die sich insbesondere von der Europäischen Menschenrechtskonvention herleiten?

3. Verlangen diese Kriterien insbesondere, dass die Maßnahmen danach unterscheiden, ob der Ausbruch der Krankheit vom Eigentümer der betroffenen Fische verschuldet wurde oder nicht?

4. Ist die Richtlinie 93/53/EWG wegen Verstoßes gegen das Eigentumsgrundrecht ungültig, da sie bei einem bestätigten Ausbruch von IAS keine Zahlung einer Entschädigung a) an einen Eigentümer von Fischen, die vernichtet werden, und b) an einen Eigentümer von Fischen, deren sofortige Schlachtung verlangt wird, und somit den sofortigen Verkauf dieses Fisches durch den Eigentümer erfordert, vorsieht?

Zur ersten und zur zweiten Frage in den Rechtssachen C-20/00 und C-64/00 sowie zur vierten Frage in der Rechtssache C-64/00

- 44 Vorab ist festzustellen, dass die Mitgliedstaaten nach der Richtlinie 93/53 dafür Sorge tragen, dass in den von bestimmten Krankheiten betroffenen Zuchtbetrieben folgende Maßnahmen getroffen werden:

— Was die Krankheiten der Liste I betrifft, so gelten zum einen alle Fische, die klinische Anzeichen für eine Krankheit aufweisen, als gefährliche Stoffe und werden unter Aufsicht der amtlichen Stelle unschädlich beseitigt; zum an-

deren werden alle lebenden Fische entweder unter Aufsicht der amtlichen Stelle getötet und unschädlich beseitigt, oder — wenn es sich um Fische handelt, die Vermarktungsgröße erreicht haben und keinerlei klinische Anzeichen für eine Krankheit aufweisen — unter Aufsicht der amtlichen Stelle im Hinblick auf ihre Vermarktung oder ihre Verarbeitung für den menschlichen Verzehr geschlachtet (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 93/53);

— was die Krankheiten der Liste II betrifft, so ist die Wiederezulassung eines Gebietes nach der Richtlinie 91/67 in der geänderten Fassung an die in Anhang B dieser Richtlinie genannten Bedingungen geknüpft, insbesondere an die Schlachtung aller infizierten Fische in den Zuchtbetrieben und die Beseitigung aller befallenen bzw. infizierten Fische; die amtliche Stelle kann jedoch zulassen, dass die Fische erst bei Erreichen der Vermarktungsgröße nach einer entsprechenden Mastperiode geschlachtet werden (Artikel 9 der Richtlinie 93/53).

- 45 In diesem Zusammenhang gehen die ersten beiden Fragen in den Rechtssachen C-20/00 und C-64/00 sowie die vierte Frage in der Rechtssache C-64/00 zum einen dahin, ob die Richtlinie 93/53, soweit sie Mindestmaßnahmen zur Bekämpfung der Krankheiten der Liste I vorschreibt, ungültig ist, weil sie gegen das Eigentumsgrundrecht verstößt, und zum anderen, ob die von einem Mitgliedstaat in Durchführung dieser Richtlinie gegen die Krankheiten der Listen I und II ergriffenen Maßnahmen unvereinbar mit diesem Grundrecht sind, wenn weder diese Richtlinie noch die nationalen Durchführungsmaßnahmen die Gewährung einer Entschädigung an die betroffenen Eigentümer vorsehen.

Beim Gerichtshof eingereichte Erklärungen

- 46 Nach Ansicht aller Beteiligten, die beim Gerichtshof Erklärungen eingereicht haben, gehören die Grundrechte zu den allgemeinen Grundsätzen des Gemein-

schaftsrechts. Auch die Mitgliedstaaten seien bei der Durchführung der gemeinschaftsrechtlichen Regelungen verpflichtet, die Erfordernisse des Grundrechtsschutzes in der Gemeinschaftsrechtsordnung zu beachten. Zu den Grundrechten gehöre das Eigentumsrecht, das auch in Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK) verankert sei.

- 47 Booker und Hydro Seafood machen geltend, dass die Grundsätze des Gemeinschaftsrechts in Bezug auf den Schutz von Grundrechten, insbesondere des Eigentumsrechts, so auszulegen seien, dass sie eine Entschädigung der Eigentümer erforderten, deren Fische unter den Umständen der Ausgangsverfahren entweder vernichtet oder getötet und beseitigt oder geschlachtet worden seien. Sie beziehen sich insofern u. a. auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR, Urteile Sporrang und Lönnroth/Schweden vom 23. September 1982, Serie A, Nr. 52, James u. a./Vereinigtes Königreich vom 21. Februar 1986, Serie A, Nr. 98, und Pressos Compania Naviera SA u. a./Belgien vom 20. November 1995, Serie A, Nr. 332).
- 48 Nach Ansicht der Klägerinnen der Ausgangsverfahren stellen die Gewährung einer Entschädigung und deren Höhe wichtige Aspekte des Gleichgewichts zwischen dem Gemeinwohl und den Individualrechten dar, wodurch gewährleistet werden könne, dass der durch Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls der EMRK gegen Enteignung und Entzug der Nutzung des Eigentums gewährte Schutz nicht illusorisch oder völlig unwirksam sei.
- 49 Sie bestritten nicht, dass die Beschränkungen ihres Eigentumsrechts in den Ausgangsfällen dem Gemeinwohl dienenden Zielen entsprächen, die die Gemeinschaft im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation der Aquakultur verfolge. Da aber keinerlei Entschädigung vorgesehen sei, stellten die Maßnahmen der Regierung des Vereinigten Königreichs einen unverhältnismäßigen, nicht tragbaren Eingriff dar, der dieses Recht in seinem Wesensgehalt antaste.

- 50 Das Fehlen jeder Entschädigung für Personen, die durch innerstaatliche Maßnahmen zur Umsetzung einer Richtlinie betroffen seien, stelle insofern, als es ein Grundrecht wie das Eigentumsrecht verletze, auch einen Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz dar.
- 51 Hydro Seafood macht zudem geltend, dass keine außergewöhnlichen Umstände vorlägen, die die vollständige Ablehnung einer Entschädigung für den Verlust rechtfertigen könnten, der ihr infolge der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Maßnahmen entstanden sei.
- 52 Die Scottish Ministers, die Regierung des Vereinigten Königreichs, die französische, die italienische, die niederländische und die norwegische Regierung sowie der Rat und die Kommission machen dagegen zum einen geltend, dass der Gerichtshof niemals entschieden habe, dass die allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts unter den Umständen der Ausgangsverfahren zur Zahlung von Entschädigungen verpflichteten, und zum anderen, dass die Nichtzahlung einer Entschädigung mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vereinbar sei.
- 53 Die Scottish Ministers, die niederländische Regierung und die Kommission sind außerdem der Ansicht, dass die Verluste der Klägerinnen des Ausgangsverfahrens weniger auf die angeordnete Vernichtung und Schlachtung als vielmehr auf den Ausbruch von Seuchen zurückzuführen seien, deren Bekämpfung durch die Gemeinschaft zulässig sein müsse.
- 54 Die französische, die italienische, die niederländische und die norwegische Regierung sowie der Rat und die Kommission tragen vor, dass die Vernichtung und Schlachtung der Fische, wenn sie durch ein dem Gemeinwohl dienendes Ziel der Gemeinschaft gerechtfertigt seien und diese Maßnahmen nicht so außer Verhältnis zum verfolgten Zweck stünden, dass sie den Wesensgehalt des Eigentumsrechts antasteten, nicht zwangsläufig mit einer Entschädigung einhergehen müssten.

- 55 Zur Gültigkeit der Richtlinie 93/53 trägt Hydro Seafood vor, dass diese Richtlinie zwar keine ausdrückliche Entschädigungsregelung zugunsten der von den darin vorgesehenen Maßnahmen betroffenen Züchter enthalte; sie setze diese aber implizit voraus. Wären die Mitgliedstaaten nicht befugt oder verpflichtet, eine solche Entschädigungsregelung zugunsten dieser Züchter zu treffen, wären die maßgeblichen Bestimmungen der Richtlinie als rechtswidrig anzusehen.
- 56 Nach Ansicht der italienischen und der niederländischen Regierung sowie des Rates und der Kommission impliziert der Umstand, dass die Richtlinie 93/53 keine Vorschrift über die Entschädigung der Züchter enthalte, nicht, dass sie gegen das Eigentumsrecht verstoße und rechtswidrig sei.
- 57 Die niederländische Regierung macht außerdem geltend, dass diese Entschädigung in Ermangelung einer entsprechenden gemeinschaftsrechtlichen Regelung dem Grundsatz und der Form nach in die Zuständigkeit eines jeden Mitgliedstaats falle.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 58 Durch den Erlass der Richtlinie 93/53 hat der Gemeinschaftsgesetzgeber die gesundheitspolizeilichen und vorbeugenden Maßnahmen festgelegt, die die Mitgliedstaaten zur Verhütung und zur Tilgung bestimmter Fischseuchen in ihrem Hoheitsgebiet zu treffen haben.
- 59 Vorab ist festzustellen, dass sich ein Entschädigungsanspruch der Eigentümer, deren Fische aufgrund dieser Maßnahmen vernichtet oder geschlachtet wurden, weder aus dem Sinn und Zweck noch aus dem Wortlaut der Richtlinie 93/53 ergibt.

- 60 Zwar bestimmt Artikel 17 der Richtlinie 93/53, dass die Bedingungen der finanziellen Beteiligung der Gemeinschaft an den sich aus dieser Richtlinie ergebenden Maßnahmen in der Entscheidung 90/424 geregelt sind. Mit Letzterer wurde eine finanzielle Unterstützung der Gemeinschaft für Mitgliedstaaten eingeführt, denen u. a. Ausgaben für die Entschädigung von Eigentümern entstanden waren, deren Tiere bei der Bekämpfung bestimmter Seuchen im Rahmen von Dringlichkeitsmaßnahmen oder von Programmen zur Tilgung und Überwachung geschlachtet oder beseitigt wurden.
- 61 Das Seuchenverzeichnis gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Entscheidung 90/424, in der die von den Dringlichkeitsmaßnahmen erfassten Krankheiten aufgeführt sind, enthält jedoch keine Fischseuche.
- 62 Außerdem kann ein Mitgliedstaat nach Artikel 3 Absatz 2 der Entscheidung 90/424 nur dann eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an den Dringlichkeitsmaßnahmen erhalten, die im Fall des Ausbruchs einer der in Absatz 1 genannten Krankheiten erforderlich sind, wenn die von ihm ergriffenen Sofortmaßnahmen zumindest auch die zügige und angemessene Entschädigung der Tierhalter umfassten. Nur wenn der Mitgliedstaat sich zu einer solchen Entschädigung entschließt und die genannten Bedingungen erfüllt, kann er also eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft erhalten.
- 63 Die finanzielle Maßnahme der Gemeinschaft, die Artikel 24 der Entscheidung 90/424 für die Seuchentilgung und -überwachung vorsieht, kann sich nur auf die Seuchen beziehen, die in der Liste im Anhang dieser Entscheidung aufgeführt sind. Die einzige dort genannte Fischseuche ist — seit Inkrafttreten der Entscheidung 94/370 — die infektiöse hämatopoetische Nekrose.

- 64 Zu untersuchen ist demnach, ob die Richtlinie 93/53 bei Fehlen einer Entschädigung der betroffenen Eigentümer mit dem Eigentumsgrundrecht vereinbar ist.
- 65 Nach ständiger Rechtsprechung gehören die Grundrechte zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, deren Wahrung der Gerichtshof zu sichern hat. Dabei lässt sich der Gerichtshof von den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten sowie von den Hinweisen leiten, die die völkerrechtlichen Verträge über den Schutz der Menschenrechte geben, an deren Abschluss die Mitgliedstaaten beteiligt waren oder denen sie beigetreten sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. Dezember 1979 in der Rechtssache 44/79, Hauer, Slg. 1979, 3727, Randnr. 15). Hierbei kommt der EMRK besondere Bedeutung zu (vgl. u. a. Urteile vom 6. März 2001 in der Rechtssache C-274/99 P, Connolly/Kommission, Slg. 2001, I-1611, Randnr. 37, und vom 22. Oktober 2002 in der Rechtssache C-94/00, Roquette Frères, Slg. 2002, I-9011, Randnr. 25).
- 66 Die in dieser Rechtsprechung herausgearbeiteten Grundsätze sind durch die Präambel der Einheitlichen Europäischen Akte und sodann durch Artikel F Absatz 2 des Vertrages über die Europäische Union erneut bekräftigt worden (Urteil vom 15. Dezember 1995 in der Rechtssache C-415/93, Bosman, Slg. 1995, I-4921, Randnr. 79). Sie sind nunmehr in Artikel 6 Absatz 2 EU aufgenommen worden, wonach „[d]ie Union ... die Grundrechte [achtet], wie sie in der ... Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben“.
- 67 Zu den vom Gerichtshof geschützten Grundrechten gehört das Eigentumsrecht (Urteil Hauer, Randnr. 17).
- 68 Die Grundrechte sind jedoch nicht schrankenlos gewährleistet, sondern sind im Zusammenhang mit ihrer gesellschaftlichen Funktion zu sehen. Daher kann die Ausübung dieser Rechte, insbesondere im Rahmen einer gemeinsamen Markt-

organisation, Beschränkungen unterworfen werden, sofern diese tatsächlich dem Gemeinwohl dienenden Zielen der Gemeinschaft entsprechen und nicht einen im Hinblick auf den verfolgten Zweck unverhältnismäßigen, nicht tragbaren Eingriff darstellen, der diese Rechte in ihrem Wesensgehalt antastet (vgl. Urteile vom 13. Juli 1989 in der Rechtssache 5/88, Wachauf, Slg. 1989, 2609, Randnr. 18, vom 10. Januar 1992 in der Rechtssache C-177/90, Kühn, Slg. 1992, I-35, Randnr. 16, und vom 15. April 1997 in der Rechtssache C-22/94, Irish Farmers Association u. a., Slg. 1997, I-1809, Randnr. 27).

- 69 Anhand dieser Maßstäbe ist die Vereinbarkeit der in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden Regelung mit den Erfordernissen zu prüfen, die sich aus dem Schutz des Eigentumsgrundrechts ergeben.
- 70 Zunächst sind die mit der Richtlinie 93/53 verfolgten Ziele zu ermitteln. Sodann ist zu prüfen, ob — unter Berücksichtigung dieser Ziele — die in der Richtlinie vorgesehenen Vernichtungs- und Schlachtungsmaßnahmen bei Fehlen einer Entschädigung für die betroffenen Eigentümer einen unverhältnismäßigen und untragbaren Eingriff darstellen, der den Wesensgehalt des Eigentumsrechts antastet.
- 71 Die Bestimmungen der Richtlinie 93/53 sind im Kontext der gemeinsamen Marktorganisation für Tiere und andere Erzeugnisse der Aquakultur zu sehen, die eng mit der Strukturpolitik der Gemeinschaft in diesem Bereich zusammenhängt. Einige der dabei verfolgten Ziele ergeben sich aus der Richtlinie 91/67 in der geänderten Fassung.
- 72 Der Richtlinie 91/67 in der geänderten Fassung lässt sich insgesamt entnehmen, dass die Politik der Gemeinschaft einen Beitrag zur Vollendung des Binnenmarktes für Tiere und andere Erzeugnisse der Aquakultur leisten und gleichzeitig die Ausbreitung ansteckender Fischkrankheiten verhindern soll.

- 73 Mit dieser Richtlinie soll also im Rahmen der Zielvorstellungen des Artikels 39 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 33 EG) ein doppelter Zweck erreicht werden, nämlich zum einen, eine rationelle Entwicklung des Aquakultursektors sicherzustellen und die Produktivität zu steigern, und zum anderen, tierseuchenrechtliche Vorschriften in diesem Bereich auf Gemeinschaftsebene zu erlassen.
- 74 Um diesen doppelten Zweck zu erreichen, enthält die Richtlinie 91/67 in der geänderten Fassung allgemeine Anforderungen in Bezug auf die Vermarktung von Tieren der Aquakultur, einschließlich der für Krankheiten der Listen I und II anfälligen Arten. Sie stellt eine breite Skala von Regeln auf, die sowohl für die Stufe der Zulassung von Gebieten und Zuchtbetrieben, die als insgesamt oder zum Teil frei von den Krankheiten der Liste II einschließlich der VHS angesehen werden, als auch für die Stufe der Vermarktung von Tieren und anderen Erzeugnissen der Aquakultur gelten.
- 75 Hinsichtlich der Krankheiten der Liste II sind insbesondere die Artikel 5 bis 7 und 9 sowie der Anhang A der Richtlinie 91/67 in der geänderten Fassung zu erwähnen. Da in den Aquakulturanlagen in der Gemeinschaft nicht überall dieselben tiergesundheitslichen Verhältnisse herrschen, enthalten diese Bestimmungen Definitionen und Regelungen in Bezug auf zugelassene Gebiete und zugelassene Zuchtbetriebe, die über einen besonderen tiergesundheitslichen Status verfügen, um die Vermarktung von Fischen, die aus diesen Gebieten und aus diesen Betrieben stammen, zu erleichtern.
- 76 So sieht Artikel 7 der Richtlinie 91/67 in der geänderten Fassung vor, dass lebende Fische der für die Krankheiten der Liste II anfälligen Arten frei gehandelt und in der Gemeinschaft vermarktet werden dürfen, wenn sie aus einem zugelassenen Gebiet oder einem zugelassenen Zuchtbetrieb stammen. Um diese Vermarktung zu ermöglichen, legt diese Richtlinie die Voraussetzungen und das Verfahren für die Zulassung eines Gebietes oder eines Zuchtbetriebs sowie für die Aufrechterhaltung, die zeitweilige Aussetzung, die Wiedergewährung und den Entzug der Zulassung fest.

- 77 In diesem Rahmen erging die Richtlinie 93/53. Wie aus ihrer Präambel hervorgeht, erfüllt auch sie eine doppelte Aufgabe. Zum einen soll sie bei Verdacht auf Ausbruch einer Krankheit der Listen I und II in einem Zuchtbetrieb sofortige Bekämpfungsmaßnahmen ermöglichen, damit bei Seuchenbestätigung unverzüglich und wirksam vorgegangen werden kann. Zum anderen soll die Richtlinie die Seuchenverschleppung verhüten, insbesondere durch strenge Verbringungskontrollen für Fische und Erzeugnisse, die Träger von Krankheitserregern sein könnten, da Fischkrankheiten sich rasch verbreiten und seuchenartige Ausmaße annehmen und eine hohe Mortalität sowie Störungen verursachen können, die die Rentabilität der Aquakultur drastisch verringern können.
- 78 Die Richtlinie 93/53 soll somit einen Beitrag zur Vollendung des Binnenmarktes für Tiere und andere Erzeugnisse der Aquakultur leisten und ist Teil einer Regelung zur Festlegung der Mindestmaßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung bestimmter Fischseuchen. Die Maßnahmen, zu denen diese Richtlinie verpflichtet, entsprechen demnach tatsächlich dem Gemeinwohl dienenden Zielen der Gemeinschaft.
- 79 Was die Frage betrifft, ob die durch diese Maßnahmen verursachten Beschränkungen des Eigentumsrechts bei Fehlen einer Entschädigung einen im Hinblick auf den verfolgten Zweck unverhältnismäßigen, nicht tragbaren Eingriff darstellen, der dieses Recht in seinem Wesensgehalt antastet, so ist zunächst darauf hinzuweisen, dass diese Maßnahmen Dringlichkeitsmaßnahmen sind und gewährleisten sollen, dass bei Seuchenbestätigung wirksam vorgegangen und jedes Risiko der Verschleppung oder des Überlebens von Krankheitserregern ausgeschlossen wird.
- 80 Sodann bewirken diese Maßnahmen nicht, dass den Inhabern der Aquakulturbetriebe deren Nutzung entzogen wird, sondern dass ihnen die weitere Ausübung ihrer Tätigkeit ermöglicht wird.

- 81 Die sofortige Vernichtung und Schlachtung des gesamten Bestands ermöglicht den Eigentümern nämlich, die betroffenen Zuchtanlagen so schnell wie möglich wieder zu bestocken.
- 82 Diese Maßnahmen ermöglichen daher die Wiederaufnahme der Beförderung und der Vermarktung von lebenden Fischen der für die Krankheiten der Listen I und II anfälligen Arten, so dass ihre Wirkungen allen Beteiligten, einschließlich der Inhaber der Aquakulturbetriebe, zugute kommen.
- 83 Schließlich birgt, wie Booker selbst eingeräumt hat, ihre Tätigkeit als Inhaber eines Aquakulturbetriebs geschäftliche Risiken. Wie die Scottish Ministers, die Regierung des Vereinigten Königreichs, die niederländische Regierung und die Kommission zu Recht vorgetragen haben, müssen die Klägerinnen der Ausgangsverfahren als Züchter jederzeit damit rechnen, dass eine Fischseuche ausbricht und einen Schaden verursacht. Dieses Risiko wohnt der Zucht und der Vermarktung von lebenden Tieren inne und ist sowohl in Bezug auf Krankheiten der Liste I als auch in Bezug auf diejenigen der Liste II Folge eines Naturereignisses.
- 84 Zum Umfang eines etwaigen Schadens ist festzustellen, dass Fische, die klinische Anzeichen für eine Krankheit aufweisen, aufgrund ihres Zustands wertlos sind. Was die Fische betrifft, die Vermarktungsgröße erreicht haben und für den menschlichen Verzehr hätten vermarktet oder verarbeitet werden können, weil sie zum Zeitpunkt ihrer Schlachtung keine klinischen Krankheitsanzeichen aufwiesen, so ist ein etwaiger Verlust der Züchter aufgrund der sofortigen Schlachtung dieser Fische darauf zurückzuführen, dass sie nicht den günstigsten Zeitpunkt für deren Vermarktung wählen konnten. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass es wegen der Gefahr, dass die Fische künftig solche Anzeichen aufweisen, nicht möglich ist, einen Zeitpunkt zu bestimmen, der für die Vermarktung günstiger wäre. Auch bei anderen Arten von Fischen ist es aufgrund der Gefahr, dass sie künftig klinische Krankheitsanzeichen aufweisen, nicht möglich, festzustellen, ob sie noch einen Marktwert besitzen.

- 85 Zwar kann der Gemeinschaftsgesetzgeber im Rahmen des weiten Ermessensspielraums, über den er auf dem Gebiet der Agrarpolitik verfügt (vgl. Urteil vom 6. April 1995 in der Rechtssache C-315/93, Flip und Verdegem, Slg. 1995, I-913, Randnr. 26), die Auffassung vertreten, dass die teilweise oder vollständige Entschädigung der Inhaber von Zuchtbetrieben, in denen Tiere vernichtet und geschlachtet werden, angebracht ist. Daraus kann jedoch nicht abgeleitet werden, dass es einen gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz gäbe, der in jedem Fall zur Gewährung einer Entschädigung verpflichtete.
- 86 Nach alledem stellen die in der Richtlinie 93/53 zur Bekämpfung der Krankheiten der Liste I vorgesehenen Mindestmaßnahmen der sofortigen Vernichtung und Schlachtung bei Fehlen einer Entschädigung für die betroffenen Eigentümer keinen unverhältnismäßigen und untragbaren Eingriff dar, der den Wesensgehalt des Eigentumsrechts antastet.
- 87 Auf die vierte Frage in der Rechtssache C-64/00 ist daher zu antworten, dass deren Prüfung nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der Richtlinie 93/53, soweit sie zu Mindestmaßnahmen zur Bekämpfung der Krankheiten der Liste I verpflichtet, ohne eine Entschädigung der von diesen Maßnahmen betroffenen Eigentümer vorzusehen, beeinträchtigen könnte.
- 88 Zur Umsetzung der Richtlinie 93/53 durch die Mitgliedstaaten ist festzustellen, dass diese bei der Durchführung der gemeinschaftsrechtlichen Regelungen nach ständiger Rechtsprechung (vgl. insbesondere Urteile Wachauf, Randnr. 19, und vom 24. März 1994 in der Rechtssache C-2/92, Bostock, Slg. 1994, I-955, Randnr. 16) auch die Erfordernisse des Grundrechtsschutzes in der Gemeinschaftsrechtsordnung beachten und diese Regelungen deshalb so weit wie möglich in Übereinstimmung mit diesen Erfordernissen anwenden müssen.

- 89 Das Vereinigte Königreich hat die in der Richtlinie 93/53 vorgesehenen Mindestmaßnahmen zur Bekämpfung der Krankheiten der Liste I getroffen. Es hat von der den Mitgliedstaaten in Artikel 9 Absatz 3 dieser Richtlinie eingeräumten Möglichkeit, die Mästung der Fische, die von einer Krankheit der Liste II befallen sind, bis zum Erreichen der Vermarktungsgröße zuzulassen, keinen Gebrauch gemacht, sondern hat für die Krankheiten der Liste II dieselben Maßnahmen vorgeschrieben, wie sie die Richtlinie für die Krankheiten der Liste I vorsieht.
- 90 Unter den Umständen der Ausgangsverfahren stellt es in Anbetracht der Erwägungen in den Randnummern 79 bis 85 des vorliegenden Urteils zum einen keinen unverhältnismäßigen und untragbaren Eingriff dar, der den Wesensgehalt des Eigentumsrechts antastet, wenn ein Mitgliedstaat verbindliche Maßnahmen zur Bekämpfung der Krankheiten der Liste I vorschreibt, die den von der Gemeinschaft für diese Krankheiten vorgeschriebenen Mindestmaßnahmen entsprechen und keine Entschädigung vorsehen.
- 91 Zum anderen ermöglicht die sofortige Vernichtung und Schlachtung der Fische in einem Zuchtbetrieb, der von einer der Krankheiten der Liste II befallen ist, die schnellstmögliche Wiederzulassung eines Gebietes in einem Mitgliedstaat, das in einem Teil des Gebietes der Gemeinschaft liegt, das frei von der betreffenden Krankheit ist. Diese Wiederzulassung ermöglicht die schnellstmögliche Wiederaufnahme der Vermarktung lebender Fische der für diese Krankheiten anfälligen Arten in der Gemeinschaft und das Verbot, solche lebenden Fische, die nicht aus einem zugelassenen Gebiet oder einem zugelassenen Betrieb stammen, in einem zugelassenen Gebiet zu vermarkten.
- 92 Aus den in den Randnummern 79 bis 85 und 91 des vorliegenden Urteils genannten Erwägungen entspricht es tatsächlich dem Gemeinwohl dienenden Zielen der Gemeinschaft und stellt auch keinen unverhältnismäßigen und untragbaren Eingriff dar, der den Wesensgehalt des Eigentumsrechts antastet, wenn ein Mitgliedstaat verbindliche Maßnahmen zur Bekämpfung der Krankheiten der Liste II vorschreibt, die den von der Gemeinschaft für die Krankheiten der Liste I vorgeschriebenen Mindestmaßnahmen entsprechen und keine Entschädigung vorsehen.

- 93 Auf die ersten beiden Fragen in den Rechtssachen C-20/00 und C-64/00 ist daher zu antworten, dass die von einem Mitgliedstaat zur Bekämpfung von Krankheiten der Listen I und II im Rahmen der Durchführung der Richtlinie 93/53 vorgesehenen Maßnahmen der sofortigen Vernichtung und Schlachtung von Fischen, die mit denen, die die Gemeinschaft für die Krankheiten der Liste I vorgeschrieben hat, identisch sind bzw. ihnen entsprechen und keine Entschädigung vorsehen, unter den Umständen der Ausgangsverfahren nicht mit dem Eigentumsgrundrecht unvereinbar sind.

Zur dritten Frage in den Rechtssachen C-20/00 und C-64/00

- 94 Mit der dritten Frage in den Rechtssachen C-20/00 und C-64/00 möchte das vorlegende Gericht wissen, ob bei der Beurteilung der Vereinbarkeit der Maßnahmen mit dem Eigentumsgrundrecht, die ein Mitgliedstaat im Rahmen der Durchführung der Richtlinie 93/53 zur Bekämpfung der Krankheiten der Listen I und II ergreift, danach zu unterscheiden ist, ob der Ausbruch der Krankheit vom Eigentümer der Fische verschuldet wurde oder nicht.
- 95 In Anbetracht der Antworten auf die erste und die zweite Frage in den Rechtssachen C-20/00 und C-64/00 ist auf die dritte Frage in diesen Rechtssachen zu antworten, dass es unter den Umständen der Ausgangsverfahren für die Frage der Vereinbarkeit der von einem Mitgliedstaat im Rahmen der Durchführung der Richtlinie 93/53 zur Bekämpfung der Krankheiten der Listen I und II vorgesehenen Maßnahmen mit dem Eigentumsgrundrecht unerheblich ist, ob der Ausbruch der Krankheit vom Eigentümer der Fische verschuldet wurde oder nicht.

Kosten

- ⁹⁶ Die Auslagen der Regierung des Vereinigten Königreichs, der französischen, der italienischen, der niederländischen und der norwegischen Regierung sowie des Rates und der Kommission, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien der Ausgangsverfahren ist das Verfahren ein Zwischenstreit in den bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreitigkeiten; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom schottischen Court of Session mit Beschlüssen vom 11. Januar 2000 und 18. Februar 2000 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. Die Prüfung der vierten Frage in der Rechtssache C-64/00 hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Richtlinie 93/53/EWG des Rates vom 24. Juni 1993 zur Festlegung von Mindestmaßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung bestimmter Fischseuchen, soweit sie zu Mindestmaßnahmen zur Bekämpfung der Krankheiten der Liste I des Anhangs A der Richtlinie 91/67/EWG des Rates vom 28. Januar 1991 betreffend die tierseuchenrechtlichen Vorschriften für die Vermarktung von Tieren und anderen Erzeugnissen der Aquakultur in der durch die Richtlinie 93/54/EWG des Rates vom 24. Juni 1993 geänderten Fassung verpflichtet, ohne eine Entschädigung der von diesen Maßnahmen betroffenen Eigentümer vorzusehen, beeinträchtigen könnte.

2. Die von einem Mitgliedstaat im Rahmen der Durchführung der Richtlinie 93/53 zur Bekämpfung von Krankheiten der Listen I und II vorgesehenen Maßnahmen der sofortigen Vernichtung und Schlachtung von Fischen, die mit denen, die die Gemeinschaft für die Krankheiten der Liste I vorgeschrieben hat, identisch sind bzw. ihnen entsprechen und keine Entschädigung vorsehen, sind unter den Umständen der Ausgangsverfahren nicht mit dem Eigentumsgrundrecht unvereinbar.

3. Unter den Umständen der Ausgangsverfahren ist es für die Frage der Vereinbarkeit der von einem Mitgliedstaat im Rahmen der Durchführung der Richtlinie 93/53 zur Bekämpfung der Krankheiten der Listen I und II vorgesehenen Maßnahmen mit dem Eigentumsgrundrecht unerheblich, ob der Ausbruch der Krankheit vom Eigentümer der Fische verschuldet wurde oder nicht.

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Schintgen
Timmermans	Gulmann	Edward
La Pergola	Macken	Colneric
von Bahr	Cunha Rodrigues	

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 10. Juli 2003.

Der Kanzler

Der Präsident

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias