

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)
8. Oktober 1987 *

In der Rechtssache 80/86

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag von der Arrondissementsrechtbank Arnheim in dem bei dieser anhängigen Strafverfahren gegen

Kolpinghuis Nijmegen BV, Nimwegen,

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Richtlinie 80/777 des Rates vom 15. Juli 1980 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Gewinnung von und den Handel mit natürlichen Mineralwässern (ABl. L 229, S. 1), insbesondere hinsichtlich der Wirkung dieser Richtlinie vor ihrer Umsetzung in innerstaatliches Recht

erläßt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten O. Due, der Richter G. C. Rodríguez Iglesias, T. Koopmans, K. Bahlmann und C. Kakouris,

Generalanwalt: J. Mischo

Kanzler: D. Louterman, Verwaltungsrätin

Beteiligte, die Erklärungen abgegeben haben:

- die niederländische Regierung, im schriftlichen Verfahren vertreten durch Generalsekretär I. Verkade und in der mündlichen Verhandlung vertreten durch ihren Bevollmächtigten G. M. Borchardt,
- die Regierung des Vereinigten Königreichs, im schriftlichen Verfahren vertreten durch ihre Bevollmächtigte S. J. Hay und in der mündlichen Verhandlung vertreten durch Assistant solicitor H. L. Purse,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

- die italienische Regierung, vertreten durch den Leiter des Servizio del contenzioso diplomatico L. Ferrari Bravo als Bevollmächtigten im Beistand von Avvocato dello Stato M. Conti,
- die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, im schriftlichen Verfahren vertreten durch A. Haagsma, Juristischer Dienst der Kommission als Bevollmächtigten, in der mündlichen Verhandlung vertreten durch Rechtsberater R. C. Fischer als Bevollmächtigten,

aufgrund des Sitzungsberichts und auf die mündliche Verhandlung vom 3. Februar 1987,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 17. März 1987,

folgendes

Urteil

- 1 Die Arrondissementsrechtbank Arnheim hat mit Beschluß vom 3. Februar 1986, beim Gerichtshof eingegangen am 14. März 1986, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vier Fragen nach der Auslegung des Gemeinschaftsrechts hinsichtlich der Wirkung einer Richtlinie im innerstaatlichen Recht eines Mitgliedstaats, der noch nicht die für die Durchführung dieser Richtlinie erforderlichen Maßnahmen erlassen hat, zur Vorabentscheidung vorgelegt.
- 2 Diese Fragen stellen sich in einem Strafverfahren, in dem einem Unternehmen, das ein Café betreibt, vorgeworfen wird, ein von ihm als „Mineralwasser“ bezeichnetes, jedoch aus Leitungswasser und Kohlensäure bestehendes Getränk zum Verkauf und zur Lieferung vorrätig gehalten zu haben. Das Unternehmen soll dadurch gegen Artikel 2 der Keuringsverordnung (Inspektionsverordnung) der Stadt Nimwegen verstoßen haben, wonach es verboten ist, für den Handel und den menschlichen Genuß bestimmte Waren, die aufgrund ihrer Zusammensetzung fehlerhaft sind, zum Verkauf und zur Lieferung vorrätig zu halten.

3 Die Staatsanwaltschaft berief sich vor dem Richter für Wirtschaftsstrafsachen unter anderem auf die Richtlinie 80/777 des Rates vom 15. Juli 1980 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Gewinnung von und den Handel mit natürlichen Mineralwässern (ABl. L 229, S. 1). Diese Richtlinie schreibt den Mitgliedstaaten unter anderem vor, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit nur die aus dem Boden eines Mitgliedstaats gewonnenen und von der zuständigen Behörde dieses Mitgliedstaats als natürliche Mineralwässer nach Anhang I Abschnitt I der Richtlinie anerkannten Wässer als natürliche Mineralwässer in den Handel gebracht werden können. Diese Bestimmung der Richtlinie hätte innerhalb von vier Jahren nach Bekanntgabe der Richtlinie, d. h. bis zum 17. Juli 1984, umgesetzt werden müssen, die niederländischen Rechtsvorschriften wurden jedoch erst mit Wirkung vom 8. August 1985 angepaßt, während sich der dem Angeklagten des Ausgangsverfahrens zur Last gelegte Sachverhalt am 7. August 1984 zutrug.

4 Die Arrondissementsrechtbank hat dem Gerichtshof unter diesen Umständen folgende Fragen vorgelegt:

„1) Kann sich eine innerstaatliche Behörde (nämlich die Strafverfolgungsbehörde) zu Lasten der von ihrer Tätigkeit betroffenen Personen auf eine Bestimmung einer Richtlinie berufen, obwohl der betreffende Mitgliedstaat in seinen Rechts- oder Verwaltungsvorschriften insoweit keine Regelung getroffen hat?

2) Ist ein innerstaatliches Gericht verpflichtet, die hierzu geeigneten Bestimmungen einer nicht durchgeführten Richtlinie auch dann unmittelbar anzuwenden, wenn der Betroffene keinen Anspruch aus diesen Bestimmungen herleitet?

3) Muß oder darf sich das innerstaatliche Gericht bei der Auslegung einer innerstaatlichen Rechtsvorschrift vom Inhalt einer anwendbaren Richtlinie leiten lassen?

4) Macht es für die Beantwortung der ersten, zweiten und dritten Frage einen Unterschied, ob die für den Mitgliedstaat geltende Frist für die Anpassung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften zu dem maßgeblichen Zeitpunkt (hier 7. 8. 1984) noch nicht abgelaufen war?“

5 Wegen weiterer Einzelheiten des Sachverhalts des Ausgangsverfahrens, der in Frage stehenden gemeinschaftsrechtlichen und innerstaatlichen Vorschriften sowie

der beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt wird im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

Zu den ersten beiden Fragen

- 6 Die ersten beiden Fragen betreffen die Möglichkeit, die Bestimmungen einer in dem betreffenden Mitgliedstaat noch nicht in innerstaatliches Recht umgesetzten Richtlinie als solche anzuwenden.
- 7 Hierzu ist daran zu erinnern, daß sich die einzelnen nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes (insbesondere Urteil vom 19. Januar 1982 in der Rechtssache 8/81, Becker, Slg. 1982, 53) in all den Fällen, in denen Bestimmungen einer Richtlinie inhaltlich als unbedingt und hinreichend genau erscheinen, gegenüber dem Staat auf diese Bestimmungen berufen können, wenn dieser die Richtlinie nicht fristgemäß oder nur unzulänglich in innerstaatliches Recht umsetzt.
- 8 Diese Rechtsprechung beruht auf der Erwägung, daß es mit der den Richtlinien durch Artikel 189 zuerkannten Verbindlichkeit unvereinbar wäre, grundsätzlich auszuschließen, daß sich betroffene Personen auf die durch die Richtlinie auferlegte Verpflichtung berufen können. Der Gerichtshof hat hieraus gefolgert, daß ein Mitgliedstaat, der die in der Richtlinie vorgeschriebenen Durchführungsmaßnahmen nicht fristgemäß erlassen hat, den einzelnen nicht entgegenhalten kann, daß er seine Verpflichtungen aus dieser Richtlinie nicht erfüllt hat.
- 9 In seinem Urteil vom 26. Februar 1986 in der Rechtssache 152/84 (Marshall, Slg. 1986, 723) hat der Gerichtshof jedoch betont, daß nach Artikel 189 EWG-Vertrag der verbindliche Charakter einer Richtlinie, auf dem die Möglichkeit beruht, sich vor einem nationalen Gericht auf die Richtlinie zu berufen, nur für „jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird“, besteht. Daraus folgt, daß eine Richtlinie nicht selbst Verpflichtungen für einen einzelnen begründen kann und daß eine Richtlinienbestimmung daher als solche vor einem innerstaatlichen Gericht nicht gegenüber einer derartigen Person in Anspruch genommen werden kann.

- 10 Auf die ersten beiden Fragen ist demgemäß zu antworten, daß eine innerstaatliche Behörde sich nicht zu Lasten eines einzelnen auf eine Bestimmung einer Richtlinie berufen kann, deren erforderliche Umsetzung in innerstaatliches Recht noch nicht erfolgt ist.

Zur dritten Frage

- 11 Die dritte Frage geht dahin, inwieweit das innerstaatliche Gericht bei der Auslegung einer innerstaatlichen Rechtsvorschrift den Inhalt einer Richtlinie berücksichtigen muß oder darf.
- 12 Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 10. April 1984 in der Rechtssache 14/83 (von Colson und Kamann, Slg. 1984, 1891) festgestellt hat, obliegen die sich aus einer Richtlinie ergebende Verpflichtung der Mitgliedstaaten, das in dieser vorgesehene Ziel zu erreichen, sowie die Pflicht der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 5 EWG-Vertrag, alle zur Erfüllung dieser Verpflichtung geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zu treffen, allen Trägern öffentlicher Gewalt in den Mitgliedstaaten, und zwar im Rahmen ihrer Zuständigkeiten auch den Gerichten. Daraus folgt, daß das nationale Gericht bei der Anwendung des nationalen Rechts, insbesondere auch der Vorschriften eines speziell zur Durchführung einer Richtlinie erlassenen Gesetzes, dieses nationale Recht im Lichte des Wortlauts und des Zwecks der Richtlinie auszulegen hat, um das in Artikel 189 Absatz 3 genannte Ziel zu erreichen.
- 13 Diese Verpflichtung des innerstaatlichen Gerichts, bei der Auslegung der einschlägigen Bestimmungen seines nationalen Rechts auf den Inhalt der Richtlinie abzustellen, findet jedoch ihre Grenzen in den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die Teil des Gemeinschaftsrechts sind, und insbesondere in dem Grundsatz der Rechtssicherheit und im Rückwirkungsverbot. So hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 11. Juni 1987 in der Rechtssache 14/86 (Pretore von Salò gegen Unbekannt, Slg. 1987, 2545) für Recht erkannt, daß eine Richtlinie für sich allein und unabhängig von zu ihrer Durchführung erlassenen innerstaatlichen Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats nicht die Wirkung haben kann, die strafrechtliche Verantwortlichkeit derjenigen, die gegen die Vorschriften der Richtlinie verstoßen, festzulegen oder zu verschärfen.

- 14 Auf die dritte Frage ist demgemäß zu antworten, daß das Gericht eines Mitgliedstaats bei der Anwendung seiner innerstaatlichen Rechtsvorschriften diese im Lichte des Wortlauts und des Zwecks der Richtlinie auszulegen hat, um das in Artikel 189 Absatz 3 EWG-Vertrag genannte Ziel zu erreichen, daß eine Richtlinie jedoch nicht für sich allein und unabhängig von zu ihrer Durchführung erlassenen Rechtsvorschriften die Wirkung haben kann, die strafrechtliche Verantwortlichkeit derjenigen, die gegen die Vorschriften der Richtlinie verstoßen, festzulegen oder zu verschärfen.

Zur vierten Frage

- 15 Die Frage, ob die Bestimmungen einer Richtlinie als solche vor einem innerstaatlichen Gericht geltend gemacht werden können, stellt sich nur, wenn der betreffende Mitgliedstaat die Richtlinie nicht fristgemäß oder nur unzulänglich in innerstaatliches Recht umgesetzt hat. Die ersten beiden Fragen sind verneint worden. Für diese Antwort macht es jedoch keinen Unterschied, ob die für den Mitgliedstaat geltende Frist für die Anpassung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften zu dem maßgeblichen Zeitpunkt noch nicht abgelaufen war. Was die dritte Frage betrifft, mit der nach den Grenzen gefragt wird, die sich aus dem Gemeinschaftsrecht für die Verpflichtung oder die Möglichkeit des innerstaatlichen Gerichts ergeben könnten, die innerstaatlichen Rechtsvorschriften im Lichte der Richtlinie auszulegen, so macht es für die Lösung dieses Problems keinen Unterschied, ob die Umsetzungsfrist schon abgelaufen ist oder nicht.
- 16 Auf die vierte Vorlagefrage ist demgemäß zu antworten, daß es für die vorstehenden Antworten keinen Unterschied macht, ob die für den Mitgliedstaat geltende Frist für die Anpassung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften zu dem maßgeblichen Zeitpunkt noch nicht abgelaufen war.

Kosten

- 17 Die Auslagen der niederländischen Regierung, der italienischen Regierung, der Regierung des Vereinigten Königreichs und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Teil des bei dem nationalen Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt:

- 1) Eine innerstaatliche Behörde kann sich nicht zu Lasten eines einzelnen auf eine Bestimmung einer Richtlinie berufen, deren erforderliche Umsetzung in innerstaatliches Recht noch nicht erfolgt ist.
- 2) Das Gericht eines Mitgliedstaats hat bei der Anwendung seiner innerstaatlichen Rechtsvorschriften diese im Lichte des Wortlauts und des Zwecks der Richtlinie auszulegen, um das in Artikel 189 Absatz 3 EWG-Vertrag genannte Ziel zu erreichen. Eine Richtlinie kann jedoch nicht für sich allein und unabhängig von zu ihrer Durchführung erlassenen Rechtsvorschriften die Wirkung haben, die strafrechtliche Verantwortlichkeit derjenigen, die gegen die Vorschriften der Richtlinie verstoßen, festzulegen oder zu verschärfen.
- 3) Für die vorstehenden Antworten macht es keinen Unterschied, ob die für den Mitgliedstaat geltende Frist für die Anpassung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften zu dem maßgeblichen Zeitpunkt noch nicht abgelaufen war.

Due

Rodríguez Iglesias

Koopmans

Bahlmann

Kakouris

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 8. Oktober 1987.

Der Kanzler

Der Präsident der Sechsten Kammer

P. Heim

O. Due