

Rechtssache T-13/99

Pfizer Animal Health SA gegen Rat der Europäischen Union

„Übertragung der Antibiotikaresistenz vom Tier auf den Menschen — Richtlinie 70/524/EWG — Verordnung über den Widerruf der Zulassung eines Zusatzstoffs in der Tierernährung — Zulässigkeit — Artikel 11 der Richtlinie 70/524/EWG — Offensichtlicher Beurteilungsfehler — Vorsorgegrundsatz — Risikobewertung und -management — Anhörung eines wissenschaftlichen Ausschusses — Grundsatz der Verhältnismäßigkeit — Berechtigtes Vertrauen — Begründungspflicht — Eigentumsrecht — Ermessensmissbrauch“

Urteil des Gerichts (Dritte Kammer) vom 11. September 2002 II-3318

Leitsätze des Urteils

1. *Nichtigkeitsklage — Natürliche oder juristische Personen — Handlungen, die sie unmittelbar und individuell betreffen — Verordnung über den Widerruf der Zulassung für die Vermarktung bestimmter Zusatzstoffe in der Tierernährung, darunter Virginiamycin, in der Gemeinschaft — Zulässigkeit (EG-Vertrag, Artikel 173 Absatz 4 [nach Änderung jetzt Artikel 230 Absatz 4 EG]; Verordnung Nr. 2821/98 des Rates)*

2. *Landwirtschaft — Gemeinsame Agrarpolitik — Durchführung — Berücksichtigung der Erfordernisse im Bereich des Gesundheitsschutzes — Anwendung des Vorsorgegrundsatzes*
(EG-Vertrag, Artikel 130r Absätze 1 und 2 [nach Änderung jetzt Artikel 174 Absätze 1 und 2 EG] sowie 129 Absatz 1 Unterabsatz 3 [nach Änderung jetzt Artikel 152 EG])
3. *Landwirtschaft — Gemeinsame Agrarpolitik — Ermessen der Gemeinschaftsorgane — Befugnis zum Erlass von Mitteilungen — Gerichtliche Nachprüfung — Grenzen*
4. *Landwirtschaft — Gemeinsame Agrarpolitik — Verwendung von Virginiamycin als Zusatzstoff in der Tierernährung — Bestehen wissenschaftlicher Ungewissheiten bezüglich der Existenz oder des Umfangs von Risiken für die menschliche Gesundheit — Anwendung des Vorsorgegrundsatzes — Umfang — Grenzen*
(EG-Vertrag, Artikel 130r Absätze 1 und 2 [nach Änderung jetzt Artikel 174 Absätze 1 und 2 EG])
5. *Landwirtschaft — Gemeinsame Agrarpolitik — Wissenschaftliche Risikobewertung — Erfordernis eines hohen Gesundheitsschutzniveaus — Reichweite*
(EG-Vertrag, Artikel 129 Absatz 1 Unterabsatz 1 [nach Änderung jetzt Artikel 152 EG])
6. *Landwirtschaft — Gemeinsame Agrarpolitik — Ermessen der Gemeinschaftsorgane — Umfang — Gerichtliche Nachprüfung — Grenzen*
7. *Landwirtschaft — Gemeinsame Agrarpolitik — Anwendung des Vorsorgegrundsatzes — Umfang — Grenzen — Beachtung der durch die Gemeinschaftsrechtsordnung in Verwaltungsverfahren gewährten Garantien*
8. *Gemeinschaftsrecht — Verfahrensrecht — Verfahren, das zum Erlass einer Entscheidung oder eines Gesetzgebungsakts führen soll — Verfahrensrechtliche Bedeutung eines Expertengutachtens — Anhörung eines wissenschaftlichen Ausschusses — Rolle des wissenschaftlichen Ausschusses und Rolle des zuständigen Gemeinschaftsorgans*
9. *Landwirtschaft — Gemeinsame Agrarpolitik — Befugnisse der Gemeinschaftsorgane — Möglichkeit, die Zulassung eines Zusatzstoffs in der Tierernährung zu widerrufen, ohne zuvor ein wissenschaftliches Gutachten der zuständigen wissenschaftlichen Ausschüsse einzuholen — Ausnahmecharakter*

10. *Nichtigkeitsklage — Angefochtene Handlung — Beurteilung der Rechtmäßigkeit anhand der bei Vornahme der Handlung verfügbaren Informationen (EG-Vertrag, Artikel 173 [nach Änderung jetzt Artikel 230 EG])*
11. *Landwirtschaft — Gemeinsame Agrarpolitik — Verordnung über den Widerruf der Zulassung für die Vermarktung bestimmter Zusatzstoffe in der Tierernährung, darunter Virginiamycin, in der Gemeinschaft — Ermessen der Gemeinschaftsorgane (Verordnung Nr. 2821/98 des Rates; Richtlinie 70/524 des Rates, Artikel 3a Buchstabe e)*
12. *Gemeinschaftsrecht — Grundsätze — Verhältnismäßigkeit — Handlungen der Organe — Beurteilungskriterien — Ermessen des Gemeinschaftsgesetzgebers im Bereich der gemeinsamen Agrarpolitik — Gerichtliche Nachprüfung — Grenzen (EG-Vertrag, Artikel 40 und 43 [nach Änderung jetzt Artikel 34 EG und 37 EG])*
13. *Landwirtschaft — Gemeinsame Agrarpolitik — Fehlen von auf internationaler Ebene getroffenen Gemeinschaftsmaßnahmen gegen die Einfuhr von mit Virginiamycin als Wachstumsförderer erzeugtem Fleisch — Keine Ungültigkeit des Verbotes der Verwendung dieses Produktes auf Gemeinschaftsebene*
14. *Gemeinschaftsrecht — Grundsätze — Grundrechte — Freie Berufsausübung — Beschränkungen im Rahmen des Schutzes der öffentlichen Gesundheit — Zulässigkeit (Verordnung Nr. 2821/98 des Rates)*
15. *Landwirtschaft — Gemeinsame Agrarpolitik — Fehlendes Vorgehen gegen die Verwendung anderer Stoffe als Virginiamycin — Kein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot*
16. *Gemeinschaftsrecht — Grundsätze — Verteidigungsrechte — Wahrung im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren — Grenzen*

1. Eine Person ist von einer Verordnung individuell betroffen, wenn diese angesichts der besonderen Bestimmungen des Einzelfalls ein spezifisches Recht berührt, auf das sich die Person berufen konnte.

marktung bestimmter Zusatzstoffe in der Tierernährung, darunter Virginiamycin, in der Gemeinschaft berührt, indem sie das Verfahren, das auf Antrag eines Wirtschaftsteilnehmers zur erneuten Zulassung von Virginiamycin als Zusatzstoff in der Tierernährung eingeleitet worden war und in dem dieser Wirtschaftsteilnehmer über Verfahrensgarantien verfügte, beendet oder zumindest ausgesetzt hat, den Wirtschaftsteilnehmer aufgrund einer besonderen, ihn aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebenden Rechts- und Sachlage. Dieser Umstand ist auch geeignet, ihn im Sinne von Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag (nach

Die Verordnung Nr. 2821/98 über den Widerruf der Zulassung für die Ver-

Änderung jetzt Artikel 230 Absatz 4 EG) zu individualisieren.

Politiken der Gemeinschaft und müssen daher bei der Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik durch die Gemeinschaftsorgane berücksichtigt werden.

(vgl. Randnr. 114)

(vgl. Randnrn. 98-100, 104)

2. Gemäß Artikel 130r Absatz 2 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 174 Absatz 2 EG) ist der Vorsorgegrundsatz einer der Grundsätze, auf denen die Umweltpolitik der Gemeinschaft beruht. Dieser Grundsatz gilt auch, wenn die Gemeinschaftsorgane im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik Maßnahmen zum Schutz der menschlichen Gesundheit treffen. Aus Artikel 130r Absätze 1 und 2 des Vertrages geht nämlich hervor, dass der Schutz der menschlichen Gesundheit zu den umweltschutzpolitischen Zielen der Gemeinschaft gehört, dass diese Politik, die auf ein hohes Schutzniveau abzielt, u. a. auf dem Vorsorgegrundsatz beruht und dass die Erfordernisse dieser Politik bei der Festlegung und Durchführung anderer Gemeinschaftspolitik einbezogen werden müssen. Außerdem sind nach Artikel 129 Absatz 1 Unterabsatz 3 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 152 EG) und nach ständiger Rechtsprechung die Erfordernisse im Bereich des Gesundheitsschutzes Bestandteil der übrigen

3. Die Gemeinschaftsorgane können sich bei der Ausübung ihres Ermessens durch nicht in Artikel 189 EG-Vertrag (jetzt Artikel 249 EG) vorgesehene Maßnahmen, insbesondere durch Mitteilungen, selbst binden, sofern diese Maßnahmen Regeln enthalten, denen sich die von diesen Organen zu verfolgende Politik entnehmen lässt, und nicht von Normen des Vertrages abweichen. Unter solchen Umständen prüft der Gemeinschaftsrichter anhand des Grundsatzes der Gleichbehandlung, ob die angefochtene Maßnahme im Einklang mit der Politik steht, die sich die Organe selbst durch den Erlass und die Veröffentlichung dieser Mitteilungen vorgegeben hatten.

(vgl. Randnr. 119)

4. Wenn wissenschaftliche Ungewissheiten bezüglich der Existenz oder des Umfangs von Risiken für die mensch-

liche Gesundheit bestehen, können die Gemeinschaftsorgane nach dem Vorsorgegrundsatz Schutzmaßnahmen treffen, ohne abwarten zu müssen, bis das tatsächliche Vorliegen und die Schwere dieser Risiken in vollem Umfang nachgewiesen sind.

Daraus folgt zunächst, dass die Gemeinschaftsorgane nach dem Vorsorgegrundsatz des Artikels 130r Absatz 2 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 174 Absatz 2 EG) eine vorbeugende Maßnahme bezüglich der Verwendung von Virginiamycin als Zusatzstoff in der Tierernährung treffen konnten, auch wenn das tatsächliche Vorliegen und die Schwere der mit dieser Verwendung verbundenen Risiken für die menschliche Gesundheit aufgrund der bestehenden wissenschaftlichen Ungewissheit noch nicht in vollem Umfang nachgewiesen waren. Erst recht folgt daraus, dass die Gemeinschaftsorgane, um vorbeugend handeln zu können, nicht verpflichtet waren, abzuwarten, bis die nachteiligen Wirkungen der Verwendung dieses Produktes als Wachstumsförderer eintreten. So kann in einem Fall der Anwendung des Vorsorgegrundsatzes, der definitionsgemäß bei wissenschaftlicher Ungewissheit gegeben ist, von einer Risikobewertung nicht verlangt werden, dass sie den Gemeinschaftsorganen zwingende Beweise für das tatsächliche Vorliegen des Risikos und die Schwere der potenziellen nachteiligen Wirkungen im Fall der Verwirklichung dieses Risikos liefert.

Eine vorbeugende Maßnahme darf jedoch nicht mit einer rein hy-

pothetischen Betrachtung des Risikos begründet werden, die auf wissenschaftlich noch nicht verifizierte bloße Vermutungen gestützt ist. Vielmehr ergibt sich aus dem Vorsorgegrundsatz in seiner Auslegung durch den Gemeinschaftsrichter, dass eine vorbeugende Maßnahme nur dann getroffen werden kann, wenn das Risiko, ohne dass seine Existenz und sein Umfang durch zwingende wissenschaftliche Daten in vollem Umfang nachgewiesen worden sind, auf der Grundlage der zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Maßnahme verfügbaren wissenschaftlichen Daten gleichwohl hinreichend dokumentiert erscheint.

Der Erlass auch nur vorbeugender Maßnahmen auf der Grundlage einer rein hypothetischen Betrachtung des Risikos wäre im Bereich der Zusatzstoffe in der Tierernährung ganz besonders unangemessen. In einem solchen Bereich kann es nämlich kein „Nullrisiko“ geben, da wissenschaftlich nicht nachgewiesen werden kann, dass die Beigabe von Antibiotika in Tierfutter nicht mit dem geringsten — gegenwärtigen oder künftigen — Risiko verbunden ist. Zudem wäre eine solche Betrachtungsweise erst recht unangemessen in einer Situation, in der die rechtliche Regelung bereits als eine der möglichen Ausformungen des Vorsorgegrundsatzes ein Verfahren der vorherigen Zulassung der betreffenden Produkte vorsieht.

Der Vorsorgegrundsatz kann also nur in Fällen eines Risikos insbesondere für

die menschliche Gesundheit angewandt werden, das, ohne auf wissenschaftlich nicht verifizierte bloße Hypothesen gestützt zu werden, noch nicht in vollem Umfang nachgewiesen werden konnte.

In einem solchen Zusammenhang stellt der Begriff „Risiko“ somit eine Funktion der Wahrscheinlichkeit nachteiliger Wirkungen für das von der Rechtsordnung geschützte Gut aufgrund der Verwendung eines Produktes oder Verfahrens dar.

Bei der Risikobewertung geht es folglich darum, den Grad der Wahrscheinlichkeit der nachteiligen Wirkungen eines bestimmten Produktes oder Verfahrens für die menschliche Gesundheit und die Schwere dieser potenziellen Wirkungen zu bewerten.

(vgl. Randnrn. 139-148)

5. Im Rahmen der Risikobewertung müssen die Gemeinschaftsorgane den Risikograd — d. h. die kritische Schwelle für die Wahrscheinlichkeit nachteiliger Wirkungen für die menschliche Gesundheit und für die Schwere dieser potenziellen Wirkungen — bestimmen, der ihnen für die Gesellschaft nicht mehr hinnehmbar erscheint und der, wird er überschritten, im Interesse des Schutzes der menschlichen Gesundheit trotz be-

stehender wissenschaftlicher Ungewissheit vorbeugende Maßnahmen erforderlich macht.

Zwar ist den Gemeinschaftsorganen eine rein hypothetische Betrachtung des Risikos und eine Ausrichtung ihrer Entscheidungen auf ein „Nullrisiko“ untersagt, doch müssen sie ihre Verpflichtung aus Artikel 129 Absatz 1 Unterabsatz 1 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 152 EG) beachten, ein hohes Gesundheitsschutzniveau sicherzustellen, das, um mit dieser Vorschrift vereinbar zu sein, nicht unbedingt das in technischer Hinsicht höchstmögliche sein muss.

Die Bestimmung des für nicht hinnehmbar gehaltenen Risikograds hängt von der Beurteilung der besonderen Umstände des Einzelfalls durch die zuständige öffentliche Stelle ab. Insbesondere kann die betreffende Stelle insbesondere die Schwere der Auswirkung, die der Eintritt dieses Risikos auf die menschliche Gesundheit hat, einschließlich des Umfangs der möglichen nachteiligen Wirkungen, die Dauer, die Reversibilität oder die möglichen Spätfolgen dieser Schäden sowie die mehr oder weniger konkrete Wahrnehmung des Risikos nach dem Stand der vorhandenen wissenschaftlichen Erkenntnisse berücksichtigen.

Im Bereich der Zusatzstoffe in der Tierernährung haben die Gemeinschaftsorgane komplexe technische

und wissenschaftliche Bewertungen vorzunehmen. Unter diesen Umständen ist die Vornahme einer wissenschaftlichen Risikobewertung eine Vorbedingung für den Erlass jeder vorzulegenden Maßnahme.

Die wissenschaftliche Risikobewertung wird gemeinhin sowohl auf internationaler Ebene als auch auf Gemeinschaftsebene als wissenschaftliches Verfahren definiert, das darin besteht, eine Gefahr zu ermitteln und zu beschreiben, die Exposition zu bewerten und das Risiko zu bezeichnen.

Die zuständige öffentliche Stelle muss die wissenschaftliche Risikobewertung unter Beachtung der anwendbaren Vorschriften wissenschaftlichen Experten übertragen, die ihr nach Abschluss dieses wissenschaftlichen Verfahrens wissenschaftliche Gutachten vorlegen.

Die Gutachten wissenschaftlicher Experten sind in allen Phasen der Konzeption und Durchführung neuer Rechtsvorschriften wie auch der Pflege der bestehenden Rechtsvorschriften von höchster Bedeutung. Die in Artikel 129 Absatz 1 Unterabsatz 1 des Vertrages vorgesehene Verpflichtung der Gemeinschaftsorgane, ein hohes Gesundheitsschutzniveau sicherzustellen, bedeutet nämlich, dass die Gemeinschaftsorgane gewährleisten müssen, dass ihre Entscheidungen unter voller Berücksichtigung der besten

verfügbaren wissenschaftlichen Daten getroffen und auf die neuesten internationalen Forschungsergebnisse gestützt werden.

Somit müssen die wissenschaftlichen Gutachten über Fragen der Verbrauchergesundheit, um ihre Funktionen erfüllen zu können, im Interesse der Verbraucher und der Wirtschaft auf den Grundsätzen der höchsten Fachkompetenz, der Unabhängigkeit und der Transparenz beruhen.

Im Rahmen der Anwendung des Vorsorgegrundsatzes kann sich die Vornahme einer vollständigen wissenschaftlichen Risikobewertung wegen der Unzulänglichkeit der verfügbaren wissenschaftlichen Daten als unmöglich erweisen. Die Durchführung einer solchen vollständigen wissenschaftlichen Bewertung erfordert nämlich unter Umständen eine sehr gründliche und langwierige wissenschaftliche Untersuchung. Soll dem Vorsorgegrundsatz nicht seine praktische Wirksamkeit genommen werden, kann aber die Unmöglichkeit, eine vollständige wissenschaftliche Risikobewertung vorzunehmen, die zuständige öffentliche Stelle nicht daran hindern, vorbeugende Maßnahmen — erforderlichenfalls auch sehr kurzfristig — zu treffen, wenn derartige Maßnahmen angesichts des Grades des Risikos für die menschliche Gesundheit, den die betreffende Stelle als für die Gesellschaft nicht hinnehmbar festgelegt hat, unerlässlich erscheinen.

Die zuständige öffentliche Stelle muss die ihr obliegenden Verpflichtungen

gegeneinander abwägen und sich entscheiden, ob sie abwarten soll, bis Ergebnisse einer eingehenderen wissenschaftlichen Untersuchung vorliegen, oder ob sie auf der Grundlage der vorhandenen wissenschaftlichen Erkenntnisse handeln soll. Soweit es um Maßnahmen zum Schutz der menschlichen Gesundheit geht, hängt diese Abwägung unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Einzelfalls vom Risikograd ab, den die betreffende Stelle als für die Gesellschaft nicht hinnehmbar festgelegt hat.

Auf dieser Grundlage hat die betreffende Stelle zu entscheiden, ob der Erlass vorbeugender Maßnahmen geboten ist, und gegebenenfalls zu bestimmen, welche Maßnahmen ihr angemessen und erforderlich erscheinen, um eine Verwirklichung des Risikos zu verhindern.

(vgl. Randnrn. 151-163)

Dabei muss die von wissenschaftlichen Experten vorgenommene wissenschaftliche Risikobewertung der zuständigen öffentlichen Stelle eine so zuverlässige und fundierte Information vermitteln, dass diese Stelle die volle Tragweite der aufgeworfenen wissenschaftlichen Frage erfassen und ihre Politik in Kenntnis der Sachlage bestimmen kann. Wenn sie keine willkürlichen Maßnahmen erlassen will, die auf keinen Fall durch den Vorsorgegrundsatz gerechtfertigt werden können, hat die zuständige öffentliche Stelle daher darauf zu achten, dass die von ihr getroffenen Maßnahmen, auch wenn es sich um vorbeugende Maßnahmen handelt, auf eine wissenschaftliche Risikobewertung gestützt sind, die unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Einzelfalls so erschöpfend wie möglich ist. Trotz der bestehenden wissenschaftlichen Ungewissheit muss diese wissenschaftliche Bewertung es der zuständigen öffentlichen Stelle erlauben, auf der Grundlage der besten verfügbaren wissenschaftlichen Daten und der neuesten internationalen Forschungsergebnisse zu beurteilen, ob der Risikograd, den sie für die Gesellschaft für hinnehmbar hält, überschritten ist.

6. Die Gemeinschaftsorgane verfügen im Bereich der gemeinsamen Agrarpolitik über ein weites Ermessen hinsichtlich der Definition der verfolgten Ziele und der Wahl des für ihr Vorgehen geeigneten Instrumentariums. In diesem Zusammenhang beschränkt sich die Kontrolle der materiellen Rechtmäßigkeit durch den Gemeinschaftsrichter auf die Prüfung der Frage, ob die Gemeinschaftsorgane bei der Ausübung eines solchen Ermessens einen offensichtlichen Fehler oder einen Ermessensmissbrauch begangen oder die Grenzen ihres Ermessens offensichtlich überschritten haben.

Die Gemeinschaftsorgane verfügen insbesondere bei der Bestimmung des für die Gesellschaft für nicht hinnehmbar gehaltenen Risikograds über ein weites Ermessen.

Wenn eine Gemeinschaftsbehörde im Rahmen ihrer Aufgabe komplexe Prüfungen vorzunehmen hat, bezieht sich

das Ermessen, über das sie insoweit verfügt, in bestimmtem Umfang auch auf die Feststellung der ihrem Vorgehen zugrunde liegenden tatsächlichen Umstände.

Daraus ergibt sich, dass die gerichtliche Prüfung der Frage, ob die Gemeinschaftsorgane diese Aufgabe erfüllt haben, beschränkt ist. In einem solchen Zusammenhang kann der Gemeinschaftsrichter nicht die Beurteilung der tatsächlichen Umstände durch die Gemeinschaftsorgane, denen allein der Vertrag diese Aufgabe übertragen hat, durch seine eigene Beurteilung ersetzen. Er hat sich vielmehr darauf zu beschränken, zu prüfen, ob die Gemeinschaftsorgane bei der Ausübung ihres Ermessens einen offensichtlichen Fehler oder einen Ermessensmissbrauch begangen oder die Grenzen ihres Ermessens offensichtlich überschritten haben.

(vgl. Randnrn. 166-169)

7. Der Vorsorgegrundsatz erlaubt es den Gemeinschaftsorganen, im Interesse der menschlichen Gesundheit, aber auf der Grundlage noch lückenhafter wissenschaftlicher Erkenntnisse Schutzmaßnahmen zu erlassen, die — sogar erheblich — in geschützte Rechtspositionen eingreifen können, und räumt den Organen insoweit ein weites Ermessen ein.

Unter solchen Umständen kommt eine um so größere Bedeutung der Beachtung der Garantien zu, die die Gemeinschaftsrechtsordnung in Verwaltungsverfahren gewährt. Zu diesen Garantien gehört insbesondere die Verpflichtung des zuständigen Organs, sorgfältig und unparteiisch alle relevanten Gesichtspunkte des Einzelfalls zu untersuchen.

Die Vornahme einer möglichst erschöpfenden wissenschaftlichen Risikobewertung auf der Grundlage wissenschaftlicher Gutachten, die auf den Grundsätzen der höchsten Fachkompetenz, der Transparenz und der Unabhängigkeit beruhen, stellt somit eine wichtige Verfahrensgarantie zur Gewährleistung der wissenschaftlichen Objektivität der Maßnahmen und zur Verhinderung des Erlasses willkürlicher Maßnahmen dar.

(vgl. Randnrn. 170-172)

8. In einem rechtlichen Kontext, in dem das Gemeinschaftsorgan nicht an das vom zuständigen wissenschaftlichen Ausschuss abgegebene wissenschaftliche Gutachten gebunden ist, beschränkt sich die Rolle eines Expertenausschusses wie des Wissenschaftlichen Futtermittelausschusses im Rahmen eines Verfahrens, das zum Erlass einer Entscheidung oder eines Gesetzgebungsakts führen soll, darauf, die Fragen, die ihm das zuständige Organ vorgelegt hat, mittels einer unter Be-

rücksichtigung des Erkenntnisstands in dem betreffenden Bereich durchgeführten und begründeten Analyse der relevanten Tatsachen des jeweiligen Falles zu beantworten, um dem Organ das nötige Fachwissen zu vermitteln, damit es angemessen informiert ist, wenn es seine Entscheidung trifft.

Dagegen hat das zuständige Gemeinschaftsorgan zunächst für den Experten Ausschuss die Sachfragen zu formulieren, die beantwortet werden müssen, damit es seine Entscheidung treffen kann, und sodann die Beweiskraft des von diesem Ausschuss abgegebenen Gutachtens zu beurteilen. Dabei muss das Gemeinschaftsorgan prüfen, ob die im Gutachten enthaltene Argumentation vollständig, kohärent und stichhaltig ist.

Will das Gemeinschaftsorgan von dem Gutachten abweichen, so muss es seine Beurteilung gegenüber der im Gutachten enthaltenen Beurteilung besonders begründen und dabei darlegen, aus welchen Gründen es von dem Gutachten abweicht. Das wissenschaftliche Niveau dieser Begründung muss dem des fraglichen Gutachtens zumindest ebenbürtig sein.

(vgl. Randnrn. 197-199)

9. Auch wenn die Gemeinschaftsorgane nach den anwendbaren Rechtsvorschriften die Möglichkeit haben, die Zulassung eines Zusatzstoffs zu wi-

derrufen, ohne zuvor ein wissenschaftliches Gutachten der zuständigen wissenschaftlichen Ausschüsse einzuholen, können sie, wenn sie besonders komplexe technische und wissenschaftliche Tatsachen zu bewerten haben, nur unter außergewöhnlichen Umständen und wenn gewährleistet ist, dass angemessene Garantien wissenschaftlicher Objektivität gegeben sind, als vorbeugende Maßnahme die Zulassung eines Zusatzstoffs widerrufen, ohne dass ihnen ein Gutachten des zu diesem Zweck auf Gemeinschaftsebene eingesetzten wissenschaftlichen Ausschusses zu den relevanten wissenschaftlichen Informationen vorliegt.

(vgl. Randnrn. 265, 270)

10. Im Rahmen einer Nichtigkeitsklage nach Artikel 173 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 230 EG) kann die Beurteilung durch die Gemeinschaftsorgane nur dann in Frage gestellt werden, wenn sie im Hinblick auf die tatsächlichen und rechtlichen Erkenntnisse, über die die Gemeinschaftsorgane zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Rechtsakts verfügten, irrig erscheint.

(vgl. Randnr. 324)

11. Im Rahmen einer Nichtigkeitsklage gegen die Verordnung Nr. 2821/98

über den Widerruf der Zulassung für die Vermarktung bestimmter Zusatzstoffe in der Tierernährung, darunter Virginiamycin, in der Gemeinschaft ist es nicht Sache des Gemeinschaftsrichters, die Richtigkeit der beiden vor ihm vertretenen wissenschaftlichen Standpunkte zu beurteilen und die Beurteilung durch die Gemeinschaftsorgane, denen allein der Vertrag diese Aufgabe übertragen hat, durch seine eigene Beurteilung zu ersetzen. Da die Gemeinschaftsorgane davon ausgehen durften, dass sie über eine ausreichende wissenschaftliche Grundlage bezüglich des Bestehens eines Zusammenhangs zwischen der Verwendung von Virginiamycin als Zusatzstoff in der Tierernährung und der Entwicklung von Streptograminresistenz beim Menschen verfügten, ist das bloße Vorhandensein gegenteiliger wissenschaftlicher Hinweise nicht geeignet, zu belegen, dass die Gemeinschaftsorgane die Grenzen ihres Ermessens überschritten haben, als sie die Auffassung vertraten, dass ein Risiko für die menschliche Gesundheit bestehe.

Die Gemeinschaftsorgane durften im Gegenteil davon ausgehen, dass schwerwiegende Gründe im Sinne von Artikel 3a Buchstabe e der Richtlinie 70/524 über Zusatzstoffe in der Tierernährung vorlagen, die die menschliche Gesundheit betrafen und es rechtfertigten, Streptogramine der ärztlichen Anwendung vorzubehalten.

(vgl. Randnrn. 393, 402)

12. Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der zu den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts gehört, dürfen die Handlungen der Gemeinschaftsorgane nicht die Grenzen dessen überschreiten, was zur Erreichung der mit der fraglichen Regelung zulässigerweise verfolgten Ziele geeignet und erforderlich ist. Dabei ist, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten die verursachten Nachteile in angemessenem Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen.

Der Gemeinschaftsgesetzgeber verfügt jedoch im Bereich der gemeinsamen Agrarpolitik über einen Ermessensspielraum, der der politischen Verantwortung entspricht, die ihm die Artikel 40 und 43 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 34 EG und 37 EG) übertragen. Folglich ist eine in diesem Bereich erlassene Maßnahme nur dann rechtswidrig, wenn sie zur Erreichung des Zieles, das das zuständige Organ verfolgt, offensichtlich ungeeignet ist.

(vgl. Randnrn. 411-412)

13. Dass die Gemeinschaftsorgane auf internationaler Ebene keine Maßnahmen gegen die Einfuhr von mit Virginiamycin als Wachstumsförderer erzeugtem Fleisch getroffen haben, kann nicht bereits die Gültigkeit des Ver-

botes der Verwendung dieses Produktes auf Gemeinschaftsebene berühren. Nachzuweisen wäre außerdem, dass die angefochtene Verordnung ohne ein solches Vorgehen als solche eine zur Erreichung des verfolgten Zieles offensichtlich ungeeignete Maßnahme ist.

(vgl. Randnr. 433)

len der Gemeinschaft entsprechen und nicht einen im Hinblick auf den verfolgten Zweck unverhältnismäßigen, nicht tragbaren Eingriff darstellen, der das so gewährleistete Recht in seinem Wesensgehalt antastet.

(vgl. Randnrn. 456-457)

14. Die Bedeutung des mit der Verordnung Nr. 2821/98 über den Widerruf der Zulassung für die Vermarktung bestimmter Zusatzstoffe in der Tierernährung, darunter Virginiamycin, in der Gemeinschaft verfolgten Zieles, des Schutzes der menschlichen Gesundheit, kann sogar beträchtliche negative Folgen wirtschaftlicher Art für bestimmte Wirtschaftsteilnehmer rechtfertigen. In diesem Rahmen ist dem Schutz der öffentlichen Gesundheit, dessen Gewährleistung die Verordnung bezweckt, gegenüber wirtschaftlichen Erwägungen vorrangige Bedeutung beizumessen.

Im Übrigen gehört zwar das Recht auf freie Berufsausübung zu den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts, doch kann dieser Grundsatz keine uneingeschränkte Geltung beanspruchen, sondern muss im Hinblick auf seine gesellschaftliche Funktion gesehen werden. Folglich kann die freie Berufsausübung Beschränkungen unterworfen werden, sofern diese Beschränkungen tatsächlich dem Gemeinwohl dienenden Zie-

15. Das Diskriminierungsverbot, das einen fundamentalen Rechtsgrundsatz bildet, untersagt, vergleichbare Sachverhalte unterschiedlich oder unterschiedliche Sachverhalte gleich zu behandeln, es sei denn, dass eine solche Behandlung objektiv gerechtfertigt wäre. Das Fehlen eines Vorgehens gegen die Verwendung anderer Stoffe kann, selbst wenn es rechtswidrig sein sollte, für sich allein nicht die Rechtmäßigkeit des Verbotes von Virginiamycin beeinträchtigen. Selbst wenn bewiesen wäre, dass die Zulassungen anderer Produkte ebenfalls widerrufen werden müssten, wäre damit nicht dargetan, dass die angefochtene Verordnung wegen eines Verstoßes gegen das Diskriminierungsverbot rechtswidrig ist, da es keine Gleichheit im Unrecht gibt, denn das Diskriminierungsverbot begründet keinen Anspruch auf nicht diskriminierende Anwendung einer rechtswidrigen Behandlung.

(vgl. Randnrn. 478-479)

16. Das Recht auf Anhörung im Rahmen eines eine bestimmte Person betreffenden Verwaltungsverfahrens, das auch dann beachtet werden muss, wenn es an einer Regelung für das betreffende Verfahren fehlt, lässt sich nicht auf ein Gesetzgebungsverfahren übertragen, das zum Erlass einer Maßnahme allgemeiner Geltung führt.

Dass ein Wirtschaftsteilnehmer von der angefochtenen Verordnung unmittelbar und individuell betroffen ist, ändert an dieser Feststellung nichts.

(vgl. Randnr. 487)